

879309



UNIVERSIDAD LASALLISTA BENAVENTE

FACULTAD DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA U. N. A. M.

CLAVE: 879309

21
28

FALLA DE ORIGEN

"LA OBJECION, SU NATURALEZA Y PROBLEMATICA
DE SU APLICACION EN EL JUICIO FISCAL FEDERAL"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
IRMA GUEVARA ARTEAGA

ASESOR DE TESIS: LIC. RICARDO KINNEY HERNANDEZ

CELAYA, GTO.

MARZO 1995



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A TI SEÑOR:

La libertad es el poder, radicado en la razón y en la voluntad de obrar o de no obrar, de hacer esto o aquello, de ejecutar así por sí mismo acciones deliberadas. Por el libre arbitrio cada uno dispone de sí mismo. La libertad es en el hombre una fuerza de crecimiento y maduración en la verdad y en la bondad. La libertad alcanza su perfección cuando está ordenada a Dios, nuestra bienaventuranza.

A MIS PADRES:

ROBERTO Y MARGARITA.

Por su apoyo incondicional y por su cariño que siempre mostraron para conmigo y así lograr la mayor meta de mi vida, ya que sin ello nunca lo hubiera podido obtener.

A MIS HERMANOS:

**GUADALUPE, ELIZABETH, MARICELA,
BLANCA ESTELA, ROBERTO, SAMUEL
Y JUAN CARLOS.**

Por el gran cariño que siempre ha existido entre nosotros y que ha servido de base para mantenernos unidos en los momentos en que más nos hemos necesitado.

A MIS ABUELITOS:

DANIEL Y VERONICA.

Por el cariño que siempre me han dado.

A MI ABUELITA:

CUQUITA.

Por ser la mujer que eres fuerte, sin dejarte vencer en los momentos en que la vida te a tratado con dureza, te agradezco tú cariño y atención que siempre me has ofrecido cuando yo más lo he necesitado.

A MI AMIGA ARACELI:

Por su amistad sincera que siempre me a brindado, así como su apoyo que desinteresadamente he recibido de ella, gracias por ser como eres.

A MIS AMIGOS DE LA FACULTAD:

**ELVIA, SEIDY, ABRAHAM, ENRIQUE,
ALEJANDRO, JAVIER, JAIME Y
SAGRARIO.**

Por todos aquellos momentos que pasamos juntos.

LIC. RICARDO KINNEY HERNANDEZ.

Al maestro, persona que compartió sus conocimientos, tiempo y dedicación; y que gracias a él obtuve gran parte de mi investigación para la realización de la presente tesis.

**AL C. MAGISTRADO DEL TRIBUNAL FISCAL
DE LA FEDERACION.**

LIC. GUSTAVO ACERO RODRIGUEZ.

**Por ser una persona recta e
intachable que incondicionalmente me
proporcione sus amplios conocimientos
para poder culminar una de las metas
más preciadas de mi vida.**

I N D I C E

INTRODUCCION.

CAPITULO I:

"ALGUNAS CONSIDERACIONES EN TORNO A LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN MEXICO Y AL ESTABLECIMIENTO DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION".

1.1.- LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA CONCEPTO.....	1
1.2.- ANTECEDENTES HISTORICOS EN MEXICO.....	4
1.3.- EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.....	19
1.3.1.- ESTABLECIMIENTO.....	19
1.3.2.- EVOLUCION.....	22
1.3.3.- ESTRUCTURA ACTUAL.....	27
1.3.4.- COMPETENCIA.....	32

CAPITULO II:

"CARACTERISTICAS DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO"

2.1.- PROCEDENCIA.....	49
2.2.- DEMANDA Y CONTESTACION.....	52
2.2.1.- DEMANDA.....	53
2.2.2.- CONTESTACION.....	58
2.3.- PRUEBAS.....	60
2.3.1.- PRUEBA PERICIAL.....	62
2.3.2.- PRUEBA TESTIMONIAL.....	63
2.3.3.- PRUEBA DE INSPECCION OCULAR.....	64
2.3.4.- PRUEBA PRESUNCIONAL.....	65
2.3.5.- PRUEBA DE LA NOTORIEDAD.....	66
2.4.- INCIDENTES.....	67
2.4.1.- INCIDENTES DE PREVIO Y ESPECIAL PRONUNCIAMIENTO...	67
2.4.1.1.- INCIDENTE DE INCOMPETENCIA POR RAZON DE TERRITORIO.	68

2.4.1.2.- INCIDENTE DE ACUMULACION DE AUTOS.....	69
2.4.1.3.- INCIDENTE DE NULIDAD DE NOTIFICACIONES.....	70
2.4.1.4.- INCIDENTE DE INTERRUPCION POR CAUSA DE MUERTE O DISOLUCION.....	71
2.4.1.5.- INCIDENTE DE RECUSACION POR CAUSA DE IMPEDIMENTO.	71
2.4.2.- INCIDENTES QUE NO SON DE PREVIO Y ESPECIAL PRONUNCIAMIENTO.....	73
2.4.2.1.- INCIDENTE DE SUSPENSION DE EJECUCION.....	73
2.4.2.2.- INCIDENTE DE FALSEDAD DE DOCUMENTOS.....	75
2.5.- CIERRE DE INSTRUCCION Y SENTENCIA.....	76
2.5.1.- CIERRE DE INSTRUCCION.....	76
2.5.2.- SENTENCIA.....	76

CAPITULO III:

"ESTUDIO DE LOS RECURSOS RELACIONADOS CON EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO".	
3.1.- RECURSO DE RECLAMACION.....	80
3.2.- RECURSO DE REVISION.....	88

3.3.- RECURSO DE QUEJA.....	92
-----------------------------	----

CAPITULO IV:

"OBJECION".

4.1.- ANTECEDENTES.....	96
4.2.- NATURALEZA JURIDICA.....	97
4.3.- TRAMITE.....	101
4.4.- MATERIA.....	104
4.5.- PROBLEMATICA OBSERVADA.....	124
4.6.- EFECTOS.....	125
CONCLUSIONES.....	129
BIBLIOGRAFIA.....	131

I N T R O D U C C I O N

La promulgación de la Ley de Justicia Fiscal que estructuró y dio vida al Tribunal Fiscal de la Federación, a partir del 27 de agosto de 1936; lleva al justiciable a una nueva concepción en el ámbito de la impartición de justicia al crear un órgano de control jurisdiccional; lo que implicó otro paso adelante en el desarrollo de la jurisdicción administrativa mexicana.

La evolución de la Competencia del Tribunal Fiscal de la Federación se caracteriza por una constante y gradual ampliación de la órbita de sus atribuciones. La confianza que el Tribunal Fiscal a mercedo revela el hecho de que sin oposición de los sectores interesados ni de la opinión pública, su jurisdicción jamás se a modificado sino ampliado. El mencionado Tribunal materialmente desarrolla una actividad jurisdiccional.

El Tribunal Fiscal de la Federación es el órgano competente en materia federal para conocer del procedimiento por virtud del cual, se resuelve respecto de la legalidad o ilegalidad de los actos de la Administración Pública; al cual se a denominado Procedimiento Contencioso Administrativo.

Por otra parte en un Estado de Derecho, es imperativo que exista un control de legalidad sobre los actos de la autoridad, a fin de que se encuentren en consonancia con las leyes que lo rigen y permite a los particulares, cuyos intereses puedan resultar lesionados por las violaciones que a las mismas se cometan, tener una adecuada protección.

Una manera de ejercer un control de legalidad sobre los actos de la autoridad que permite, a la vez, el restablecimiento de esa legalidad si a sufrido alguna alteración indebida, es a través de los medios legalmente establecidos, como serian los incidentes y los recursos.

Dentro de las trascendentes reformas sufridas por el Código Fiscal de la Federación, que entrarón en vigor el día 15 de enero de 1988, llama poderosamente la atención la figura jurídica que se denominó la Objeción, regulada en el último párrafo del artículo 228 BIS.

El crear esta nueva figura jurídica, se deriva del hecho de que nuestro legislador, ignorando los principios generales que rigen el proceso, los principios generales que rigen el proceso, creo la mencionada figura cuyo contenido es el de un recurso procesal, pero que, por disposición legal, se le dio el tratamiento de un incidente, sin llegar a comprender que dicha situación resulta contradictoria y provoca complicaciones innecesarias en un proceso que, como todos, debería ser sencillo, claro y congruente, pero que, por las reformas procesales que ha sufrido, se encuentra más lejos que nunca de tener esas cualidades, que dicho sea de paso, son las que hacen del proceso un verdadero medio de defensa en favor del gobernado.

En la medida en que se desentrañe la intención del Legislador al establecer esta figura jurídica y de conocer al detalle sus notas distintivas, podrán promoverse con mayor rigor jurídico y, con esto, servir realmente como una instancia procesal útil para combatir las actuaciones del Magistrado Instructor que no se ajusten estrictamente a los aspectos legales que se marcan en el propio Código Tributario, garantizándose con ello un "debido proceso legal".

**" LA OBJECION, SU NATURALEZA Y PROBLEMATICA DE SU APLICACION EN
EL JUICIO FISCAL FEDERAL "**

C A P I T U L O I

ALGUNAS CONSIDERACIONES EN TORNO A LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN MEXICO Y AL ESTABLECIMIENTO DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.

1.1.-CONCEPTO DE LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA.-

En la aristocratica Grecia y en la cesarina Roma, las relaciones entre el pueblo y los detentadores del poder público se regían por signos todavía semibarbaros como las llamadas acciones de la ley y por la esclavitud que aún en nuestros días se estudia como capítulo importante del Derecho Romano en las Universidades. Durante la Edad Media las relaciones entre los siervos trabajadores del campo y los villanos, modestos artesanos de las nacientes Ciudades y los señores feudales de horca y cuchillo, se regían por la arbitrariedad y la injusticia, existiendo prácticas verdaderamente infamantes de los dueños del poder público en contra de las clases desheredadas como el llamado derecho de pernada. Entre el Rey y los Súbditos sólo podía existir como norma de las relaciones, el absolutismo monárquico, en forma tal que el soberano no tenía más límites a su caprichosa conducta. "El Estado soy yo", fue la expresión más acabada de ese absolutismo.

Se afirma que todos los pueblos de la tierra han luchado y siguen luchando por dos grandes ideales: Una mejor forma de satisfacer las necesidades biológicas, alimentación, vestido y casa; y la lucha constante, incansable, en contra de la tiranía manifestada en nuestros días por las lluvias de fuego que los bombarderos dejan caer sobre pueblos indefensos.

El pueblo mexicano, desde que alcanza su independencia, ha luchado en contra de todo tipo de tiranía empleando diversas armas ofensivas y defensivas.

La Reforma se caracterizó por la destrucción de los fueros y privilegios de las clases religiosa y militar; aquel glorioso movimiento se había de indicar con la célebre Lev Juárez. La derrota del gobierno conservador fue tan decisiva, que no vacilaron los conservadores en traicionar a la Patria trayendo soldados extranjeros, pero el pueblo mexicano en armas, acaudillado por los hombres de la Reforma derrotó a los invasores y la República fue restaurada.

Porfirio Díaz, traicionando su limpia trayectoria de las guerras de Reforma, se apoderó del gobierno transando con las fuerzas conservadoras a las que militarmente había vencido en los campos de batalla, convirtiéndose en tirano y verdugo del pueblo; como se evidencia con las represiones brutales de Cananea, Río Blanco y las llevadas a cabo en contra de los campesinos en todo lo ancho del Territorio Nacional. Las relaciones entre el pueblo y el gobierno porfirista fueron normadas por "la matona"; las cárceles de Belén, los lugares de terrible confinamiento como Valle Nacional y San Juan de Ulua. Refresquemos la memoria recordando esas realidades para comprender mejor el profundo significado del concepto "Estado de Derecho".

Cuando los pueblos han vencido a los tiranos, porque tarde o temprano los vencen, esos ideales de libertad y de justicia por los que han luchado los depositan en leyes positivas, en normas fundamentales como aconteció con la Carta Magna Iglesia; como aconteció en la declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, en Francia, como sucedió en la Constitución Liberal Mexicana de 1857 y en la vigente Constitución Queretana de 1917.

Nuestro Código fundamental comprende las garantías individuales o derechos del individuo (Arts. del 1 al 29), inspirados en el movimiento liberal de su época que, representa la suprema inspiración de los pueblos, especialmente en los artículos 3ro., 27 y 123 de la Constitución General. La clásica división de los poderes ha sido otra aspiración legítima desde los pueblos de la antigüedad, a fin de evitar la tiranía que resultaría de la unión de dos poderes en uno solo.

Ahora bien, el Estado, a través del poder legislativo, debe crear leyes, pero éstas deben ser justas y humanas, porque es bien sabido que no todas las leyes que son expedidas por aquel

cuerpo colegiado son buenas, pues existen y han existido leyes injustas. ¡Que nunca el estado mexicano vuelva a otorgar facultades extraordinarias al Poder Ejecutivo! ¡Que jamás se vuelvan a dictar leyes fiscales que graven puertas, ventanas y hasta perros, como las expedidas por el régimen militarista y teocrático de Santa Anna! Que el estado evolucione del régimen Presidencial Personalista al régimen Parlamentario, porque lo consideramos más democrático y más humano. En nuestro país el "Presidencialismo" lo es todo y es además signo, de servilismo y adulación y, en cierto modo, es una dictadura legal personalista, pues cuando los Señores Secretarios de Estado lo hacen bien, el que lo hace bien es el Señor Presidente, y si lo hace mal, son los Secretarios de Estado los responsables y no el Señor Presidente que siempre lo hace bien. Que el Estado a través del Poder Judicial imparta pronta y recta Justicia. Si bien es cierto que de los tres poderes el judicial es el más débil, sin embargo el Derecho debe ser "Su honda". No se olvide la gran lección de nuestra historia, porque fue un Abogado Zapoteca, es decir, un hombre de Toga, un Perito en Derecho el que rescató la Constitución de 57, y con la fuerza que ésta le dio hizo posible la defensa nacional y el triunfo de la doctrina de "Autodeterminación" y de "No intervención" que es bandera de nuestro País y lo es también en manos de todos los Pueblos débiles de la tierra en contra de los fuertes. Podemos concluir afirmando que el Estado jurídicamente organizado expide leyes humanas, las aplica en forma recta y las interpreta equitativamente para estructurar lo que en nuestros días se llama "Estado de Derecho". El estado de derecho significa la muerte del Derecho Arbitrario y la omnipotencia individual de una clase al desarrollar o ejecutar una actividad conforme a principios y normas jurídicos preestablecidos". Inspirada en todo lo expuesto anteriormente la conducta de los gobernantes se encuentra limitada por la ley, en tal forma, que éstos no pueden hacer sino aquello que ha señalado la ley, es decir, sus facultades se encuentran limitadas, precisadas por la misma ley; en cambio, los gobernados, el pueblo, tiene como norma jurídica la libertad de conducta en forma tal que puede hacer todo aquello que le convenga y le venga en gana con tal que no esté prohibido por la ley. Estas ideas elementales constituyen otro aspecto de la convivencia humana jurídicamente organizada que se llama "Estado de Derecho".

De los tres poderes, con el que el pueblo está en relación directa, es con el Ejecutivo. Por ello esta relación se debe regir por una ley buena y justa para que sea ejecutada en bien de los gobernados y para prestigio y fortalecimiento del Poder

Ejecutivo. Sencillamente, en esto consiste el "Estado de Derecho". En el bosquejo anteriormente expuesto en lo escrito en el Capítulo Primero de este libro se advierte que en los pueblos de la tierra, y el nuestro no podía ser excepción, y siempre han estado en relación íntima con los titulares del Poder Ejecutivo: en la antigüedad, con los magistrados, emperadores, y césares, en la edad media con los Reyes y Señores Feudales, y en nuestros días con Reyes y Presidentes. Era natural que la conducta de las personas Físicas y Morales, titulares del poder Ejecutivo, tuviera un dique a esa conducta para no abusar del poder para que los gobernados no fueran víctimas de la arbitrariedad, es el límite de facultades y ese respeto a la vida humana es, el "Estado de Derecho"; y como consecuencia de esa fuerza jurídica nació la justicia administrativa. Ahora bien, en nuestro País la justicia administrativa, jurídicamente hablando, se establece tanto en el derecho sustantivo administrativo como en el procesal administrativo, y específicamente denominado Procedimiento Fiscal tratándose de las relaciones de los contribuyentes con el fisco.

En forma amplia son organismos que dependen de la justicia administrativa: en México las comisiones agrarias mixtas, y los tribunales del trabajo. Recuérdese la crítica dirigida por los constituyentes de Querétaro a los tribunales del fuero común y como consecuencia el nacimiento de las juntas de conciliación y arbitraje que materialmente ejecutan actos jurisdiccionales, aunque formalmente dependen del Poder Ejecutivo; los recursos administrativos, el juicio contencioso administrativo y la creación del Tribunal Fiscal de la Federación constituyen organismos e instituciones de la Justicia administrativa en nuestro País. Con lo anteriormente expuesto se desprende el concepto de Justicia Administrativa definiéndola como "El conjunto de instrumentos jurídicos que los diversos ordenamientos han establecido para la tutela de los derechos subjetivos y de los intereses legítimos de los administrados frente a la actividad administrativa". (1)

1.2.- ANTECEDENTES HISTORICOS EN MEXICO.

Naturalmente que para la redacción de la Justicia Administrativa se examinara, la constitucionalidad de los principios fundamentales en que se sustenta esta figura, tomando en cuenta los siguientes antecedentes:

A).- Tanto en la Constitución de 1824, como las Bases Constitucionales de 1833, las Leves Constitucionales de 1836, las Bases Orgánicas de 1843 y el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, la substanciación de las contraversias de carácter administrativo que se suscitaban entre los particulares y las autoridades se encomendó al Poder Judicial.

"Artículo 6º se divide el Supremo Poder de la Federación para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

"Artículo 137. Las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia son los siguientes:

"Fracción V. Conocer:

"Sexto. De las causas de almirantazgo, presas de mar y tierra y contrabandas", de los crímenes cometidos en alta mar, de las ofensas contra la nación de los Estados Unidos Mexicanos; de los empleados de la Hacienda y Justicia de la Federación y de las infracciones de la Constitución y Leves Generales, según se prevenga por la ley".

Artículo 138, una ley determinará el modo y grados en que deba conocer la Suprema Corte de Justicia en los casos comprendidos en esa sección".

B).- Bases Constitucionales del 15 de Diciembre de 1833, bajo el Gobierno de Don Miguel Barragán, establecieron en su artículo 14 que:

"Una ley sistematizará la Hacienda Pública en todos sus ramos, establecerá el método de cuenta y razón, organizará el Tribunal de Previsión de Cuentas y arreglará la Jurisdicción Contenciosa Económica de este ramo".

Desde luego, y con fundamento en el artículo 4º de tales bases, que establecería la división de Poderes, debe entenderse que el Tribunal a que se refería el precepto transcrito, estaría incluido dentro del Poder Judicial.

C.- Leyes Constitucionales de 1836, -siete en total- por el Presidente Interino José Justo Corra. Concretamente, la Ley Quinta, en su artículo 10, atribuyó competencia al Poder Judicial para el conocimiento de las controversias de carácter administrativo. Dicho precepto establecía:

"El Poder Judicial de la República se ejercerá por una Corte Suprema 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..."

D).- Bases Orgánicas de la República Mexicana de 15 de Junio de 1843, vigentes hasta 1846, también colocaron al Contencioso administrativo dentro de la órbita del Poder Judicial, al consignar en sus artículos 5, 115, 118 Fracción V, lo siguiente:

"Artículo 50. La suma de todo el Poder Público reside esencialmente en la nación y se divide para su ejercicio en legislativo, Ejecutivo y Judicial. No se reunirán dos o más poderes en una sola corporación o persona, nose depositará el legislativo en un solo individuo".

"Artículo 115. El poder Judicial se deposita en una Suprema Corte de Justicia, en los Tribunales Superiores y Jueces Inferiores de los Departamentos, y en los demás que se establezcan las Leyes. Subsistirán los Especiales de Hacienda y Comercio, mientras no se disponga otra cosa por las Leyes".

"Artículo 118. Son facultades de la Suprema Corte de Justicia:

"Fracción V. Conocer de las misma manera de las demandas judiciales que un departamento intentará contra otro, o los particulares contra un departamento. Cuando se traduzcan a un juicio verdaderamente contencioso".

E).- Acta de Reforma de 1847. En el artículo 254, fué conjunto de enmiendas a la constitución de 1824, basadas todas ellas en el voto particular que formuló Don Mariano Otero, como miembro de la Comisión de Diputados constituyentes, a quienes se encomendó la labor de analizar si debía o no ser reformado dicho cuerpo legal,

se concedió al particular la posibilidad de acudir al amparo, para defenderse de los actos ilegales de los poderes legislativo y Ejecutivo, Federal y Estatal, encontrándose, naturalmente, dentro de tales actos los de carácter administrativo. El precepto que comentamos decía:

"Los Tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que concede esta Constitución y las Leyes Constitucionales contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados, limitándose dichos Tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que lo motivare".

2.- Bases para la Administración de la República y Leyes Posteriores.

Iniciamos este apartado refiriéndonos a las Bases para la Administración de la República, porque como lo veremos, en este el primer ordenamiento que sirve de apoyo para la creación de un órgano que sin estar dentro de la órbita del Poder Judicial, fue facultado para conocer de las controversias de carácter contencioso administrativo:

A).- Bases para la Administración de la República hasta la promulgación de la Constitución. En efecto, en 1853, Don Antonio López de Santa Anna expide estas bases, que como ya dijimos, constituyen la primera Ley Fundamental Mexicana que sirvió de apoyo para la creación de Tribunales Contenciosos Administrativos, pero dentro del seno del Poder Ejecutivo.

Así, el Artículo 9 de la Sección Primera de dichas Bases, se estableció:

"Para que los intereses nacionales sean convenientemente atendidos en los negocios contenciosos que versen sobre ellos, ya estén pendientes o se susciten en adelante, promover cuanto convenga a la Hacienda Pública y que se proceda en todos los ramos con los conocimientos necesarios en puntos de derecho, se nombrará un Procurador General de la Nación..."

En el artículo 10 de la Sección Segunda, se previó el establecimiento de un Consejo de Estado, integrado por veintiún miembros y distribuido en cinco secciones, correspondientes a cada una de las Secretarías de Estado existentes, en esa época.

B.- Ley para el arreglo de lo Contencioso Administrativo y su Reglamento. Con fundamento en las disposiciones anteriores, el 25 de Mayo del año 1853; se expide esta Ley, que aunque tuvieron una urgencia afimera, regularon por vez primera, la creación de un Organo, el Consejo de Estado, al que se encomendo la tarea de dirimir las controversias que se suscitan entre estado y particulares, encontrandose dentro de ellas, las cuestiones de carácter fiscal.

Esta Ley excluye de la competencia del Poder Judicial, el conocimiento de las contiendas de tipo administrativo, al señalar en su artículo 10 que "no corresponde a la Autoridad Judicial, el conocimiento de las custiones administrativas".

El procedimiento a que debía sujetarse la tramitación de los asuntos, competencia del Consejo del Estado, se detalló en el Capítulo II del Reglamento, y consistía a grandes rasgos en lo siguiente:

El particular interponía su reclamación ante la sección del Consejo de Estado que de acuerdo a la materia fuese competente, y si después de un mes, ni ésta, ni aquel llegaban a un acuerdo, la reclamación debía remitirse a la sección Contenciosa del propio Consejo (Artículo 9º).

El carácter contencioso del negocio, era fijado por el civiso que se daba al reclamante (Artículo 10), y se concedía al Procurador, que era el encargado de la defensa del Estado, un término de veinte días para contestar, uno de tres días para contestar, uno de tres días al reclamante para replicar. Si la Sección Contenciosa lo estimaba necesario, se abría un Periodo probatorio, pasándose despues al de alegatos, en el que se concedían seis días a ambas partes para que los formularan, al término del cual y dentro de los quince días siguientes debía dictarse la resolución correspondiente, misma que se notificaba tanto a las partes, como a los demás Ministros integrantes del Consejo (Artículo 20), siendo necesario par que pudiera

ejecutarse, que las partes y los ministros estuvieran conformes (Artículo 21). En caso de inconformidad de alguno de ellos, el asunto se llevaba en vía de apelación ante el Consejo de Ministros, cuya decisión ya no admitía recurso ulterior (Artículos 22 y 23).

Además de este recurso, existían otros que eran el de aclaración y el de nulidad (Artículo 42).

En cuanto al establecimiento del Consejo del Estado como Tribunal Administrativo, Carrillo Flores nos dice que constituye "... un ejemplo de lo que la doctrina que se ocupa de lo contencioso y no un órgano independiente con jurisdicción propia".

Así mismo señala que "Don Teodosio Lares no pensó en una organización de jueces que aunque incorporados al Poder Ejecutivo solo se ocupara de decidir los negocios contenciosos, si no que él entregó la decisión de los asuntos en primera instancia a una sección del Consejo de Estado y en segunda al Consejo Ministerial".

C) Al lado de la Ley y Reglamento citados, existió la Ley Orgánica de los Jueces y Tribunales de Hacienda de 20 de septiembre de 1853, en cuyo artículo 10 se dijo que los Jueces y Tribunales de Hacienda pertenecían al Poder Judicial y era competentes para conocer de los procesos civiles y criminales en que estuviese interesado el fisco.

3.- Leyes Fundamentales y cuerpos vigentes.

De 1856 a 1917. Nos ocuparemos ahora del estudio de las Leyes Fundamentales y Leyes Ordinarias que regalaron la materia Contencioso-Administrativa de 1856 a 1917.

A) Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana de 23 de Mayo de 1856. Al triunfo de la Revolución de Ayutla, encabezada por Don Juan N. Alvarez, fueron desconocidos todos los antes gubernativos de Don Antonio López de Santa Anna, y el 23

de Mayo de 1856, bajo el gobierno de Don Ignacio Comonfort, se expide el estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, que en sus Artículos 97 y 10 reconoce la vigencia de la Ley Juárez de 23 de Noviembre de 1856. Esta ley, suprimio en su artículo 42 a los Tribunales Especiales, con excepción de los eclesiásticos y militares; es decir, en materia administrativa, suprime la existencia del Consejo previsto por la ley para el arreglo de lo Contencioso Administrativo y su Reglamento. Lo mismo hace en su artículo 3º transitorio con la ley Orgánica de los jueces y Tribunales de Hacienda.

B) Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.- El estatuto estuvo en vigor hasta la promulgación de esta Constitución, en cuyo Artículo 50, se estableció el principio de división de poderes, y por lo que se refiere a nuestra materia, estableció en su artículo 97, Fracción I, lo siguiente:

"Artículo 97. Corresponde a los Tribunales Federales conocer:

Fracción I. De todas las controversias que se susciten sobre la aplicación y cumplimiento de las Leyes Federales".

Esta Fracción fue reformada el 29 de Mayo de 1884, quedando como sigue:

"De todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las Leyes Federales, excepto en el caso de que la aplicación solo afecte intereses de particulares, pues entonces son competentes para conocer los Jueces y Tribunales del Orden Común de los Estados, del Distrito Federal y Territorio de Baja California".

Lo antes transitorio pone de manifiesto que bajo la vigencia de la Constitución que se comenta, el competente para conocer y resolver las controversias que versaren sobre la aplicación de las Leyes Federales, entre ellas, las de caracter administrativo, era el Poder Judicial.

La disposición contenida en el precepto citado, motivó que los principales doctrinarios estimaran que sería inconstitucional toda pretensión de establecer un Tribunal Contencioso Administrativo dependiente del Poder Ejecutivo en nuestro País, pues con ello, según afirmaron, se quebrantaría el principio de división de poderes, establecido por la propia Constitución General de la República, en vigor en 1857, llegándose a aceptar incluso, que la Administración Pública, se hiciera Justicia por sí misma.

Una vez que se llegó a la conclusión de que el establecimiento de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, del Poder Judicial, resultaba inconstitucional, hubo de determinarse, con base en la fracción y artículo aludidos, cual era el sistema adecuado para solucionar las controversias entre los particulares y la administración.

Al efecto, se elaboraron las siguientes Tesis:

PRIMERA: Tesis de Don Ignacio L. Vallarta, este jurista sostuvo que, "...pretender establecer en México, un Contencioso Administrativo del tipo europeo, quebrantaría la Constitución", supuesto que era parte del sistema que podría reunirse en una misma persona o corporación dos o mas poderes" y que, por lo tanto, "todo lo contencioso por virtud de lo citado Fracción I del Artículo 97, era incumbencia natural de los Jueces" y que "aún sin reglamentación, es posible tramitar en Juicio Ordinario una controversia encaminada a impugnar un acto de administración que contrarie la Legislación Federal".

SEGUNDA: Tesis de Don Francisco Mariscal. Contrariamente a Vallarta Mariscal sostuvo que no podía tramitarse ningún juicio para desvirtuar la legalidad de los actos administrativos, si no reglamentaba la Fracción I del Artículo 97 Constitucional: es decir, para él, era necesaria la existencia de una Ley Reglamentaria en la que se otorgaran facultades a los Tribunales Federales para resolver las controversias de carácter administrativo.

TERCERA: Tesis de Don Rafael Ortega. El autor de esta tesis afirmaba que como el texto del precepto citado sólo se refería a las controversias que suscitaban entre particulares, y no había

derechos civiles entre el particular y la federación, cuando esta actuaba como autoridad, la solución de las contiendas que se originaran entre ambas, no quedaba comprendida dentro de los supuestos a que se refería el multicitado Artículo".

A nuestro juicio, la tesis acertada, es la de Don Federico Mariscal, pues por una parte, no era posible, como tampoco lo es ahora, que sin la existencia de un procedimiento debidamente reglamentado, pudieran resolverse las cuestiones contenciosas administrativas, ya que ella, había implicado un serio peligro de que se cometieran violaciones en contra del particular e incluso, de la administración y por otra, no podía considerarse que al referirse el artículo 97, solo a controversias civiles, las de carácter administrativo quedaban fuera, pues el mismo había de controversias suscitadas con motivo de la interpretación y aplicación de Leyes Locales o Federales, lo cual es suficiente para incluir a las contiendas administrativas dentro de la competencia del Poder Judicial.

En las Leyes posteriores a la Constitución de 1857, siguió privado el criterio de que correspondía al Poder Judicial la resolución de las contiendas suscitadas en materia administrativa.

C) Ley del Timbre de 1872, se expide esta ley, en cuyos artículos 69, 75, y 77 se confiere competencia a los Juzgados de Distrito para resolverlas. Esta Ley fue abrogada por otra del mismo nombre, del 10 de Diciembre de 1874 la que, en su artículo 117, sostiene el criterio anterior.

D) Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas del 28 de Mayo de 1855, disponía que aquellas controversias que se suscitaran con motivo de las obligaciones en ella contenidas, así como por la imposición de sanciones, serían resueltas a elección del particular, por el Juzgado de Distrito Competente en Materia Civil, o bien por la Secretaría de Hacienda.

Dichas ordenanzas, fueron abrogada por la diversa del 12 de Junio de 1891, que sigue el mismo sistema.

E) Ley sobre Contribuciones Directas que se causan en el Distrito Federal del 9 de Abril de 1885, se establecen las Juntas Revisoras (Artículo 58), a las que se otorga competencia para resolver respecto de la legalidad de los actos de administración. Por lo que se refiere al ejercicio de la facultad económica coactiva, en el Artículo 85 de la Ley se dispone que las controversias que se susciten con motivo de su ejercicio, por parte de la autoridad correspondiente, deberán ser resueltas por los Jueces del Distrito.

F) Ley de la Renta Federal del Timbre de 25 de Abril de 1893, señalaba que el particular podía impugnar en la vía Judicial las resoluciones administrativas que emitieran las autoridades que la aplicaran.

Por lo que se refiere a sanciones, establecía que el afectado podía acudir ante la Secretaría de Hacienda o al Juzgado de Distrito a impugnarlas, aclarando que una vez que el particular eligiera una de tales vías, no podía abandonarla para seguir la otra (Artículo 161).

Esta Ley es abrogada por otra del mismo nombre, de 10 de Junio de 1906, que establece el mismo procedimiento que ella.

G) Decreto de 30 de Junio de 1911, y por virtud del Decreto del 31 de Mayo del propio año, en el que se concedieron facultades al Ejecutivo para que designara una comisión que depurara los créditos a cargo del Gobierno Federal, mismos que se generaron como consecuencia de los daños causados por la Revolución, se expide una diversa, por lo que se establece la Comisión Consultiva de Indemnizaciones, a la que se faculta para que depure y resuelva las reclamaciones que se hicieren al Fisco Federal, con motivo de las cuestiones anotadas, o para que consulte a la Secretaría de Hacienda sobre la procedencia o improcedencia de tales reclamaciones, y por último, para que fije el monto de la indemnización correspondiente a los reclamantes. Desde luego, esta Ley confiere facultades administrativas a la Comisión mencionada, no jurisdiccionales.

H) Decreto de 10 de Mayo de 1913. Don Venustiano Carranza, expide este decreto, por el que se reconoce a los particulares, mexicanos o extranjeros, el derecho para reclamar el pago de los

daños que hubieran sufrido durante la Revolución de 1910. El periodo a que se refería el decreto, es el comprendido del 21 de Noviembre de 1910, hasta la restauración del orden Constitucional. En dicho decreto, dijo que en su oportunidad se expediría una Ley que fijara la forma, plazos, términos y condiciones para el trámite de las reclamaciones.

En consecuencia, el 24 de Noviembre de 1917, se expidió un Decreto que se señaló que quien conocería de tales reclamaciones sería la comisión dependiente de la Secretaría de Hacienda. Esta comisión estaba compuesta por un Presidente y Cuatro Vocales, designados todos ellos por el Presidente de la República.

La comisión solamente estaba facultada para proponer los términos en que debía resolverse la reclamación, siendo el Presidente de la República el que emitía la resolución definitiva.

4).- Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 y Leyes expedidas con autoridad de 1936. Corresponde ahora, hacer referencia actualmente en vigor, así como a las Leyes expedidas con anterioridad a 1936, que fue el año en que se creó el Tribunal Fiscal de la Federación.

A) Constitución de 1917. Que tiene como antecedente el proyecto de reformas a la Constitución de 1857, presentado por Don Venustiano Carranza al Congreso Constituyentes, establecido en la Ciudad de Queretaro, el 21 de Noviembre de 1916+, pero que realmente terminó siendo un cuerpo legal totalmente autónomo y distinto de aquél; señaló que sus artículos 49 y 104, Fracción I, dice lo siguiente:

"Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o mas de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositar el Legislativo en un solo individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el Artículo 29".

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

Fracción I. DE todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de Leyes Federales, con motivo de los tratados celebrados con las potencias extranjeras. Cuando dichas controversias sólo afectan a 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 del asunto en primer grado. De las sentencias que se dicten en segunda instancia y podrán suplicarse ante la Suprema Corte de la Nación preparándose, introduciéndose el recurso en los terminos que determine la Ley".

Como se aprecia de la lectura del primero de los preceptos antes transcritos, la Constitución de 1917, ha conservado en esencia, el principio de la división de poderes. Sin embargo, como al expedirse la Constitución, en el segundo de ellos, solo se añadía a "controversias del orden civil o criminal", se originaron serias dudas en cuanto al sistema que debía seguirse para la impugnación de los actos administrativos, surgiendo así dos tesis opuestas, sostenidas por Don Gabino Fraga y por Don Antonio Carrillo Flores, mismas que sintetizamos a continuación:

Primera: Tesis de Don Gabino Fraga. En su libro de Derecho Administrativo, este autor sostiene que de acuerdo con los términos literales de la Fracción I del Artículo que se comenta, la competencia que se otorgó a los Tribunales de la Federación, solo se refería a las controversias del orden civil y criminal y que por tanto, "cuando la controversia surge con motivo de un acto administrativo del Poder Público cuya legalidad se discute, no puede decidirse que haya controversia de orden civil ni de orden criminal" y que, esta cuestión se corrobora si se analizan los Artículos 14, 103 y 1077, de la propia Constitución, que hablan, el primero, de los juicios de orden civil y criminal; el segundo, de actos de autoridad y el tercero de juicios civiles.

Así termina diciendo que si el Artículo 103 de la Constitución Federal fija la competencia de los Tribunales de la Federación, para resolver las controversias que se susciten por actos de la autoridad que violen la garantías individuales; el Artículo 107 Constitucional en su apartado IV dispone que "en materia administrativa el amparo procede. Además contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal" y el Apartado V del

mismo precepto, declara competente a la Suprema Corte de J. N. para conocer del amparo en materia administrativa, cuando se reclamen sentencias definitivas no impugnables por medios legales ordinarios". es de concluirse que "el conocimiento de dichas controversias por medio del juicio de amparo constituye indudablemente un control jurisdiccional para los actos que emanen de la Autoridad Administrativa, y para los particulares constituye un medio para obtener de la administración el respeto de la legalidad".

Así pues, para este autor, el amparo suple dentro de nuestra legislación, al Contencioso Administrativo.

Segunda: Tesis de Don Antonio Carrillo Flores. En contraposición con la tesis anterior, este autor sostiene que la Fracción I del Artículo 104 Constitucional, establece, "una intervención Judicial por vía diversa del amparo encaminado a conocer de las reclamaciones que los particulares formulan en contra de la validez de los actos del Poder Público, y que si bien, dicha norma habla de controversias "civiles" y no de "administrativas", ello obedece a que, conforme a la tradición anglosajona, cuando se redactó el precepto, no se había reconocido aún la autonomía de lo administrativo, no porque se pretendiera excluirlo.

Una vez expuesto lo anterior, menciona que el problema real radica en determinar si debe existir o no una Ley Reglamentaria que prevea el trámite de las contiendas de carácter administrativo y concluye diciendo que, para que no se contrarie el principio de la seguridad que es fundamental en todo orden jurídico, es necesaria la existencia de un ordenamiento reglamentario.

Como puede advertirse, incluso así lo acepta, este jurista se inclina por la tesis de Mariscal y rechaza la de Vallarta, en torno a la interpretación del Artículo 97, Fracción I de la Constitución de 1857, que es substancialmente igual al que ahora comentamos.

La controversia derivada de la interpretación de la Fracción I, del Artículo 104 Constitucional, en cuanto a si podía o no someterse a la consideración de los Tribunales Judiciales la

resolución de las controversias administrativas. finalizó con la expedición de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de 29 de Agosto de 1934, en cuyo Artículo 38 se estableció:

"Artículo 38. Los Jueces de Distrito en materia administrativa conocerán:

Fracción I. De las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de Leyes Federales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por Autoridades Administrativas".

Así mismo, en los Artículos 33 y 25 Fracción II, señaló que los Tribunales de Circuito conocerían de la Apelación en los negocios sujetos en primera instancia de los Jueces de Distrito y que la Suprema Corte de Justicia conocería de las sentencias dictadas por los Tribunales de Circuito, en las controversias a que se referían las Fracciones I y de II del Artículo 38 de la propia Ley.

De lo anterior concluimos sin lugar a dudas, que al expedirse nuestra Constitución vigente, no era el juicio de amparo, la única vía para la resolución de las controversias de carácter administrativo, máxime si se toma en consideración que también existirían organismos meramente administrativos, a los que se encomendó la resolución de inconformidades de carácter fiscal, a través de la revisión de sus propios actos, como lo veremos a continuación.

B) Ley para la calificación de las infracciones de las Leyes Fiscales y la Aplicación de las Penas Correspondientes de 1924, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 16 de Abril del mismo año. Facultó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a sus oficinas recaudadoras y al jurado de penas fiscales, para calificar y castigar las infracciones cometidas en materia fiscal.

Esta Ley fue abrogada por otra del 9 de Julio de 1924, que al igual que la anterior, estableció la posibilidad para el particular, de dirimir sus controversias administrativas ante el

jurado de penas fiscales, o bien ante el Juez de Distrito Competente.

Sin embargo, no debe decidirse que por virtud de la opción que se concedió al particular, se otorgó a las resoluciones del jurado, un carácter jurisdiccional.

El nombre de Jurado de Penas Fiscales, fue cambiado al expedirse el Decreto de 12 de Mayo de 1926, por el de Jurado de Infracciones Fiscales, que conservó las mismas facultades que aquél. Sus resoluciones de tipo administrativo (Artículo 1º, 8, 24, Fracción VII y 35).

C) Ley para la Recaudación de los Impuestos establecidos en la Ley de Ingresos vigente sobre Sueldos, Salarios, Emolumentos, Honorarios y Utilidades de las Sociedades y Empresas de 1924, así como su Reglamento, ambos de 21 de Febrero del mismo año, se crea la Junta Revisora (Artículo 21, y 24) a la que se faculta para resolver las reclamaciones que se formularon en contra de las decisiones de las Juntas Calificadoras, respecto de las manifestaciones de inconformidad de los causantes, en las materias reguladas por la Ley. En contra de las resoluciones de la Junta Revisora, procedía el recurso de apelación ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

D) La Ley del Impuesto sobre la Renta de 1925, del 18 de Marzo del mismo año y su reglamento de 22 de Abril siguiente, substitió la Junta Revisora, con la variante de que sus decisiones ya no podían ser afectables ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sino que eran materia del juicio de amparo.

E) La Ley de Organización del Servicio de Justicia en Materia Fiscal para el Departamento del Distrito Federal de 11 de Febrero de 1929, estableció el Jurado de Revisión que era el "Supremo Órgano Administrativo Fiscal para conocer el recurso de revisión establecido por la Ley" (Artículo 1º...). El objeto de este recurso consistía en "conocer y resolver en la vía administrativa las inconformidades presentadas por los causantes contra las resoluciones de las Juntas Calificadoras y además Autoridades encargadas de administrar un impuesto cuando no estuviesen conforme con la repetición o demora, así como de los infractores o presuntos infractores de la Leyes Fiscales" (Artículo 13).

F) Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación de 30 de Diciembre de 1932, se estableció un juicio de oposición que podían interponer los particulares ante los Juzgados de Distrito, previa garantía del interés fiscal (Artículos 35, 50, y 60), cuando no eran deudores, no tenían responsabilidad, el monto del crédito era inferior al exigido, fuese inexistente o se hubiera extinguido legalmente.

1.3.- EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.

1.3.1.- ESTABLECIMIENTO Y CREACION .

Desde la época del triunfo de la reforma y restauración de la República hasta el año de 1936, la Justicia Administrativa y en particular la fiscal estaba encomendada a la Justicia del Fuero Federal. En tesis general los conflictos fiscales entre los particulares y el Poder Ejecutivo se ventilaban ante el Poder Judicial, o en otras palabras, para la solución de dichos conflictos el Estado Mexicano seguía el sistema anglosajón.

Las Leyes Fiscales Sustantivas y Adjetivas o Procesales Régimen Porfirista, conforme avanzaba la Revolución Mexicana en su fase constructiva, iban resultando anacrónicas. La serie de convenciones fiscales organizadas por las cámaras nacionales de comercio y por diversas organizaciones industriales del País, se transformaban en verdaderos congresos de Derecho Fiscal, en donde se presentaban ponencias que al sostenerlas los oradores demostraban lo obsoleto de las Leyes Fiscales tanto sustantivas como adjetivas. Los gobiernos eran invitados a dichas convenciones, los que designaban fiscalistas de la Secretaría de Hacienda, quienes escuchaban las críticas a las Leyes Fiscales en vigor, y así los Gobiernos de México, atendiendo al sentir y pensar de los causantes, han venido estructurando un régimen fiscal que paso a paso se va perfeccionando no obstante sus actuales defectos, pero la superación fiscal se advierte en nuestros días, específicamente en la nueva Ley del Impuesto sobre la Renta.

El Ministro M. Azuela, Catedrático de Garantías y Amparo, comentando las relaciones entre los contribuyentes y las autoridades hacendarias, de 1917 a 1936, dice: "el particular no gozaba antes de medios efectivos de defensa en contra de las arbitrariedades de las autoridades fiscales; no existía propiamente un sistema; el juicio de oposición ante los Tribunales Federales; recursos administrativos de alcance limitado, tramitados ante dependencias de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; y el juicio constitucional de amparo, funcionaba en ambiente precario, complicado y confuso como medios de impugnación de las resoluciones dictadas en materia tributaria".

Este desarrollo preparó el terreno para la transformación esencial que significó la promulgación de la Ley de Justicia Fiscal del 27 de Agosto de 1936; ordenamiento que creó el Tribunal Fiscal de la Federación y por ello insertó dentro del sistema tradicional de carácter judicial elementos del contencioso-administrativo de carácter continental. En la exposición de motivos de la Ley mencionada se dijo: "

"El de que tome nacimiento y se desenvuelva un órgano que prestigio a México una institución como la de la Justicia Administrativa a la que tanto deben otros países en cuanto a la creación del Derecho que regula los servicios públicos, y construya alrededor de principios uniformes capaces de integrar un sistema de manera que en el futuro venga a sustituir con ventaja a las disposiciones administrativas que actualmente está obligado a dar el propio Poder Ejecutivo para el buen funcionamiento y desarrollo de las actividades fiscales, tan íntimamente ligadas con la vida del Estado y con la posibilidad de este para hacer frente a las necesidades colectivas cuya satisfacción tiene encomendadas".

En el Artículo 104 Constitucional, Fracción I, se encuentra el fundamento esencial de la creación del T.F.F.; fue adicionado con un segundo párrafo para perfeccionar el origen de la implantación del Tribunal Fiscal Federal, esta reforma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación de 30 de Diciembre de 1946, en el cual dicho párrafo estableció:

"En los juicios en que la Federación esta interesada, las leyes podrán establecer recursos ante la Suprema Corte de

Justicia contra las sentencias de segunda instancia o contra las de Tribunales Administrativos creados por la Ley Federal siempre que dichos Tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos.

En cuanto a esta reforma, Dolores Heduán Viruás opina que "...infortunadamente para la pureza doctrinaria, el reconocimiento, por la Constitución de Tribunales Administrativos, Federales y Autónomos, tuvo como motivo verdadero crear un recurso de revisión contra fallos del Tribunal Fiscal de la Federación adversos a la Hacienda Pública y destruir así la autoridad de cosa juzgada absoluta que le atribuyeron los redactores de la Ley de Justicia Fiscal".

Por reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de 25 de Octubre de 1967, se modificó nuevamente la Fracción I del artículo que comentamos para quedar como sigue:

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

"Fracción I. De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el incumplimiento y aplicación de Leyes Federales o de los Tratados Internacionales celebrados por el Estado Mexicano. Cuando dichas controversias sólo afectan intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección, de estos los Jueces y Tribunales del Orden Común de los Estados, del Distrito Federal y Territorios.

Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables para ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado.

"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, estableciendo las normas para su organización y su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones".

"Procederá el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia contra las resoluciones definitivas de dichos Tribunales Administrativos solo en los casos que señalen las Leyes Federales y siempre que esas resoluciones hayan sido dictadas como consecuencia de un recurso dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa".

"La revisión se sujetará a los trámites que la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto y la resolución que en ella dicte la Suprema Corte de Justicia, quedará sujeta a las normas que regulan la ejecución y cumplimiento de las sentencias de amparo".

Por virtud de las Reformas Constitucionales publicadas en Diario Oficial de la Federación de 8 de Octubre de 1974, que rigieron en Estados integrantes de la Federación, a los entonces territorios Baja California Sur y Quintana Roo, se suprimieron de los párrafos primero y segundo de la Fracción I del precepto que hemos hecho alusión, los vocablos "Territorios Federales".

1.3.2.- EVOLUCION.

Se pueden señalar tres periodos esenciales en la evolución del Tribunal Fiscal Federal: El primero a partir de su creación en 1937, hasta el mes de Abril de 1967, en que entra en vigor su primera Ley Orgánica, ya que en esta etapa inicial el referido Tribunal Fiscal funcionó como órgano de jurisdicción delegada, como se expresó claramente en la exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal de Agosto de 1936, que lo estableció; tomando en cuenta que según el Artículo Primero de este ordenamiento, que se reitera en el artículo 146 primero de este ordenamiento, que se reitera en el Artículo 146 del Código Fiscal de 1938, el referido tribunal dictaría sus fallos en representación del Ejecutivo de la Unión, aún cuando sería independiente de la Secretaría de Hacienda y cualquier otra administrativa.

Una segunda etapa se inicia con la citada Ley Orgánica del Tribunal Fiscal que entró en vigor el primero de Abril de 1967, contemporáneamente con las disposiciones procesales del Código

Fiscal de la Federación de la misma fecha, ya que el Artículo primero de la citada ley orgánica dispuso que:

"El Tribunal Fiscal de la Federación es un tribunal administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos con la organización y atribuciones que la Ley establece", lo que a nuestro modo de ver, implica que ya no puede considerarse como un Organismo de Jurisdicción Delegada, sino que asume carácter estrictamente judicial, si bien con algunos resabios de la situación anterior, que señalaremos en su oportunidad.

La situación actual se inició con la nueva Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, publicada el 2 de Febrero de 1978, y que entro en vigor ciento ochenta días después, es decir en Agosto del mismo año, y que no sólo conserva la plena autonomía del organismo (Artículo Primero), sino que emprende la desconcentración de la Justicia Administrativa Federal, al establecer una Sala Superior y varias Salas Regionales, distribuidas en las once regiones en las cuales se divide el Territorio Nacional (Artículo 21), siguiendo en esta materia la tendencia hacia la desconcentración de la Justicia Federal, como ha ocurrido con los Tribunales de Circuito y con los grupos especiales de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje con lo cual se pretende acercar los Organos Judiciales a los justiciables.

En esta esquemática descripción del desarrollo de las facultades y organización del Tribunal Fiscal de la Federación, debemos señalar también la tendencia que se advierte en este sector hacia la creación de un Tribunal Federal de Justicia Administrativa, tomando como base al propio Tribunal Fiscal, al cual se le ampliaron considerablemente sus atribuciones, para comprender el conocimiento genérico de las controversias administrativas federales de carácter nacional (es decir, excluyendo los del Distrito Federal), salvo algunas materias concretas. En esa dirección se han elaborado dos anteproyectos, ambos redactados por Magistrados del propio Tribunal Fiscal, el primero en 1964, y el segundo en 1973.

En este superficial recorrido a través de la evolución de la Justicia Administrativa en nuestro País, debemos destacar como un paso muy importante, la Reforma Constitucional, del Artículo 104 Fracción I, de la Carta Federal, que entró en vigor en Octubre de

1968, la cual introdujo dos factores de gran importancia en esta materia: en primer término, constitucional la jurisdicción administrativa especializada y autónoma, ya que durante los primeros años de actividad del Tribunal Fiscal de la Federación, que como hemos dicho se creó por la Ley de Justicia Fiscal de Agosto de 1936, se discutió la Constitucionalidad de este organismo, por considerar un sector la doctrina que invadía la esfera de atribuciones del Poder Judicial Federal.

En efecto la adición a la Fracción I, del Artículo 104 constitucional dispone: "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 Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su fundamento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones..."

El segundo aspecto esencial de la reforma de 1968, que también modificó la parte conducente de las Leyes Orgánicas del Poder Judicial, y la de amparo, fue el establecimiento específico, con apoyo en el artículo 107, Fracción V, inciso B) de la Constitución Federal, el amparo de una sola instancia contra sentencias definitivas pronunciadas por los Tribunales Administrativos, lo que significa el reconocimiento, para efectos del mismo derecho de amparo, de la naturaleza judicial de dichos tribunales, como órganos dotados de plena autonomía, superando la situación anterior, de organismos de jurisdicción delegada, que tenía el Tribunal Fiscal de la Federación desde su creación en 1936 hasta la expedición de la Ley Orgánica que entró en vigor en Abril de 1967.

Respecto a esta última innovación debe recordarse con anterioridad a la reforma constitucional indicaba que las sentencias del mismo Tribunal Fiscal de la Federación se impugnaban en amparo de doble instancia, en los términos del Artículo 114, Fracción II, de la Ley de Amparo, por considerarse como actos formalmente administrativos.

Uno de los efectos inmediatos de la reforma Constitucional de 1968, por lo que se refiere a la adición de la Fracción I, del Artículo 104 de la Carta Federal, fue la creación de lo contencioso administrativo del Distrito Federal, por la Ley

promulgada el 28 de Enero de 1971, reformada posteriormente en 1973 y 1979.

La creación de este tribunal implica otro paso adelante en el desarrollo de la jurisdicción administrativa mexicana, que se inicia con un organismo de jurisdicción delegada con competencia restringida a la materia fiscal, y se dirige hacia el establecimiento de tribunales judiciales autónomos de competencia generica para conocer y resolver, salvo excepciones, de las controversias entre la administración y los administrados, y que a través de la citada Ley de 1971 se logra para el ámbito del Distrito Federal, de acuerdo con los anteproyectos de 1964 y 1973.

A este respecto debemos señalar, entre otros, dos sectores que significan un adelanto en relación de la regulación del Tribunal Fiscal de la Federación, en cuanto, por una parte dicho Tribunal de lo contencioso administrativo del Distrito Federal posee facultad imperativa para imponer sus determinaciones y el orden en el procedimiento, a través de las medidas de apremio y disciplinarias señaladas en el Artículo 29 de su Ley Orgánica, así como en segundo lugar para exigir el cumplimiento de la sentencia protectora del administrado, por conducto de un procedimiento de ejecución inspirado en el establecimiento por la Ley de Amparo, según el Artículo 82 del citado ordenamiento de lo contencioso administrativo.

Otra reforma que tuvo el Artículo 104 fue en el mes de Enero de 1988, cuando inicio su vigencia una nueva reforma a nuestra Constitución, la que afectó a los numerales 73 y 104, siendo objeto de tales modificaciones, el justificar y determinar claramente la existencia de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, como parte del Sistema Nacional de Impartición de Justicia Administrativa.

Al efecto se adiciono una fracción al Artículo 73 Constitucional, el cual se refiere a las Facultades del Congreso de la Union, para quedar como sigue:

Artículo 73.- "El Congreso tiene facultad: Fracc. XXIX-H para expedir Leyes que instituyan 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 Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones".

Igualmente se modificó el precepto marcado con el Número 104 al ser adicionado con una Fracción I-B y quedar así:

"Artículo 104 corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:

I-B.- De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo a que se refiere la Fracción XIX-H del Artículo 73 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las Leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de esta Constitución, fije a la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito, no procederá juicio o recurso alguno".

En efecto, el Tribunal es una pieza importante en nuestro Estado de Derecho; al tener ubicación el régimen constitucional; por gozar de plena autonomía al dictar sus resoluciones y ser un cuerpo colegiado, cuya actividad es dilucidar las controversias existentes entre un Organismo del Estado y un particular, con la finalidad de impartir justicia en materia administrativa federal.

La evolución de la jurisdicción administrativa mexicana, ha culminado con el establecimiento creciente de Organismos de Justicia Administrativa en las Entidades Federativas inspiradas en el ejemplo del Tribunal Fiscal Federal y del Tribunal de lo contencioso administrativo del Distrito Federal, tomando en consideración que se hicieron algunos intentos infructuosos, para crear Tribunales Fiscales de jurisdicción delegada, en Tamaulipas; Colima; y Guanaajuato.

1.3.3.- ESTRUCTURA ACTUAL.

De acuerdo con el Artículo 2º de la Ley de Justicia Fiscal, el Tribunal Fiscal de la Federación se integraba por quince magistrados que funcionaban en pleno y en cinco Salas de tres Magistrados cada una, y tenía un Presidente que se elegía anualmente, pero que podía ser reelecto, y que presidía además la Sala de la que formara parte.

EL Artículo 147 del Código Fiscal de 30 de Diciembre de 1938, reprodujo esta disposición de la Ley de Justicia Fiscal, pero fue reformado por decreto de 28 de Diciembre de 1946, aumentando dos salas más, las cuales se originaron por haberse encargado al Tribunal Fiscal las controversias relativas a la Hacienda Pública del Departamento del Distrito Federal.

En la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, que entro en vigor el 1º de Abril de 1967, se estableció que el Tribunal se compondría de veintidos magistrados, integrando siete salas de Trcs Magistrados cada una, mas un Presidente que no formaría parte de ninguna Sala.

Esta estructura persistió hasta el 31 de Julio de 1978, ya que al día siguiente, 1º de Agosto, entró en vigor una nueva Ley Orgánica que transformó radicalmente la organización del Tribunal, para ajustarla a los requerimientos de la concentración que como parte del programa de reforma administrativa llevaba a cabo en esa época el Gobierno Federal, y tenía como objetivos fundamentales restablecer el equilibrio entre el desarrollo de la zona metropolitana y el avance del resto de la Nación, así como acercar a la autoridad a los lugares donde lo exija la atención de los asuntos, elevar el nivel de eficiencia de la función pública y promover el desenvolvimiento de las diversas regiones de nuestro país.

La nueva organización del Tribunal (que subsiste hasta la fecha) se basa en la separación de la función instructora y juzgadora de primera instancia, que corresponde a las Salas Regionales, de la jurisdicción revisora y unificadora que se encomienda a la Sala Superior, órganos integrados por nueve Magistrados y que sustituye al pleno de la estructura superior en

la resolución de los recursos de revisión y queja, así como en la definición de la jurisprudencia, tanto por el camino ya establecido de las contradicciones de sentencias no interrumpidas por otra en contrario, que se introdujo en las reformas al Código Fiscal de la Federación, concretamente al Artículo 231, que entraron en vigor en la misma fecha que la nueva Ley Orgánica.

En este orden de ideas, se previeron en dicha Ley Salas Regionales integradas por tres Magistrados cada una que funcionarían en cada una de las regiones fiscales en que se divide el Territorio Nacional y que detalla el Artículo 21 en la siguiente forma:

I.- Del Noroeste, con jurisdicción en los Estados de Baja California Norte, Baja California Sur, Sinaloa y Sonora.

II.- Del Norte - Centro, con jurisdicción en los Estados de Coahuila, Chihuahua, Durango y Zacatecas.

III.- Del Noroeste, con jurisdicción en los Estados de Nuevo León y Tamaulipas.

IV.- De Occidente, con jurisdicción en los Estados de Aguascalientes, Colima, Jalisco y Nayarit.

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

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

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

VIII.- De Morelos, con jurisdicción en el Estado de Morelos.

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

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

XI.- Metropolitana, con jurisdicción en el Distrito Federal.

Al entrar en vigor la Ley Orgánica de que se trata el 1º de Agosto de 1978, de acuerdo con las disposiciones transitorias, empezaron a funcionar la Sala Superior y seis Salas Regionales Metropolitanas, constituidas por las primeras seis salas de la estructura anterior, habiendo desaparecido la Séptima Sala, cuyos asuntos se repartieron por parte iguales entre las seis Salas Regionales Metropolitanas.

El 1º de Enero de 1979 iniciaron sus actividades las salas regionales del Golfo - Centro, del Centro y del Noroeste, ubicadas en Puebla, Pue., Celaya, Gto., y Ciudad Obregón, Son., respectivamente.

Se terminó de instalar en su totalidad la nueva estructura del Tribunal el 16 de Abril de 1982, cuando iniciaron sus actividades las Salas Regionales del Pacífico - Centro, del Sureste, Peninsular e Hidalgo - México, en las Ciudades de Cuernavaca, Mor., Oaxaca, Oax., Merida, Yuc., y Tlalnepantla, Mex., quedando integrado el Tribunal Fiscal por la Sala Superior y dieciseis Salas Regionales, de las cuales seis se encuentran en la Ciudad de México y las diez restantes en el interior del país, de acuerdo con la división regional antes mencionada y con sede en las Ciudades mencionadas.

Pero no terminaba ahí el proceso de desconcentración del Tribunal Administrativo Federal: puesto que el cúmulo de asuntos en la región Hidalgo - México motivó una reforma al Artículo 22 del Ordenamiento Orgánico Interior en cita, para establecer una Sala Regional más en la misma, cuyo funcionamiento inició a partir del día 15 de Enero de 1990.

Por último en reforma reciente a la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación (mediante la Ley que armoniza diversas disposiciones con el acuerdo General de Aranceles y Comercio, los tratados para evitar la doble tributación y para simplificación fiscal de 12 de Julio de 1992, publicada en el

Diario Oficial de la Federación el 20 de ese mes y año), se creó la Sala Regional de Guerrero, con jurisdicción exclusiva en esa Entidad Federativa y dejando a la Sala de Morelos con los asuntos de esa jurisdicción territorial. El funcionamiento de la Sala de Guerrero dará inicio el 1º de Enero del año próximo.

Conforme a la última reforma que acabamos de analizar queda de la siguiente manera la estructura vigente del Tribunal Fiscal de la Federación:

I.- Del Noroeste, con jurisdicción en los Estados de Baja California Norte, Baja California Sur, Sinaloa y Sonora.

II.- Del Norte - Centro, con jurisdicción en los Estados de Coahuila, Chihuahua, Durango y Zacatecas.

III.- Del Noroeste, con jurisdicción en los Estados de Nuevo León y Tamaulipas.

IV.- De occidente, con jurisdicción en los Estados de 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 Morelos, con jurisdicción en el estado de Morelos.

IX.- De Guerrero, con jurisdicción en el Estado de Guerrero.

X.- Del sureste, con jurisdicción en los Estados de Chiapas y Oaxaca.

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

XII.- Metropolitana, con jurisdicción en el Distrito Federal. (2)

Como ahora vemos, existen 12 regiones en donde hay una parte integrante del Tribunal Fiscal de la Federación destacando que las Salas de Hidalgo - México son dos, y las Metropolitanas son seis; esto debido a la grave centralización económica y política que se vive en México, hacen imposible que una sola sala pudiese conocer de los asuntos que se generan en la Capital del País y zona conurbada.

Los Magistrados que integran la Sala Superior o las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación serán nombrados por el Presidente de la República, con la aprobación del Senado. También designará hasta tres Magistrados Supernumerarios, quienes suplirán las ausencias de los Magistrados de las Salas Regionales

Los Magistrados del Tribunal durará seis años en el ejercicio de su encargo, los que se contarán a partir de la fecha de su designación.

Si al término del citado periodo, los Magistrados de la Sala Superior o los de las Salas Regionales fueren designados nuevamente, solo podrán ser privados de sus puestos en los casos y de acuerdo con el procedimiento aplicable para los magistrados y Jueces inamovibles del Poder Judicial de la Federación. Cuando antes de que concluye el periodo de su cargo un magistrado de Sala Regional o viceversa, el término se contará a partir de la nueva designación.

Existen además diversos requisitos para ser Magistrado del Tribunal Fiscal de la Federación, los cuales se encuentran estipulados en la Ley Orgánica del citado Tribunal en su artículo 40: igual para ser Magistrado del Tribunal Fiscal de la Federación se requiere ser mexicano por nacimiento, mayor de treinta y cinco años y sin exceder de sesenta y cinco años de edad al día de la designación, de notoria buena conducta, Licenciado en Derecho con Título registrado, expedido cuando menos seis años antes de dicha fecha y con cinco años de práctica en materia fiscal.

Al término de un primer periodo, un magistrado podrá ser nuevamente designado si tiene más de sesenta y cinco años, sin exceder de setenta..."

Además el Tribunal Fiscal se compondrá de un Secretario General de Acuerdos, un Oficial Mayor, los Secretarios, los Actuarios y los Peritos necesarios para el despacho de los negocios de las salas, así como los empleados que determine el presupuesto de egresos de la Federación; determinándose de esta manera a los funcionarios que requiere el Tribunal para poder cumplir con sus funciones y cuya finalidad es auxiliar a los magistrados a impartir justicia administrativa.

1.3.4.- COMPETENCIA.

Al igual que la organización, la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, ha sido modificada con el Transcurso del tiempo, como a continuación veremos.

Competencia, nos dice Cipriano Gómez Lara, "... es el ámbito esfera o campo dentro de los cuales un determinado Órgano Jurisdiccional puede ejercer sus funciones". (3)

La competencia puede ser por razón de la materia, del territorio, de la cuantía o del grado.

El autor citado señala que la competencia por materia es "... aquella que se establece en función de las normas jurídicas sustantivas que deberán ser aplicadas para dirimir o solucionar la controversia, conflicto o litigio, que se haya presentado a la consideración del órgano jurisdiccional respectivo. (4)

La competencia por razón del territorio "... implica una división geográfica del trabajo que se determina por circunstancias y factores de tipo geográfico, económico y social". (5)

Cabe aclarar, que tratándose de ese tipo de competencia, la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, en su artículo

24. habla de jurisdicción, lo cual es erróneo, pues se confunde el género con la especie. En efecto, si por jurisdicción entendemos "... la función soberana del Estado, realizada a través de una serie de actos que están proyectados o encaminados a la aplicación de una Ley a ese caso concreto para solucionarlo o dirimirlo", y la competencia, no representa sino el límite de esa función, es claro que en el precepto citado se debió emplear la expresión competencia por razón de territorio. (6)

La competencia por razón de la cuantía, es la que se establece siguiendo criterios de tipo económico; es decir, se toma en cuenta para establecerla, el monto del asunto de que se trate.

Por último, la competencia por razón del grado "Presupone los diversos escalones o instancias del proceso y trae aparejada la cuestión relativa a la división jerárquica de los órganos que desempeñan la función jurisdiccional." (7)

A) En la Ley de Justicia Fiscal se facultó al pleno para tomar las medidas necesarias para el desempeño expedito de los asuntos y fijar jurisprudencia. Así mismo, se le confiaron otras atribuciones de carácter meramente administrativo.

Por lo que se refiere a la competencia de las salas, en el Artículo 14 de dicha Ley se dijo que las mismas conocerían de los juicios que se iniciarán:

1.- Contra las resoluciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de sus dependencias o cualquier organismo fiscal autónomo que, sin anterior recurso administrativo, lo fijan en cantidad líquida o dieran las bases para su liquidación.

2.- Contra las resoluciones dictadas por autoridades dependientes del Poder Ejecutivo que constituyan responsabilidades en materia fiscal.

3.- Contra los acuerdos que impusieran sanciones por infracciones a las Leyes Fiscales.

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

5.- Contra el ejercicio de la facultad económica - coactiva en los supuestos que señalaba el propio precepto.

6.- Contra la negativa de una autoridad competente de devolver un impuesto, derecho o aprovechamiento ilegalmente percibido.

7.- Por la Secretaría de Hacienda para que se nulificara una resolución administrativa, favorable a un particular.

B) En el Código Fiscal de la Federación de 1938, las facultades del pleno se encontraban previstas en el Artículo 139. Estas facultades eran las mismas que aquellas que le fueron conferidas en la Ley de Justicia Fiscal, estableciéndose una adicional, por la que se le facultó para conocer de las excitativas que formularan las partes cuando las salas no pronunciaran sentencia en los juicios promovidos ante ellas, dentro del término legal.

La competencia de las salas se reguló en el Artículo 160 y sufrió las siguientes modificaciones:

1a se le otorgó competencia, no sólo para conocer respecto de juicios iniciados en contra de resoluciones definitivas emitidas por la Secretaría de Hacienda o sus Dependencias, sino también en contra de las que emitiera la Tesorería del Distrito Federal, incluyéndose además la expresión "Instituto Mexicano del Seguro Social, o de cualquier otro Organismo Autónomo".

2a Por lo que se refiere a resoluciones constitutivas de responsabilidades, se dijo que las salas serían competentes para conocer de los juicios iniciados en su contra, cuando las constituyeran contra funcionarios o empleados de la Federación o del Distrito Federal, por Actos que no fuesen delictuosos.

3a En materia de sanciones se manifestó que conocerían de los juicios iniciados en contra de los acuerdos administrativos

que las impusieron definitivamente y sin ulterior recursos administrativos y se refirieran, además, a infracciones a la Legislación Federal o del Distrito Federal.

Por disposición expresa de este precepto no se consideró como recurso administrativo la instancia de condonación interpuesta por el particular.

Las Fracciones IV a VII del Artículo 14 de la Ley de Justicia Fiscal, mismas que se reproducen líneas arriba, con los números cuarto a séptimo, pasaron íntegramente al artículo 160 del Código que comentamos.

Así mismo, se amplió la competencia de las Salas, otorgándoseles facultades para conocer de:

1º Resoluciones definitivas que negaran o redujeran las pensiones y demás prestaciones sociales que concedieran las Leyes en favor de los miembros del Ejército y de la Armada Nacional y de sus familiares o derechohabientes, con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al Erario Federal, así como las que establecieran obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las Leyes citadas.

2º Resoluciones administrativas de carácter definitivo, dictadas en materia de pensiones civiles, con cargo al Erario Federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

3º Resoluciones o actos que emitieran las autoridades administrativas, en materia de interpretación y cumplimiento de contratos de obra pública, celebrados por las dependencias del Poder Ejecutivo Federal.

4º Los Juicios que iniciaran las Instituciones de Fianzas contra los requerimientos de pago para hacer efectivas las fianzas que se otorgan en favor de la Federación, del Distrito y Territorios Federales, de los Estados, de los Municipios o del Instituto Mexicano del Seguro Social.

5g Por último, se dijo que también podrían conocer de juicios de nulidad cuando alguna Ley especial les otorgara competencia para ello.

C) En la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación del 24 de Diciembre de 1966 se otorgaron al pleno, además de las facultades ya citadas, dos muy importantes en cuanto al trámite de los asuntos y que fueron las consistentes en: resolver los recursos que concedieran las Leyes en contra de las sentencias y fallos dictados por las salas y calificar las recusaciones, excusas e impedimentos de los Magistrados y, en su caso, designar al Magistrado que deviera sustituirlos.

La competencia de las salas se estableció en el Artículo 22 con las siguientes modificaciones respecto de aquella que les había sido otorgada por el Código Fiscal Federal de 1938.

1g Por lo que se refiere a las resoluciones señaladas en la Fracción I. del Artículo 160 de dicho Código, se suprimió la alusión al Instituto Mexicano del Seguro Social para mencionar de manera genérica a los organismos fiscales autónomos.

2g En materia de devoluciones ya no se habló de impuestos, derechos y aprovechamientos, ilegalmente percibidos, sino que se utilizó la expresión "un ingreso, de los regulados por el Código Fiscal, indebidamente percibido por el Estado".

3g En la Fracción III se estableció también que eran competentes para conocer de las resoluciones definitivas "... que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las Fracciones anteriores...".. esto es, se cambió la redacción de la Fracción IV del Artículo 160 del Código Fiscal de 1938, que es correlativo a ésta.

4g En cuanto a multas, se señaló que el Juicio procedería contra resoluciones definitivas que las impusieran, por infracción a las normas administrativas federales y a las disposiciones fiscales del Distrito Federal: es decir, se excluyó la expresión, "... acuerdos administrativos que impongan definitivamente y sin ulterior recurso administrativo multas...".

La competencia relativa al conocimiento por parte de las salas, de resoluciones emitidas en materia de pensiones militares y civiles y de interpretación y cumplimiento de contratos de obra pública quedó igual. En cambio, se suprimieron las facultades que tenían para conocer de las controversias que versaran sobre el procedimiento económico - coactivo.

La posibilidad legal de dichos órganos para conocer de juicios que se iniciaran para obtener la nulidad de resoluciones favorables a los particulares, se reguló en el Artículo 23 de la Ley que nos ocupa, pero en este concepto ya no sólo se señaló que podían interponerlos únicamente la Secretaría de Hacienda como acontecía en la Fracción VII del Artículo 160 del Código ya tantas veces citado, sino que se estableció que conocerían de tales juicios, siempre que las resoluciones correspondientes fueran de las materias previstas en el Artículo anterior, o sea el 22, como de la competencia tribunal.

Por último, en el Artículo 24, se previó, la posibilidad de que otras Leyes confieran competencia al Tribunal, al incluirse en él la expresión "...cuando una ley otorgue competencia al Tribunal...".

D) Reforma de 1978 a la Ley Orgánica.- El día 10 de Agosto de 1978, entró en vigor una reforma a la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal, la que de acuerdo a una de las directrices fundamentales de la Reforma administrativa de la época (que era la desconcentración de funciones), afectó íntegramente la estructura original del Órgano Colegiado, sustituyéndola por una Organización Regionalizada o Desconcentrada.

Según tales reformas el Tribunal se compuso de una Sala Superior que fungirá como coordinadora y que actuará como revisora de los fallos dictados, por las llamadas Salas Regionales, mismas que se distribuyeron en el Territorio Nacional de conformidad con la reforma, y con la doble intención de acercar al gobernado los medios de impugnación, competencia del referido Tribunal Fiscal.

La actual Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1988, modificó sustancialmente la estructura del mismo, al marcar numerosas reformas y adiciones a la inicial Ley Orgánica

de 1967 y a sus modificaciones de 1978. De entre las variantes destaca: Le retira la competencia a la Sala Superior para conocer del recurso de revisión, dándole capacidad para hacerlo a los Tribunales Colegiados de Circuito, con jurisdicción en el lugar donde reside la Sala que dicte la sentencia impugnada, de tal manera que la competencia queda de la siguiente manera del Tribunal antes mencionado:

Artículo 15. Es competencia de la Sala Superior:

I.- Fijar la jurisprudencia del Tribunal conforme al Código Fiscal de la Federación.

II.- Resolver los juicios con características especiales, en los casos establecidos por el Código Fiscal de la Federación.

III.- Conocer de las excitativas para la impartición de justicia que promuevan las partes, cuando los magistrados no formulen el proyecto de resolución que corresponda o no emitan su voto respecto de proyectos formulados por otros magistrados, dentro de los plazos señalados por la Ley.

IV.- Calificar las recusaciones, excusas e impedimentos de los Magistrados, y en su caso, designar al magistrado que deba sustituirlos.

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

VI.- Establecer las reglas para la distribución de los asuntos entre las Salas Regionales cuando haya más de una en la circunscripción territorial, así como entre los Magistrados, Instructores y Ponentes. (8)

Se puede apreciar que en este numeral se establecen atribuciones de tipo jurídico y con motivo de su resolución se fijan criterios que puedan alcanzar el rango de jurisprudencia, como sucede con la sentencia que resuelve una contradicción de

tesis sustentadas por las Salas Regionales; y cuando al ser resueltas en un mismo sentido, las sentencias en tres juicios con características especiales cuya resolución corresponde a la propia Sala Superior, se determine crear dicha fuente del Derecho.

Además, se encargara de resolver asuntos tan variados como los siguientes:

a) Estudiar las excitativas de justicia formuladas en contra de un Magistrado integrante de determinada Sala Regional, o contra esta (Preceptos 240 y 241 del Código Fiscal Federal):

b) Calificar las recusaciones, las excusas o los impedimentos de los magistrados (numerales 204, 205, 206, 225 y 226 del Código Tributario Federal):

c) Decidir sobre los problemas de competencia que se presenten entre las Salas Regionales (Artículos 217 y 218 del Código Fiscal de la Federación) y

d) Marcar la forma para distribuir los asuntos entre las Salas Regionales y entre los Magistrados Instructores y Ponentes.

Esta es la única Fracción que no engloba una atribución netamente jurídica, sino que tiene naturaleza organizativa.

Artículo 23. Las Salas Regionales conocerán de los juicios que se inicien contra las resoluciones definitivas que se indican a continuación:

I.- Las dictadas por Autoridades Fiscales Federales y Organismos Fiscales Autónomos, en donde 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.

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 conceden 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 consigue la resolución impugnada, o que su situación militar sea diversa de la que se 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 prestación pecuniaria que a los propios militares, 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 constituyen créditos por responsabilidades contra Servidores Públicos de la Federación, del Departamento del Distrito Federal o de los Organismos Públicos Descentralizados Federales o del propio Departamento del Distrito Federal, así como en contra de los particulares involucrados en dichas responsabilidades.

IX.- Las que requieran el pago de garantías de obligaciones fiscales a cargo de terceros, y

X.- Las señaladas en las demás Leyes como competencia del Tribunal. (9)

El numeral que antecede, en sus diez Fracciones nos enuncia en forma clara y precisa los asuntos sobre los que ejercerá su facultad de decisión el Tribunal Fiscal de la Federación, pasando al análisis de cada Fracción en lo particular, debido a su importancia y trascendencia.

En lo que se refiere al tipo de resoluciones sobre las que conocerán las Salas Regionales, consideramos pertinente hacer referencia al principio de definitividad del cual deberán gozar las resoluciones administrativas para que puedan ser materia de un juicio de nulidad. El principio estriba en la exigencia legal que establece que, para poder impugnar algún acto administrativo que afecte a un particular en sus derechos, éste debe ser definitivo, es decir, que no puede ser modificado o anulado mediante el uso de algún recurso administrativo especial previsto por la Ley.

La finalidad de este principio es de evitar una carga exorbitante de trabajo para el Tribunal, lo cual sucedería si toda resolución administrativa se impugnase ante ese Órgano Jurisdiccional, antes de intentar cualquier otra vía de defensa, salvo que la interposición del recurso sea optativa para el interesado.

a) Pasando al análisis de la Fracción I, encontramos que serán competencia de las Salas Regionales, toda clase de resoluciones dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomo, cuando determinen la existencia de una obligación fiscal, se fije ésta en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación.

b) La Fracción II de este Artículo, indica que serán impugnables las resoluciones que nieguen la devolución de un ingreso, de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado.

La razón de esta norma es que nadie debe enriquecerse a costa ajena, lo que sucedería si no existiese posibilidad alguna de pedir la devolución de una cantidad pagada en demasía o por error. En estos casos es el propio Código Fiscal el que prevé en su Artículo 22, la obligación del Fisco Federal de regresar aquellas cantidades pagadas indebidamente, y sólo en caso de que se niegue a reembolsarlas, se podrá atacar dicha decisión ante el Tribunal Fiscal de la Federación, con el objeto de obtener un fallo que obligue a la autoridad a devolver la cantidad requerida.

c) Respecto de la Tercera Fracción, podemos decir que está se refiere a toda infracción sancionada pecunariamente por las Autoridades Administrativas Federales, resultaría imposible enumerarlas a todas, hecho que nos obliga solamente a poner varios ejemplos, como lo son:

- 1.- Multas por violación a la Ley Federal de Protección al Consumidor;
- 2.- Multas impuestas por incumplimiento a la Ley Federal de Trabajo;
- 3.- Multas aplicadas con apoyo en la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en materia económica;
- 4.- Multas por violación a la Ley de Obras Públicas y su Reglamento, y
- 5.- Las sanciones establecidas en muchas otras Leyes más.

La finalidad básica de esta disposición es de combatir multas administrativas federales de todo tipo, y dado que cualquier Secretaría del Estado o Departamento Administrativo puede imponerlas, incluso las que aplica un ente integrante del Poder Judicial Federal, podrán pelearse ante el Tribunal Fiscal de la Federación, al ser ésta una fuente importante de ingresos estatales.

d) La Fracción IV establece que serán impugnable las resoluciones que causen un agravio en materia fiscal, distinto al que se refieren las fracciones anteriores, hecho que abre una puerta muy grande para salvar cualquier laguna que pudiese tener la propia Ley Orgánica del Tribunal, el Código Fiscal de la Federación o las Leyes Especiales Tributarias.

El fundamento de esta Fracción, es que todo acto administrativo federal que lesione al particular y que no encuadre dentro de alguna de las tres anteriores fracciones, podrá ser impugnado ante el Tribunal Fiscal de la Federación, sobre todo si se fundamenta en alguna Ley Tributaria o cuando dicha Ley se refiera a cualquier forma de ingresos para el Estado, de aquellos previstos por los Artículos 2, 3 y 4 del Código Fiscal de la Federación.

e) Pasando a la quinta Fracción que nos habla de pensiones militares y a la sexta que se refiere a pensiones civiles para el personal burocrático federal, observamos que en estos casos, el Tribunal Fiscal de la Federación se convierte en una autoridad de tipo laboral, que puede fallar en contra de Estado como patrón, cuando existen resoluciones que dañen o no respeten los derechos de los miembros del ejército o del personal burocrático a su cargo, o bajo la responsabilidad del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado.

Lo objetable de este tipo de competencia, estriba en que cualquier militar o burócrata o sus beneficiarios, se ven obligados a promover un juicio de estricto Derecho, el cual está lleno de requisitos marcados por el Código Fiscal de la Federación, y de no cubrirlos o no saberlos manejar con propiedad, puede motivar que se les niegue una buena administración de justicia auxiliadora del trabajador, como en el caso de la Ley Federal del Trabajo.

f) La Fracción VII del Artículo que se comenta, señala que el Tribunal Fiscal de la Federación será competente para resolver conflictos relativos a la interpretación y cumplimiento de contratos de Obra Pública celebrados por las Dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada. Sobre este tema, de naturaleza plenamente administrativa, que no tiene en modo alguno referencia a las contribuciones o ingresos estatales, recordamos que antes de ser reformada esta fracción en el año de 1978, tenía

una relación idéntica y la diferencia esencial se limita a que el antiguo texto refería a las Dependencias de la Administración Pública Federal.

Esta forma fue poco benéfica y muy conflictiva y será el propio tribunal quien decida si es competente o no para tramitar un juicio, cuando se trate de un contrato celebrado entre un particular y un Organó de la Administración Pública Paraestatal Federal.

g) Continuando con la Fracción VIII del Artículo 23 que se estudia, decimos que todo crédito derivado de la responsabilidad en que incurran los Servidores Públicos al servicio de los Poderes Federales o del Departamento del Distrito Federal, así como en contra de los particulares que intervengan en cualquier forma en dichas responsabilidades, serán impugnables ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

h) La Fracción IX que se analiza tiene por objeto el concederle capacidad al Tribunal para solucionar conflictos que versen sobre el cobro de garantías cuya cobertura corre a cargo de las Compañías Afianzadoras debidamente autorizadas para operar en la República, situación que no estaba prevista claramente, ahora ya bien definida, puesto que el requerimiento hecho a una afianzadora causará recargos si no se paga dentro del plazo legal.

i) Por último, la Fracción X del numeral que se comenta, establece que el Tribunal Fiscal resolverá aquellas controversias cuya decisión se encuentre sometida a la jurisdicción del cuerpo colegiado, en el caso de que otra leyes le atribuyan capacidad para hacerlo. Por ejemplo: Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos, Banco de México Artículo 19, Fracción III, Párrafo 3º.

Artículo 24. Las Salas Regionales conocerán por razón de territorio, respecto del lugar donde se encuentra el domicilio fiscal del demandante que impugne las resoluciones correspondientes, cuando dicho domicilio tenga su sede dentro de la jurisdicción de tales Salas Regionales, excepto en los casos

en que el demandante no tenga domicilio fiscal en territorio nacional, o se trate de empresas que formen parte del sistema financiero o tengan el carácter de controlada en los términos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, en cuyo caso será competente la Sala Regional respecto de las resoluciones que dicten las autoridades ordenadoras con sede en su jurisdicción.

Los juicios que surjan con motivo de la ejecución de dichas resoluciones y demás cuestiones accesorias serán conocidas por la Sala Regional que tenga jurisdicción respecto a las referidas resoluciones.

Sera competente para conocer de los juicios que se promueven contra el requerimiento de pago de las garantías de obligaciones fiscales a cargo de terceros, la sala en cuya circunscripción territorial tenga su sede el domicilio fiscal del tercero requerido. (10)

Las disposiciones en materia de competencia regiran en los casos en que las autoridades de las entidades federativas apliquen, por coordinación con las Autoridades de la Federación o por Delegación de Facultades, las Leyes y las demás disposiciones fiscales federales.

Para los efectos de esta Ley se entiende por Autoridad Ordenadora, la que dicte u ordene la resolución impugnada o trámite el procedimiento en que aquella se pronuncien.

A partir del 1o de Enero de 1974, se modifican las reglas sobre competencia de las Salas Regionales, indicándose que será competente la que corresponda al domicilio fiscal del demandante.

Siguen siendo competentes las Salas Regionales en cuya jurisdicción se localice el domicilio de la autoridad ordenadora que dictó la resolución combatida, en los casos siguientes:

- 1.- Cuando el actor no tenga domicilio en el País.
- 2.- Cuando se trate de Instituciones Financieras, y

- 3.- Cuando el demandante sea una empresa controladora o controlada, según la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Artículo 25. Las Salas Regionales conocerán de los juicios que promuevan las autoridades para que sean nulificadas las resoluciones administrativas favorables a un particular; siempre que dichas resoluciones sean de las materias previstas en los artículos anteriores como la competencia de la misma.

Por razón de territorio, en estos casos será competente la Sala Regional con jurisdicción en la sede de la autoridad que dictó la resolución que se pretende nulificar. (11)

La regla que se comenta, tiene por finalidad establecer la posibilidad que tienen las autoridades administrativas de obtener la nulidad de una resolución por ellas dictada, que genera beneficios o derechos en favor de un particular, a través de una sentencia dictada por el territorio por el Tribunal Fiscal de la Federación. La competencia de las Salas Regionales será la que establece el Artículo 23 de la Ley Orgánica del propio Tribunal, fijándose también la jurisdicción territorial de una Sala Regional, y a que deberá tramitarse el juicio de nulidad ante una determinada sala, cuando la sede de la autoridad que demanda, se encuentre en la zona donde ejerce competencia del cuerpo colegiado.

La Sala Superior del Tribunal Fiscal ha dicho a este precepto "Resoluciones favorables. Si se pretende su ilegalidad debe demandarse su nulidad ante el Tribunal Fiscal".

Todas estas circunstancias justifican la transformación del actual Tribunal Fiscal de la Federación, en un Tribunal de lo Contencioso Administrativo de carácter Federal.

El Tribunal Fiscal no tiene plena jurisdicción, en virtud de que no puede dar ejecución a las resoluciones que dicta.

C I T A S B I B L I O G R A F I C A S .

(1).- FIX ZAMUDIO HECTOR. Introducción a la Jurisprudencia Administrativa en el Ordenamiento Mexicano. Edit. El Colegio Nacional. Méx. 1983, P. 53.

(2).- Ley Organica del Tribunal Fiscal de la Federación. Edit. Talleres Multidiseño Gráfico S. A. Méx., 1992. P. 26.

(3).- GOMEZ LARA CIPRIANO, Teoría General del Proceso. Edit. Textos Universitarios UNAM., 2da. Edición, Méx. 1980, P. 135.

(4).- Idem. Pág. 157.

(5).- GOMEZ LARA. Ob. Cit. P.158.

(6).- Idem. Pág. 111.

(7).- GOMEZ LARA. Ob. Cit. P.157.

(8).- Ley Organica del T.F.F., Ob. Cit. P. 22

(9).- Idem. P. 27

(10).- Ob. Cit. P. 28.

(11).- Idem. P. 29.

C A P Í T U L O I I

"CARACTERÍSTICAS DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO"

La promulgación de la Ley de Justicia Fiscal que estructura y da vida al Tribunal Fiscal de la Federación, a partir del 27 de agosto de 1936, lleva al justiciable una nueva concepción en el ámbito de la impartición de justicia, al crear un Órgano de Control Jurisdiccional dentro del marco formal del Poder Ejecutivo, cuyo objeto es determinar la legalidad de los actos de la administración en materia Tributaria, a instancia del particular.

A más medio siglo de distancia se puede valorar la importancia que en su marcha hacia el futuro ha dejado impresa el Tribunal Fiscal de la Federación, al solucionar los litigios que todos los días surgen, como consecuencia del intenso quehacer gubernamental, entre los particulares y la Administración Pública.

En razón de que la ampliación de la Esfera de Competencia del Tribunal, tiene una relevante trascendencia jurídico política, por cuanto a que hace realidad la implantación en plenitud del Contencioso Administrativo, no debe inquietarnos el hecho de que pudiera incrementar en forma excesiva el número de asuntos de que conoce el Tribunal Fiscal de la Federación, pues si bien la importancia cualitativa de aquellos que integrarían esa nueva área sería evidente (fundamentalmente controversias sobre concesiones, permisos y autorizaciones, patentes y marcas y contratos administrativos), desde el punto de vista cuantitativo no representan un fuerte volumen y si, en cambio, se habría una nueva vía de defensa para el gobernado, que vendría a fortalecer el clima de seguridad jurídica que caracteriza a todo Estado de Derecho.

La naturaleza declarativa de la Sentencia en el Juicio de Nulidad que contemplaba la Ley de Justicia Fiscal de 1936 y el hecho de que en su Exposición de Motivos se precisara que "El

Contencioso que se regula será lo que la Doctrina conoce con el nombre de Contencioso de Anulación, llevó a los cultores del Derecho Procesal Fiscal a afirmar que ésta era la naturaleza del Juicio que se sigue ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

La Procedencia del Contencioso Administrativo Mexicano exige que se reclame la violación de un derecho subjetivo. He aquí una nota predominante del Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción..

2.1.- PROCEDENCIA.

a) El Juicio Contencioso Administrativo es procedente contra las resoluciones dictadas por la Autoridad Administrativa que se consideren ilegales y, por lo tanto, se desean impugnar; la acción la tienen tanto el particular como la propia Autoridad Administrativa, aquél para impugnar las resoluciones que, estimando ilegales, le causen perjuicio, ésta, para impugnar aquellas resoluciones que ella misma dictó y que considera que no están apegadas a Derecho, pero, y esto es importante, que son favorables a los particulares.

En cuanto a la Procedencia del Juicio de Nulidad en el Código Fiscal de la Federación en su art. 202 no lo maneja como tal, sino que enuncia las Causales de Improcedencia ante el Tribunal Fiscal de la Federación en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

X.- Cuando no se haga valer agravio alguno.

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

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

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

XIV.- En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de este Código o de las Leves Fiscales Especiales.

La procedencia del Juicio será examinada aun de oficio. (12)

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 198 del Código Fiscal de la Federación, son partes en el juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación:

1.- El demandante .

2.- 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.

3.- 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.

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

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

El mismo artículo 200 del mismo ordenamiento señala que la representación de los particulares debe otorgarse, como se prevé en el Derecho Civil, en escritura pública o en carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas ante notario, pero además prevé la posibilidad de que esa representación se otorgue en carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas ante los secretarios del Tribunal Fiscal de la Federación, todo ello sin perjuicio de lo que disponga la legislación de Profesiones. Señala también que la representación de las autoridades corresponde a la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica.

Este mismo precepto legal dispone que los particulares o sus representantes podrán autorizar por escrito a Licenciado en Derecho que a su nombre reciba notificaciones y quien este así autorizado podrá hacer promociones de trámite, rendir pruebas, presentar alegatos e interponer recursos. Igualmente, las autoridades podrán nombrar Delegados para los mismos fines.

2.2.- DEMANDA Y CONTESTACION.

En los términos del Código Fiscal de la Federación, el Juicio de Nulidad se inicia con la presentación de la demanda, lo cual debe hacerse dentro de los 45 días siguientes a aquél en que haya surtido sus efectos la notificación del acto impugnado o en que el afectado haya tenido conocimiento de él o de su ejecución, o se haya ostentado sabedor del mismo si no existe notificación legalmente hecha. La demanda podrá enviarse por correo certificado con acuse de recibo si el demandante tiene su domicilio fuera de la población donde esté la Sede de la Sala o cuando ésta se encuentre en el Distrito Federal y el domicilio fuera de él, siempre que el envío se efectúe en el lugar en que resida el demandante.

Las autoridades 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, caso en el que se podrá demandar la modificación o nulidad en cualquier época sin exceder de los cinco años del último efecto, pero los efectos de la Sentencia, en caso de ser total o parcialmente desfavorable para el particular, sólo se

retrocederán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda. Cuando el interesado fallezca durante el plazo para iniciar juicio, el plazo se suspenderá hasta un año si antes no se ha aceptado el cargo de representante de la sucesión.

Admitida la demanda, se corre traslado de ella al demandado y se le emplaza para que la conteste dentro de los 45 días siguientes a aquél en que surta efectos el emplazamiento; cuando alguna autoridad que deba ser parte en el juicio no es señalada por el actor como demandada, de oficio se le corre traslado de la demanda para que la conteste en el plazo antes señalado. Diez días después de que se haya contestado la demanda y ya se hayan desahogado las pruebas o practicado las diligencias que se hubiesen ordenado y se hayan resuelto los incidentes de Previo y Especial Pronunciamiento se notifica a las partes que tienen un plazo de 5 días para que formulen alegatos por escrito y vencido este plazo, se hayan o no presentado alegatos, se declarara cerrada la instrucción y a partir de ese momento y dentro de los 45 días siguientes se debe pronunciar la Sentencia, para lo cual dentro de los 30 días siguientes al cierre de instrucción el Magistrado Instructor debe formular el proyecto respectivo.

Las formalidades a que está sujeto el Juicio de Nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación son las siguientes:

2.2.1.- DEMANDA.

" La demanda expresa en conjunto los datos que tienen valor no sólo para el proceso, sino para el litigio, entendiéndose como la primera actividad encaminada a la resolución del Tribunal. Es un acto que objetiva diversas circunstancias: a) identifica a las partes; b) precisa el acto administrativo impugnado; c) narra los antecedentes de hecho; d) invoca los fundamentos de derecho; e) determina las pruebas conducentes; f) exhibe los documentos constitutivos de la pretensión, y g) justifica la competencia del tribunal." (13)

Debe ser por escrito, formalidad que se justifica, como ya hemos señalado, por el principio de seguridad jurídica. El escrito debe ser firmado por quien lo formule y sin este requisito se tendrá por no presentada la demanda, a menos que el

promuente no sepa o no pueda firmar, caso en el que imprimirá su huella digital y firmará otra persona a su ruego.

De acuerdo con el artículo 208 del Código Fiscal de la Federación la demanda debe indicar:

1.- El nombre y domicilio fiscal y en su caso, clave del registro federal de contribuyentes y domicilio para recibir notificaciones del demandante.

2.- La resolución que se impugna.

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

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

5.- 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.

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 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 ofrecidas las pruebas, según corresponda.

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

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

Cuando se omitan los datos previstos en las fracciones 1, 2, 3 y 4, el Magistrado instructor desechará por improcedente la demanda interpuesta. (1)

El artículo 209 del Código Tributario Federal señala que al escrito de demanda se deben acompañar los siguientes documentos:

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

2.- El documento que acredite su personalidad o en el que conste que le fue reconocido 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.

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

4.- 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.

5.- El cuestionario que debe desahogar el Perito, el cual deberá ir firmado por el demandante.

6.- Las pruebas documentales que ofrezca.

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

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

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

ART.209.-BIS. Cuando se alegue que el acto administrativo no fue notificado o que lo fue ilegalmente, siempre que se trate de los impugnables en el Juicio Contencioso Administrativo, se estará a las reglas siguientes:

I. Si el demandante afirma conocer el acto administrativo, la impugnación contra la notificación se hará valer en la demanda, en la que manifestará la fecha en que lo conoció.

En caso de que también impugne el acto administrativo, los conceptos de nulidad se expresarán en la demanda, conjuntamente con los que se formulen contra la notificación.

II. Si el actor manifiesta que no conoce el acto administrativo que pretende impugnar, así lo expresará en su demanda, señalando la autoridad a quien atribuye el acto, su notificación o su ejecución. En este caso, al contestar la demanda, la autoridad acompañará constancia del acto administrativo y de su notificación, mismos que el actor podrá combatir mediante ampliación de la demanda.

III. El Tribunal estudiará los conceptos de nulidad expresados contra la notificación, previamente al examen de la impugnación del acto administrativo.

Si resuelve que no hubo notificación o que fue ilegal, considerará que el actor fue sabedor del acto administrativo desde la fecha en que se le dio a conocer en los términos de la fracción II, quedando sin efectos todo lo actuado en base a aquélla, y procederá al estudio de la impugnación que, en su caso, se hubiese formulado contra dicho acto.

Si resuelve que la notificación fue legalmente practicada, y como consecuencia de ello la demanda fue presentada extemporáneamente, sobreseerá el Juicio en relación con el acto administrativo combatido. (15)

El ART.- 210 nos menciona el TERMINO Y CASOS EN QUE PODRA HACERSE LA AMPLIACION DE LA DEMANDA.

Se podrá ampliar la demanda, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes al en que surta efectos la notificación de la misma, 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.

El escrito de ampliación de demanda deberá indicar los datos previstos en el artículo 208 de este Código, siendo aplicable en lo conducente el último párrafo de dicho artículo. Así mismo se deberán adjuntar al escrito de ampliación de demanda, los documentos previstos en el artículo 209 de este Código, excepto aquéllos que se hubieran acompañado al escrito inicial de demanda, siendo aplicable en lo conducente lo dispuesto en el último párrafo del citado artículo 209. (16)

ART. 211.- El Tercero, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que se corra traslado de la demanda, podrá apersonarse en juicio, mediante escrito que contendrá los

requisitos de la demanda o de la contestación, según sea el caso, así como la justificación de su derecho para intervenir en el asunto.

Deberá adjuntar a su escrito, el documento en que se acredite su personalidad cuando no gestione en nombre propio, las pruebas documentales que ofrezca y el cuestionario para los peritos. Son aplicables en lo conducente los dos últimos párrafos del artículo 209. (17)

2.2.2.- CONTESTACION.

El Artículo 212 del Código Fiscal de la Federación nos dice que 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 cuarenta y cinco días siguientes al en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita la ampliación. Si no se produce la Contestación en tiempo o ésta no se refiere a todos los hechos, se tendrán como ciertos los que el actor impute de manera precisa al demandado, salvo que por las pruebas rendidas o por hechos notorios resulten desvirtuados.

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

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

Los requisitos que debe cumplir el demandado en la contestación y en la ampliación de la misma son indicados en el siguiente artículo:

ART. 213.- El demandado en su Contestación y en la contestación de la ampliación de la demanda expresará:

I. Los incidentes de Previo y Especial Pronunciamiento a que haya lugar.

II. Las consideraciones que a su juicio impidan se emita decisión en cuanto al fondo, o demuestren que no ha nacido o se ha extinguido el derecho en que el actor apoya su demanda.

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

IV. Los argumentos por medio de los cuales se demuestre la ineficacia de los agravios.

V. Las pruebas que ofrezca.

En caso de que 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.

Para los efectos de este artículo, será aplicable lo dispuesto en el último párrafo del artículo 208 de este Código. (18)

Los documentos que deberán ser anexados a la demanda son:

ART. 214.- El Demandado deberá adjuntar a su contestación:

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

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

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

IV. Derogada.

V. Derogada.

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 aquéllos que ya se hubieran acompañado al escrito de contestación de la demanda.

Para efectos de este artículo será aplicable en lo conducente los dos últimos párrafos del artículo 209. (19)

Asimismo el artículo 215 establece los impedimentos a los cambios de fundamentos de derecho, el artículo textualmente dice:

ART. 215.- 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.

Por otra parte, el artículo 216 de Código FISCAL DE LA Federación prevé el supuesto, para el caso de presentarse contradicciones en los fundamentos de hecho y de derecho, por lo que creo conveniente señalar lo que expresa literalmente.

ART. 216.- 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 estos últimos. (20)

2.3.- PRUEBAS.

Dentro del campo del derecho procesal, el tema de la prueba ha sido escabroso, dada la ambigüedad de la palabra.

Así desde el punto de vista etimológico, los procesalistas no se han puesto de acuerdo acerca de su origen, ya que para algunos deriva del adverbio probe, que significa honradamente, y por esto se dice que obra con honradez el que prueba lo que pretende; sin embargo, para otros deriva de la palabra probandum, que significa recomendar, proveer, experimentar, patentizar, hacer fe.

Como medio, la prueba consiste en los diversos instrumentos o mecanismos utilizados para proporcionar al juzgador el cercioramiento de los puntos controvertidos.

La prueba como procedimiento implica el conjunto de actos a través de los cuales se desarrolla fundamentalmente el procedimiento probatorio.

Como actividad, la prueba se orienta hacia el juez y no a la parte, pues de él hay que obtener el cercioramiento de los hechos controvertidos, a través de los distintos medios probatorios, que permitirán a las partes, según el grado de convicción que logren, obtener el reconocimiento de sus pretensiones.

Por esta razón, la prueba procesal constituye uno de los actos de parte más importantes dentro del proceso, puesto que de la eficacia de los medios de prueba dependerá el acreditamiento de sus afirmaciones, y, en consecuencia, la justificación de su pretensión.

Concluido el plazo para contestar la demanda, sea que se haya producido o que aparezca la contumacia de la autoridad y del Tercero interesado automáticamente se cierra el primer grado del proceso.

Sin tomar por ahora en cuenta las eventualidades e incidentes como la acumulación o los accidentes como la suspensión del procedimiento administrativo, el proceso entra ahora en la segunda fase: la probatoria.

El ofrecimiento y la admisión de pruebas se encuentra regulado en el artículo 230 del Código Fiscal de la Federación el cual dispone que 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 absolución de posiciones.

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.

2.3.1.- PRUEBA PERICIAL.

Es la primera prueba que se desahogara según el orden establecido por el Código Fiscal de la Federación.

ART. 231.- La prueba pericial se sujetará a lo siguiente:

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

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

III.- En los acuerdos por los que se discierna a cada perito, el Magistrado Instructor le concederá un plazo mínimo de quince

días para que rinda su dictamen, con el apercibimiento a la parte que lo propuso de que únicamente se considerarán los dictámenes rendidos dentro del plazo concedido.

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

V.- El perito tercero será designado por la Sala Regional de entre los que tenga adscritos. En el caso de que no hubiere perito adscrito en la ciencia o arte sobre el cual verse el peritaje, la Sala designará bajo su responsabilidad a la persona que deba rendir dicho dictamen y las partes cubrirán sus honorarios. Cuando haya lugar a designar Perito Tercero valuador, el nombramiento deberá recaer en una institución fiduciaria, debiendo cubrirse sus honorarios por las partes. (21)

2.3.2.- PRUEBA TESTIMONIAL.

En segundo lugar sigue la prueba Testimonial y su desahogo.

ART. 232.- Para desahogar la prueba testimonial se requerirá a la oferente para que presente a los testigos y cuando ésta manifieste no poder presentarlos, el Magistrado Instructor los citará para que comparezcan el día y hora que al efecto señale. De los testimonios se levantará acta por memorizada y podrán serles formuladas por el Magistrado o por las Partes aquellas preguntas que estén en relación directa con los hechos controvertidos o persigan la aclaración de cualquier respuesta. Las autoridades rendirán testimonio por escrito. (22)

OBLIGACION DE EXPEDIR COPIAS DE DOCUMENTOS SOLICITADOS. CONSECUENCIAS DE LA OMISION.

ART.233.- A fin de que las partes puedan rendir sus pruebas, los funcionarios o autoridades tienen obligación de expedir con

toda oportunidad las copias de los documentos que los soliciten, si no se cumpliera con esa obligación la parte interesada solicitará al Magistrado Instructor que requiera a los omisos.

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

En los casos en que la autoridad no sea parte, el Magistrado Instructor podrá hacer valer como medida de apremio la imposición de multas de hasta el monto del equivalente al salario mínimo general de la zona económica correspondiente al Distrito Federal, elevado al trimestre, a los funcionarios omisos.

Cuando se soliciten copias de documentos que no puedan proporcionarse en la práctica administrativa normal, las autoridades podrán solicitar un plazo adicional para hacer las diligencias extraordinarias que el caso amerite y si al cabo de éstas no se localizan, el Magistrado Instructor podrá considerar que se está en presencia de omisión por causa justificada. (23)

2.3.3.-PRUEBA DE INSPECCION JUDICIAL.

No menciona el artículo 230 del Código Fiscal la prueba llamada de inspección judicial

Otros medios de prueba, como la inspección ocular simple y la petición de informes, arrojan toda la carga de su desahogo en la actividad del órgano jurisdiccional, y que tratándose de la inspección no consiste ni debe consistir en el traslado de los tres magistrados de la Sala al lugar en que debe realizarse y menos dentro del acto mismo de la audiencia. También limitan su recepción a la constatación de actuaciones previstas...

Implica lo anterior que, en caso de proceder la inspección, se efectúa por medio de actuario y con anterioridad a la

celebración de la audiencia, en la que se supone, el secretario del Magistrado Instructor, leerá las constancias. " puesto que solamente así estará en aptitud de conocer todas y cada una de las cuestiones que debe abordar la resolución de la Sala".

Se ha dicho que el reconocimiento judicial es un acto, en virtud del cual se traslada el juzgador al lugar a que se alude en la contienda o se encuentra la cosa que motiva el litigio, para obtener por la inspección elementos de convicción.

2.3.4.- PRUEBA PRESUNCIONAL.

En el estudio de las presunciones, como medio de prueba, se entra en ese campo de penumbra procesal, en el que se ubican el hecho notorio, la fama pública, las máximas de experiencia y la ciencia privada del Juez.

De otra parte, la sustanciación no puede ubicarse en el procedimiento, sino en la fase decisoria, cuando el juez reflexiona, ordena los datos, investiga en el expediente y, en fin, valora.

Ciertamente, algunos de estos medios son susceptibles de un cierto apuntalamiento, como cuando las partes ofrecen las presunciones que se derivan de las constancias del expediente, o de las disposiciones legales, o bien cuando el hecho notorio es señalado y la fama se hace objetivar en el dicho de testigos. Pero, en realidad, no se trata propiamente del desahogo procedimental y suele decirse que son pruebas que se desahogan por su propia naturaleza.

En lo tributario, hay dos disposiciones, por lo menos, que hablan de tales medios. El artículo 234, último párrafo del Código Fiscal: "Cuando por el enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas..."

A esta norma, que se vincula con las presunciones, ha de añadirse la relativa al hecho notorio que el Código registra en las reglas de valoración: "Art. 237. Las sentencias del Tribunal Fiscal se fundarán en derecho... teniendo facultad de invocar hechos notorios."

2.3.5.- PRUEBA DE LA NOTORIEDAD.

El hecho notorio ya se ha observado que el artículo 237 del Código Fiscal establece que el tribunal puede invocar los hechos notorios, aunque respecto de ellos no se rinda prueba alguna.

Se ha visto que junto con las presunciones, la fama pública, las máximas de experiencia o la ciencia privada del juez, estos medios llevan a la parte del proceso donde no existe verdadero procedimiento: ese mecanismo que no es el desahogo de las probanzas, sino que en unos casos basta el ofrecimiento y en otros, de oficio se toman en cuenta.

La notoriedad, como las presunciones, son relevos de prueba. Pero en tanto que las presunciones lo son por consistir en meras inferencias, ya sea de un hecho conocido a otro desconocido, o de una regla objetiva a una situación individual: los hechos notorios relevan de su prueba, porque su conocimiento puede adquirirse por cualquier otro medio como la información periodística o libresca, la percepción directa o la memoria colectiva y demás.

La valoración de las pruebas se hará de acuerdo con las siguientes disposiciones que se encuentran contenidas en el artículo 234 del Código Fiscal de la Federación:

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.

2.4.-INCIDENTES .

A tendiendo a la clasificación que la doctrina hace de las excepciones, en cuanto a los efectos que producen, se dividen en dilatorias o perentorias. Son excepciones dilatorias aquellas que tienen por objeto dilatar la tramitación del proceso, por eso sus efectos son temporales. Estas son de dos tipos: las de previo y especial pronunciamiento y las simples dilatorias.

Las de Previo y Especial Pronunciamiento por su naturaleza, son resueltas, in limine lite es decir, previamente al examen y decisión de la cuestión de fondo planteada.

2.4.1.- Incidentes de Previo y Especial Pronunciamiento.

Reciben esta denominación los incidentes que impiden el curso de un juicio en tanto no se resuelven, ya que afecta a presupuestos procesales que se exigen para la validez del mismo.

Son incidentes de previo y especial pronunciamiento, conforme al artículo 217 del Código Fiscal de la Federación:

I. La incompetencia en razón del territorio.

II. El de acumulación de autos.

III.El de nulidad de notificaciones.

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

V. La recusación por causa de impedimento.

Quando la promoción del incidente sea frívola e improcedente se impondrá a quien lo promueva una multa hasta de cincuenta veces el salario mínimo general diario vigente en el Área geográfica correspondiente al Distrito Federal. (24)

2.4.1.1.- INCOMPETENCIA EN RAZON DEL TERRITORIO.

Art. 218.- Cuando ante una de las Salas Regionales se promueva juicio de la que otra deba conocer por razón de territorio, se declarará incompetente de plano y comunicará su resolución a la que en su concepto corresponderá ventilar el negocio, enviándole los autos.

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

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

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

Quando una Sala esté conociendo de algún juicio que sea de la competencia de otra, cualquiera de las partes podrá recurrir a la Sala Superior, exhibiendo copia certificada de la demanda y de las constancias que estime pertinente. Si estas fueron

suficientes, la Sala Superior, resolverá la cuestión de competencia y ordenará la remisión de los autos a la Sala Regional que corresponda. Si las constancias no fueren suficientes, podrá pedir informe a la Sala Regional cuya competencia se denuncie y resolverá con base en lo que ésta exponga.

2.4.1.2.- ACUMULACION DE AUTOS.

ART.219.- Procede la acumulación de dos o más juicios pendientes de la resolución en los casos en que:

1. Las partes sean las mismas y se invoquen idénticos agravios.

2. Siendo diferentes las partes invócanse distintos agravios, el acto impugnado sea uno mismo o se impugnen varias partes del mismo acto.

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

ART. 221.- La acumulación se tramitará ante el Magistrado Instructor que éste conociendo del juicio en el cual la demanda se presentó primero. Dicho Magistrado, en el plazo de diez días, formulará proyecto de resolución que someterá a la Sala, la cual dictará la determinación que proceda. La acumulación podrá tramitarse de oficio.

ART. 222.- Las solicitudes de acumulación notoriamente infundadas, se desecharán de plano.

Una vez decretada la acumulación, la Sala que conozca del juicio más reciente, deberá enviar los autos a la que conoce el primer juicio, en un plazo que no excederá de seis días. Cuando

la acumulación se decrete en una misma Sala, se turnarán los autos al Magistrado que conoce el juicio más antiguo.

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

También se decretará la suspensión del procedimiento en el juicio, a petición de parte o aún de oficio, cuando se controvierta un acto contra el cual no proceda el recurso de revocación y que por su conexidad a otro impugnado con antelación en dicho recurso, sea necesario hasta que se pronuncie resolución definitiva en este último. No será aplicable a este caso lo dispuesto por los artículos 124, fracción V y 202, fracción VII de este Código.

2.4.1.3.- NULIDAD DE NOTIFICACIONES.

ART. 223.- Las notificaciones que no fueren hechas conforme a lo dispuesto en este Código serán nulas. En este caso el perjudicado podrá pedir que se declare la nulidad dentro de los cinco días siguientes a aquél en que conoció el hecho ofreciendo las pruebas pertinentes en el mismo escrito en que se promueva la nulidad.

Las promociones de nulidad notoriamente infundadas se desecharán de plano.

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

Si se declara la nulidad, la Sala ordenará responder la notificación anulada y las actuaciones posteriores. Asimismo, se impondrá una multa al actuario, equivalente a diez veces el

salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, sin que exceda del 30% de su sueldo mensual. El actuario podrá ser destituido de su cargo, sin responsabilidad para el Estado en caso de reincidencia. (25)

2.4.1.4.- INTERRUPCION POR CAUSA DE MUERTE O DISOLUCION.

ART. 224.- La interrupción por causa de muerte o disolución procederá y se tramitará, conforme a lo previsto en el Código Federal de Procedimientos Civiles.

De acuerdo al Código Federal de Procedimientos Civiles en su Art. 88. Nos dice : Los incidentes se tramitarán, cualquiera que sea su naturaleza, con un escrito de cada parte, y tres días para resolver. Si se promueve prueba, deberá ofrecerse en los escritos respectivos, fijando los puntos sobre los que verse, y se citará para audiencia indiferible dentro del término de ocho días, en que se reciba, se oigan brevemente las alegaciones, y se cite para sentencia interlocutoria que deberá pronunciarse dentro de los ocho días siguientes. (26)

2.4.1.5.- RECUSACION POR CAUSA DE IMPEDIMENTO.

ART. 225.- Las partes podrán recusar a los magistrados o a los Peritos del Tribunal, cuando estén en alguno de los casos de impedimento a que se refiere el artículo 204 de este Código Fiscal de la Federación.

ART. 204.- Los Magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación estarán impedidos para conocer, cuando:

I. Tienen interés personal en el negocio.

II. Sean parientes consanguíneos, afines o civiles de alguna

de las partes o de sus patronos o representantes, en línea recta sin limitación de grado y en línea transversal dentro del cuarto grado por consanguinidad y segundo por afinidad.

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

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

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

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

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

Los Peritos del Tribunal estarán impedidos para dictaminar en los casos a que se refiere este artículo.

ART. 226.- La recusación de magistrados se promoverá ante la Sala Superior, mediante escrito que se presente en la Sala Regional respectiva, al que se acompañarán las pruebas que se ofrezcan. El Presidente de ésta, dentro de los cinco días siguientes, enviará a la Sala Superior el escrito de recusación, junto con un informe que el magistrado recusado debe rendir. A falta de informe se presumirá cierto el impedimento. Si la Sala Superior declara fundada la recusación, el magistrado será sustituido en los términos de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

Los magistrados que conozcan de una recusación son irrecusables para ese solo efecto.

La recusación del Perito del Tribunal se promoverá ante el magistrado instructor, dentro de los seis días siguientes a la

fecha en que surta efectos la notificación del acuerdo por el que se le designe.

El instructor pedirá al perito recusado que rinda un informe dentro de los tres días siguientes. A falta de informe se presumirá cierto el impedimento. Si la Sala encuentra fundada la recusación substituirá al perito.

2.4.2.-INCIDENTES QUE NO SON DE PREVIO Y ESPECIAL PRONUNCIAMIENTO.

Estos al no ser de previo y especial pronunciamiento no suspenden el procedimiento el que continúa hasta el cierre de instrucción y se resolverán hasta la sentencia.

2.4.2.1.- INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN.

ART. 227.- Los particulares podrán promover el incidente de suspensión de la ejecución, cuando la autoridad ejecutora niegue la suspensión, rechace la garantía ofrecida o reinicie la ejecución, ante el magistrado instructor de la Sala Regional que conozca del asunto o que haya conocido del mismo en la primera instancia, acompañando copia de los documentos en que se haga constar el ofrecimiento y, en su caso, otorgamiento de la garantía, así como de la solicitud de suspensión presentada ante la ejecutora y, si la hubiere, la documentación en que conste la negativa de la suspensión, el rechazo de la garantía o el reinicio de la ejecución.

Con los mismos trámites del incidente previsto en el párrafo anterior, las autoridades fiscales podrán impugnar el otorgamiento de la suspensión cuando no se ajuste a la ley.

El incidente previsto en este artículo podrá promoverse hasta que se dicte sentencia o resolución firme de la Sala Regional, de la Sala Superior o del Tribunal Colegiado de Circuito, en su

caso. Mientras no se dicte la misma, la Sala Regional podrá modificar o revocar el auto que haya decretado o negado la suspensión, cuando ocurra un hecho superveniente que lo justifique.

ART. 228.- En el auto que admita el incidente a que se refiere el artículo 227, el magistrado instructor ordenará correr traslado a la autoridad a quien se impute el acto, pidiéndole un informe que deberá rendir en un plazo de tres días. Asimismo, podrá decretar la suspensión provisional de la ejecución. Si la autoridad ejecutora no rinde el informe o si éste no se refiere específicamente a los hechos que le impute el promovente, se tendrán éstos por ciertos.

Dentro del plazo de cinco días a partir de que haya recibido el informe, o de que haya vencido el término para presentarlo, la Sala dictará resolución en la que decrete o niegue la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución o decida sobre la admisión de la garantía ofrecida.

Si la autoridad no da cumplimiento a la orden de suspensión o de admisión de la garantía, la Sala Regional declarará la nulidad de las actuaciones realizadas con violación a la misma e impondrá a la autoridad reuente una multa de uno a tres tantos del salario mínimo general de área geográfica, elevado al mes.

Si el incidente es promovido por la autoridad por haberse concedido indebidamente una suspensión, se tramita lo conducente en los términos de este precepto.

El artículo 228 BIS del Código Fiscal de la Federación establece la suspensión del procedimiento:

Cuando se promueva alguno de los incidentes previstos en el artículo 217, se suspenderá el juicio en el principal hasta que se dicte la resolución correspondiente.

Los incidentes a que se refieren las fracciones I, II, IV y V de dicho artículo únicamente podrán promoverse hasta antes de que quede cerrada la instrucción, en los términos del artículo 235 de este Código.

Cuando se promuevan incidentes que no sean de previo y especial pronunciamiento, continuará el trámite del proceso.

Si no está previsto algún trámite especial los incidentes se substanciarán corriendo traslado de la promoción a las partes por el término de tres días. Con el escrito por el que se promueva el incidente o se desahogue el traslado concedido, se ofrecerán las pruebas pertinentes y se presentarán los documentos, los cuestionarios e interrogatorios de testigos y peritos, siendo aplicables para las pruebas pericial y testimonial las reglas relativas del principal.

Los autos que admitan la demanda, la contestación, la intervención del tercero perjudicado o alguna prueba, podrán ser objetados por las partes, mediante escrito que presentarán en el plazo de quince días; objeción que se decidirá en la resolución que ponga fin al juicio o en la sentencia respectiva.

2.4.2.2.- INCIDENTE DE FALSEDAD DE DOCUMENTOS.

Es aquel que se interpone cuando alguna de las partes duda de la legitimidad de un documento ofrecido en el juicio, y su tramitación consiste en que la Sala verifique con los medios de prueba a su alcance, sobre la falsedad o autenticidad del documento objetado.

El artículo 229 del Código Fiscal de la Federación nos menciona:

Cuando alguna de las partes sostenga falsedad de un documento, incluyendo las promociones y actuaciones en juicio, el incidente se podrá hacer valer ante el magistrado instructor hasta antes de que se cierre la instrucción del juicio. La Sala resolverá sobre la autenticidad del documento exclusivamente para efectos de dicho juicio.

2.5.- CIERRE DE INSTRUCCION Y SENTENCIA.

2.5.1.- CIERRE DE INSTRUCCION.

Término que se usa para indicar que el expediente de un juicio se encuentra integrado, o sea que se han consumado todos los pasos procesales del mismo; es decir, se ha contestado la demanda, corridos todos los traslados de Ley y desahogadas todas pruebas, y por consiguiente, al estar satisfecho todo lo anterior se turnara al secretario correspondiente para que elabore el proyecto de sentencia, el cual se pondrá a consideración de la Sala para el efecto de que ésta lo apruebe.

El artículo 235 del Código Fiscal de la Federación nos dice:

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.

2.5.2.- SENTENCIA.

La Sentencia es un veredicto mediante el cual la Sala que conoció y tramitó cierto juicio de nulidad, determina reconocer la validez del acto administrativo impugnado, o bien, declara que este acto es ilegal y por ello nulo, con base en lo expresado y probado por las partes durante el proceso.

Las sentencias deben aprobarse por unanimidad o por mayoría de votos de los integrantes de la Sala, además de fundarse en Derecho y ser dictadas en los términos que señala el Código Fiscal de la Federación.

La Sentencia constituye la segunda etapa del proceso, a través de la cual se pone fin al litigio y resuelve el fondo de los puntos controvertidos.

Conforme a la doctrina no toda sentencia pone fin al proceso, ya que existen las denominadas interlocutorias, las cuales resuelven cuestiones incidentales, que se pronuncian durante el curso del proceso, sin terminarlo.

La Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación en la Tesis visible en la revista de dicho Tribunal, núm. 65, segunda época, año VI, mayo de 1985, página 901, ha sostenido:

"SENTENCIA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. DEBE CUMPLIR CON EL PRINCIPIO DE CONGRUENCIA. Conforme a lo previsto en el artículo 237 del vigente Código Fiscal de la Federación, las sentencias de este Tribunal deben dictarse conforme a derecho, cumpliendo el principio de congruencia, lo que significa que además de resolver los puntos controvertidos por las partes, deben pronunciarse los correspondientes puntos resolutivos en forma congruente con los razonamientos que determinaron la confirmación de la resolución impugnada o su anulación lisa y llana, o bien precisar los efectos de dicha nulidad."

El Código Fiscal, ya reformado, regula la Sentencia en el capítulo IX del título sexto que se destina al llamado procedimiento-administrativo, de la siguiente manera:

ART. 236.- La Sentencia se pronunciará por unanimidad o mayoría de votos de los magistrados integrantes de la Sala, dentro de los sesenta días siguientes a aquél en que se cierre la instrucción en el juicio. Para este efecto el magistrado instructor formulará el proyecto respectivo dentro de los cuarenta y cinco días siguientes al cierre de instrucción. Para dictar resolución en los casos de sobreseimiento por alguna de las causas previstas en el artículo 203 de este código, no será necesario que se hubiese cerrado la instrucción.

Cuando haya necesidad de terminar el proceso con el sobreseimiento, y esto deba hacerse antes del cerrar la instrucción, se adelantará el acto.

Las causales para que sea sobreseído el juicio de nulidad se encuentran previstas en el artículo 203 del Código Fiscal de la Federación siendo las siguientes:

I. Por desistimiento del demandante.

II. Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el ART.202.

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

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

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

El sobreseimiento del juicio podrá ser total o parcial.

Cuando la mayoría de los magistrados estén de acuerdo con el proyecto, el magistrado disidente podrá limitarse a expresar que vota en contra del proyecto o formular voto particular razonado, el que deberá presentar en un plazo que no exceda de diez días.

Si el proyecto no fue aceptado por los otros magistrados de la Sala, el magistrado instructor engrosará el fallo con los argumentos de la mayoría y el proyecto pondrá quedar como voto particular.

FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LAS SENTENCIAS.

ART. 237.- Las sentencias del Tribunal Fiscal se fundaran 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 diversos conceptos de nulidad por omisión de formalidades o violaciones de procedimiento, la sentencia o resolución de la Sala deberá examinar y resolver cada uno, aun cuando considere fundado alguno de ellos. En el caso de que la sentencia declare la nulidad de una resolución por la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, o por vicios del procedimiento, la misma deberá señalar en qué forma afectaron las defensas 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.

No se podrán anular o modificar los actos de las autoridades administrativas no impugnados de manera expresa en la demanda.

Se prevén como causales de nulidad de una resolución administrativa, según el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación:

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 afecten las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso.

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

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

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

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

En cuanto al sentido de la Sentencia, de acuerdo con lo previsto por el artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, el fallo puede reconocer la validez o declarar la nulidad de la resolución impugnada; si declara la nulidad para determinados efectos se debe precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad administrativa debe el fallo, salvo que se trate de facultades discrecionales y si la Sentencia obliga a la autoridad administrativa a realizar un determinado acto o a iniciar un procedimiento, debe cumplirse lo ordenado en un plazo de 4 meses, aun cuando haya transcurrido el plazo que señala el artículo 67 del propio Código Tributario Federal para que se extingan las facultades de actuar de las autoridades fiscales.

Sobre este último punto, el dispositivo legal mencionado no indica qué sucede, cuál es el efecto jurídico, si la autoridad administrativa no cumple con la sentencia en el plazo de 4 meses. Para nosotros, el efecto es que ya no podrá actuar la autoridad fiscal, pues ya habrán operado el plazo para la extinción de facultades y el plazo de 4 meses que excepcionalmente se concede como prórroga por la ley.

Excitativa de Justicia.- Si dentro del plazo legalmente establecido el magistrado instructor no formula el proyecto de Sentencia o la Sala no dicta Sentencia las partes pueden formular excitativa de justicia ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, según lo prevé el artículo 240 del Código Fiscal de la Federación, y en este caso de acuerdo al artículo 241 del mismo Código el Presidente del Tribunal solicita al magistrado instructor o al Presidente de la Sala, según sea el caso, un informe, el que se debe rendir en un plazo de 5 o 3 días, respectivamente. Si se considera fundada la excitativa, se concede al magistrado instructor un nuevo plazo que no excederá de 15 días, o a la Sala uno de diez días para que formule su proyecto o dicte la Sentencia, según sea el caso, y sino se cumple se sustituye al magistrado o a los magistrados renuentes.

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

C I T A S B I B L I O G R A F I C A S .

(12).- Código Fiscal de la Federación y su Reglamento. Edit. Pac., S.A. de C.V.. Tercera Edición, Méx. 1994, P.P. 206, 207 y 208.

(13).- BRISEÑO SIERRA.. Derecho Procesal Fiscal. Edit. Miguel Angel Porrúa. Méx. 1990, P. 336.

(14).- Código F. F. Ob. Cit. P.P. 211, 212.

(15).- Idem. P.P. 214, 215.

(16).- Idem. P. 215.

(17).- Ob. Cit. P.215

(18).- Ob. Cit. P. 217

(19).- Idem. P. 218

(20).- Idem. P. 219

(21).- Ob. Cit. P. P. 229, 230

(22).- Ob. Cit. P. 230

(23).- Idem. P. 231

(24).- Idem. P. 220

(25).- Ob Cit. P. P. 223, 224

(26).- Código de Procedimientos Civiles para el D. F.. Edit. Porrúa, S.A., 43a Edic., Méx. 1992, P. 28.

CAPITULO III

" ESTUDIO DE LOS RECURSOS RELACIONADOS CON EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO".

Hasta 1946, los fallos del Tribunal Fiscal de la Federación tenían fuerza de cosa juzgada, ya que no admitían recursos, con la única excepción del de queja, para el caso de violación a la Jurisprudencia del propio Tribunal; por lo tanto, salvo la excepción expuesta, los fallos del Tribunal sólo podían ser impugnados por el particular en vía de amparo. En este mismo año se expidió la Ley que crea un Recurso ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las Sentencias dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación y, posteriormente, en 1948, la Ley que crea un Recurso de las Sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación en los Juicios de Nulidad promovidos contra resoluciones de las Autoridades del Departamento del Distrito Federal y con estas dos leyes quedó abierta la oportunidad para el establecimiento de los recursos procesales.

De los términos del precepto se infiere que el recurso es un derecho de instancia que debe estar clara y específicamente consignado en la ley o reglamento aplicables al caso controvertido. Que el recurso es una instancia que impugna la resolución de una autoridad y no una contradicción de las afirmaciones del exactor. El recurso debe intentarse por escrito, lo que equivale a darle una forma cierta. Pero, además debe contener una expresión de agravios, una exposición de las razones en que se apoye el recurrente para inconformarse. Se añade que en el escrito respectivo deben ofrecerse pruebas, lo que es distinto a exhibirlas. Se hace referencia a una cuestión accidental: la suspensión, problema que requiere un capítulo aparte. Y se señalan los procedimientos de presentación; plazo, lugar y autoridad ante quien se formula, con los elementos indispensables para identificar el acto que se reclama y el señalamiento condicionado de procedencia.

La teoría de los recursos no es un tema que se encuentre doctrinalmente perfeccionado. Antes de iniciar una revisión casuística, es pertinente considerar las tesis que sobre el particular se han expuesto:

Manuel Ibañez Frocham expresa: "No hay sinonimia entre acción y recurso, pero ambos son derechos subjetivos de los individuos que solamente ellos pueden utilizar." (27)

Con la propia técnica inordinadora, Willebaldo Bazarte Cerdán afirma: "Este es el objeto de los recursos, por virtud de los cuales el litigante puede impugnar ante un Tribunal Superior una resolución que no le satisface, con el fin de que éste vea de nuevo el asunto, y en su caso, lo resuelva en otro sentido.... Recurso en su acepción jurídica y sentido lato significa la acción y facultad concedida por la ley al que se cree perjudicado por una resolución judicial para pedir la reposición, anulación o revocación de la misma." (28)

Se llama recurso administrativo, y no acción contencioso administrativa, porque es un medio jurisdiccional de impugnar una decisión de autoridad en la que ésta ha transgredido una norma, o sea, ha causado un daño jurídico. La acción se promueve contra otro sujeto de derecho, sin autoridad. El que promueve recurso contencioso administrativo, ya ha tenido una instancia administrativa, en la que ha reclamado y se ha denegado justicia. (29)

CLASIFICACION Y CONCEPTO DE RECURSO:

La doctrina ha clasificado a los medios de defensa en dos grandes grupos:

- a).- Los Medios Indirectos.
- b).- Los Medios Directos.

Los medios indirectos de defensa, según los autores de la materia, están constituidos por las garantías que presta un buen régimen de organización administrativa, la capacidad técnica y la honorabilidad del elemento humano de la Administración Pública. Esto constituye lo que se ha llamado como la autotutela de la Administración Pública, conforme a la cual en una acción espontánea, oficiosa, revoca, anula o suspende una decisión administrativa.

No obstante ello, existen muchos casos de muy diversas naturalezas, en que dejando de interpretar correctamente un precepto legal o de valorar adecuadamente un elemento probatorio, la autoridad expide el acto administrativo careciendo además de la debida fundamentación y motivación que todo acto de esa naturaleza debe contener, lo que sin lugar a duda afecta la esfera jurídica del particular. En tal caso, el gobernado podrá acudir a los medios directos de defensa que a su vez se clasifican en :

1.- Recursos Administrativos o Remedios.

2.- Acciones Jurisdiccionales.

Los Recursos Administrativos o Remedios, como se les llama en otras legislaciones, se promueven en el ámbito de la autoridad administrativa que expidió el acto administrativo cuya revocación se pretenda.

Las acciones jurisdiccionales se promueven ante los Tribunales Administrativos (como lo es el Tribunal Fiscal de la Federación, o el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal) o ante los Tribunales Judiciales (Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgado de Distrito).

Gramaticalmente la palabra recurso, deriva del latin "recursus", "Acción y efecto de recurrir, vuelta o retorno de una cosa al lugar de donde salió".

El Dr. Gabino Fraga en su obra "Derecho Administrativo", opina que el Recurso Administrativo constituye un medio legal de defensa de que dispone el particular afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado, para obtener en los términos legales de la autoridad, una revisión del propio acto, a fin de que dicha autoridad lo revoque, lo anule o lo reforme en caso de encontrar comprobada la ilegalidad o la inoportunidad del mismo". (30)

En conclusión podríamos decir:

Recurso Administrativo, es un medio ordinario y directo de defensa con que cuenta el particular o gobernado, en contra de un acto administrativo que lesiona sus derechos o intereses, para que se le revoque o nulifique, si se demuestra su ilegalidad.

ELEMENTOS DEL RECURSO ADMINISTRATIVO.

La doctrina ha señalado como elementos del Recurso Administrativo, los siguientes:

1.- Que el recurso esté previsto en la Ley como medio de defensa.

2.- Que exista un acto administrativo que lesione derechos o intereses del particular promovente.

3.- Que se señale plazo para su presentación, pues la carencia de este requisito, haría ineficaz al acto administrativo, pues su pretexto de la interposición de algún recurso administrativo, la autoridad en ocasiones se vería imposibilitada para ejecutar su acto.

4.- Requisitos Formales

5.- Fijación de un Procedimiento para su sustanciación.

6.- Autoridades encargadas de recibirlo y resolverlo en cuanto al fondo.

LOS RECURSOS FISCALES EN LA FASE CONTENCIOSA.

La fase contenciosa corresponde al procedimiento contencioso-administrativo que ha quedado configurado en el capítulo segundo de este trabajo. A propósito de los recursos en lo contencioso

administrativo y para diferenciar el recurso de la acción, se afirma: "Se llama recurso contencioso administrativo, y no acción contencioso administrativa, porque es un medio jurisdiccional se impugna una decisión de autoridad en la que ésta ha transgredido una norma. O sea ha causado un daño jurídico. El que promueve recurso contencioso administrativo, ya ha tenido una instancia administrativa, en la que ha reclamado y se le ha denegado justicia.

Ahora bien, los recursos fiscales en esta fase son : la reclamación, la queja y la revisión que se encuentran reglamentados en las secciones primera y segunda del capítulo decimo del Código Fiscal de la Federación:

3.1.- RECURSO DE RECLAMACION.

Es un recurso sumario que procede ante la Sala Regional, en contra de las resoluciones del magistrado instructor que admitan o desechen la demanda, la contestación o las pruebas; que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio o que admitan o rechacen la intervención del tercero; Su objeto es, si procede, que se subsanen las violaciones cometidas, en su caso dictar la resolución consecuente.

El recurso de reclamación se encontraba previsto desde la Ley de Justicia Fiscal en su Capítulo Segundo, Artículo 17 y 18, el cual procedía contra las facultades que tenían los magistrados de las Salas que se turnarán semanalmente para el ejercicio de estas:

I.- Dar entrada a las demandas y rechazarlas cuando no se ajusten a la ley.

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

III.- Sobreseer en los Juicios en casos de desistimiento del actor o de revocación administrativa de la resolución

impugnada, siempre que, en este último supuesto, la resolución no haya dado nacimiento a derecho en favor de alguna de las partes.

Contra las resoluciones antes mencionadas podría reclamarse ante la Sala correspondiente dentro de los tres días posteriores a la notificación. La Sala resolverá en la misma sesión en que se dé cuenta con el recurso, sin que el Magistrado que haya dictado el acuerdo, pueda excusarse.

En el Código Fiscal de la Federación de 1938 tiene variantes de redacción y en cuanto al plazo que antes era de tres días posteriores a la notificación, en este código fue de diez días.

En el Código Fiscal de la Federación de 1967, al igual tiene cambios este recurso, deja de contemplarse en los artículos 17 y 18, quedando establecido en este código en el artículo 199 y sólo procedía ante la Sala, cuando estaban en contra de las resoluciones que se referían a las fracciones I, III, IV y V de este artículo, excepción hecha de las que prevengan al actor para que aclare, corrija o complete la demanda.

Este artículo 199 establecerá textualmente:

I.- Dar entrada a las demandas, prevenir el actor que las aclare, corrija o complete cuando proceda, o desecharlas si no se ajustan a la Ley,

II.- Admitir o rechazar la intervención del coadyuvante o del tercero,

IV.- Tener por formulada la contestación a la demanda, o desecharla, en su caso,

V.- Sobreseer en los juicios antes de la audiencia en los casos de desistimiento del actor o de revocación administrativa de la resolución impugnada, salvo que ésta haya generado derechos en favor de tercero, sea o no parte en el juicio.

Su término era de cinco días para interponerse y surtiría efectos la notificación respectiva, y de tres días para que la contraparte exprese lo que a su derecho convenga.

En el Código Fiscal de la Federación de 1983, también hay modificación con referencia del término y redacción, quedando establecido de la siguiente manera:

" El recurso de reclamación procedía ante la Sala Regional en contra de las resoluciones del magistrado instructor que admitan o desechen la demanda, la contestación o las pruebas, que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio o aquellas que admitan o rechacen la intervención del coadyuvante o del tercero. La reclamación se interpondrá dentro de los cinco días a aquél en que surta efectos la notificación respectiva y tendrá por objeto subsanar, en su caso, las violaciones cometidas y dictar la resolución que en derecho corresponde".

En el Código Tributario Federal actual el recurso de reclamación tiene cambios, de igual manera que los anteriores Códigos en cuanto a redacción y término, quedando regulado en los artículos 242, 243 y 244, desaparece el vocablo coadyuvante quedando de la siguiente forma:

"El recurso de reclamación procederá ante la Sala Regional, en contra de las resoluciones del magistrado instructor que desechen la demanda, la contestación o alguna prueba, que decreten el sobreseimiento del juicio o aquellas que rechacen la intervención del Tercero. La reclamación se interpondrá dentro de los quince días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación respectiva".

Al igual el magistrado instructor ordenará correr traslado a la contra parte por el término de quince días para que exprese lo que a su derecho convenga y sin más trámite dará cuenta a la sala para que resuelva en el término de cinco días. El magistrado que dicto el acuerdo no podrá excusarse. Cuando la reclamación se interponga en su contra del acuerdo que sobresea el juicio antes de que se hubiera cerrado la instrucción, en caso de desistimiento del demandante, no será necesario dar vista a la contraparte.

3.2.- RECURSO DE REVISION.

El carácter de la sentencia contraria a las autoridades se producía en virtud de no existir para ellas más recurso

contra los fallos del Tribunal, que el de queja ante el pleno por violación de Jurisprudencia, que se limitaba a este aspecto. Esto subsistió bajo la vigencia del Código Fiscal de la Federación de 1938, hasta el año de 1947 en que se estableció un recurso de revisión de las sentencias definitivas del Tribunal Fiscal de la Federación, cuya tramitación y resolución se encomendó a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que proceda a petición de parte, en negocios cuya cuantía fuera de cincuenta mil pesos o mayor. Por reforma de 30 de diciembre de 1949, se amplió la competencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a aquellos negocios cuya cuantía no se hubiese precisado, no fuese precisable o ascendiera a la suma de veinte mil pesos o más.

A partir del primero de enero de 1949 entró en vigor la Ley que creó un recurso análogo al anteriormente mencionado, pero que sólo podían promover las autoridades de la Hacienda Pública del Departamento del Distrito Federal, respecto de las resoluciones definitivas que le fueran contrarias.

Así mismo, por reforma publicada el 31 de diciembre de 1957, se estableció un recurso de queja ante el pleno en materia de depuración de créditos a cargo del Gobierno Federal, que procedía cuando la cantidad reclamada fuera superior a cincuenta mil pesos, se tratara de beneficios de carácter civil con cargo al Erario Federal, o establecidos por la Ley de Retiros y Pensiones Militares, aunque no estuviera suscitada cuestión alguna de incumplimiento de Jurisprudencia.

Estos recursos se conservaron hasta el advenimiento del Código Fiscal de la Federación, de 30 de diciembre de 1966, que entró en vigor el 1.º de abril de 1967, en el cual se introdujo un recurso de revisión que podían entablar sólo las autoridades ante el Tribunal en Pleno, cuando el asunto fuera de importancia y trascendencia, a juicio de las propias autoridades, contra las resoluciones, que ponían fin al juicio (interlocutorias de sobreseimiento y sentencias definitivas) y posteriormente, a partir de 1969, también contra las negativas de sobreseimiento.

Igualmente estableció el Código antes citado el recurso de revisión fiscal contra las resoluciones del Pleno dictadas al fallar el recurso de revisión antes aludido. Solo las autoridades

podían interponer la revisión fiscal, de la que correspondía conocer a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en negocios que a juicio de este órgano judicial fueran de importancia y trascendencia o bien su cuantía ascendiera a quinientos mil pesos o más.

En el Código Fiscal de la Federación de 30 de diciembre de 1981 se reproducen los recursos de revisión ante el Pleno (ahora Sala Superior) y el de revisión fiscal ante la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con idénticas características a las ya apuntadas, salvo que la cuantía del negocio, fijada para la procedencia de la revisión fiscal, se elevó a un millón de pesos y posteriormente, a partir del 26 de febrero de 1984, a cuarenta veces el salario mínimo de la Zona Económica del Distrito Federal elevado al año.

Como ya se mencionó el recurso de revisión.- Está al alcance exclusivo de las autoridades, se promueve ante la Sala Superior y procede contra las resoluciones de las Salas Regionales que decreten o nieguen sobreesimientos, así como contra las Sentencias, que el Código llama "definitivas". El asunto debe ser de importancia y trascendencia a juicio del titular de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u Organismos Descentralizados, que es además quien debe firmarlo.

También procede contra violaciones procesales que trasciendan el sentido de la Sentencia.

El Recurso de Revisión Fiscal.- También estaba al alcance exclusivo de las autoridades, se promovía ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación y procedía contra las resoluciones de la Sala Superior que decidían los recursos de revisión. También debían firmarlo las Autoridades Superiores ya mencionadas en el apartado anterior (o quienes las sustituyan legalmente) y en este caso deben exponer las razones por las que la consideren importante y trascendente, características que se entenderán cumplidas de manera objetiva cuando el valor del negocio excediera de cuarenta veces el salario mínimo elevado al año.

Esta alta cuantía para su procedencia objetiva le está empezando a dar el verdadero carácter extraordinario con que fue concebido, ya que en 1984 ha significado aproximadamente diez millones de pesos, y muy pocos casos en la actualidad rebasan tal cantidad.

Este recurso de revisión fiscal desapareció en el año de 1987.

En 1988 se suprimió del conocimiento de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación el recurso de revisión. El recurso de revisión antes mencionado, era un medio de defensa privativo de las autoridades que fungían como demandadas en el juicio de nulidad, para impugnar las resoluciones de las Salas que le fueran adversas. A través de dicho recurso se salvaguardaba la posibilidad de las autoridades demandadas de controvertir las resoluciones de primera instancia emitidas por el propio Tribunal; y además las sentencias recaídas a dichos recursos constituyeron una fuente importante de la jurisprudencia sustentada sobre la materia contencioso administrativa.

En el Diario Oficial de 5 de enero de 1988, se publicó el Decreto por el que se reforma, adiciona y deroga disposiciones del Código Fiscal de la Federación, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación y de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, que transformaron radicalmente las características del contencioso administrativo mexicano.

A través de esta reforma se crean nuevas figuras dentro del contencioso administrativo, una de ellas fue el recurso de revisión.

En dicho Decreto se deroga la sección tercera del Código Fiscal de la Federación, dentro de la cual se encontraba el recurso de revisión, regulado en los artículos 248 y 249 y se establece un nuevo artículo 248 en el cual se crea un recurso denominado de revisión.

Las características del recurso de revisión que se establece en la reforma de que se trata, son fundamentalmente las siguientes:

1.- Se otorga su conocimiento a los Tribunales Colegiados de Circuito competentes en la sede de la Sala de que se trate del Tribunal Fiscal de la Federación.

2.- Se limita, en principio, la procedibilidad del mismo a la cuantía del asunto, a 3,500 veces el salario mínimo general diario del Área geográfica correspondiente al Distrito Federal.

3.- Se restringe su procedibilidad cuando la cuantía sea inferior a la antes mencionada o indeterminada y en este supuesto el recurso sólo procederá cuando el negocio sea de importancia y trascendencia, debiendo el recurrente razonar esa circunstancia.

4.- Se establece una distinción en favor de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la interposición del recurso, cuando la resolución o sentencia afecte el interés fiscal de la Federación y, a su juicio, el asunto tenga importancia, independientemente de su monto o por tratarse de la interposición de leyes o reglamentos, de las formalidades esenciales del procedimiento, o por fijar el alcance de los elementos constitutivos de una contribución.

3.3.- RECURSO DE QUEJA.

En la exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal de 1936, ordenamiento que dio vida jurídica al Tribunal Fiscal de la Federación, se expresó que el contencioso que se regula en dicha Ley es el que la doctrina conoce con el nombre de contencioso de anulación. Se agregó que sería el acto y a lo sumo el órgano, el sometido a la jurisdicción del Tribunal, no el Estado como persona Jurídica. Dicho Tribunal no tendría otra función que la de reconocer la legalidad o la de declarar la nulidad de actos o procedimientos.

El contencioso administrativo mexicano no es un contencioso administrativo de anulación, tampoco es un contencioso administrativo de Plena Jurisdicción. Se trata de un contencioso administrativo de anulación con matices de Plena Jurisdicción. Consistentes en señalar, en su caso, los lineamientos conforme a los cuales debe emitirse una nueva resolución.

Dentro de la evolución histórica del contencioso administrativo mexicano, gracias a la Reforma de 1987, se

introduce en el Código Fiscal de la Federación, el artículo 239 TER, el cual señala que en los casos de incumplimiento de sentencia firme, la parte afectada podrá ocurrir en queja, por una vez, ante la Sala Regional que instruyó en primera instancia el juicio en que se dictó la sentencia, de acuerdo con las reglas que en el propio precepto se enumeran.

Como consecuencia de la Reforma de 26 de diciembre de 1987 al Código Fiscal de la Federación, se introdujo el artículo 239TER, conforme al cual se sigue un procedimiento específico para controvertir los actos repetidos indebidamente, así como de aquellos que incurran en exceso o en defecto al cumplir una sentencia emitida por el Tribunal Fiscal de la Federación.

PROCEDENCIA.

De acuerdo al contenido del artículo 239 TER del Código Fiscal de la Federación la procedencia del recurso de queja se encuentra sujeta a los siguientes casos:

I.- Contra la indebida repetición de un acto o resolución anulado, y

II.- Cuando se incurra en exceso o defecto en el cumplimiento de la Sentencia respectiva.

Este artículo establece dos grandes limitaciones al mismo tiempo, la primera consiste en que únicamente puede promoverse por una sola vez y la segunda es que no procede respecto de actos negativos de la autoridad administrativa. En relación con esta última expresión no se señala en el precepto de referencia lo que debe entenderse por actos negativos. Pero los actos negativos debe entenderse la ausencia de actuación de la autoridad administrativa, que quede compelida a emitir una nueva resolución, como lo señala hoy en día el artículo 239 fracción III, segundo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, pues ante esta inactividad, en mi opinión, la instancia de queja resultaría improcedente.

Constituye un primer requisito de procedibilidad el que la instancia de queja se enderece en contra del incumplimiento de Sentencia Firme.

Conviene reiterar que en contra del exceso o defecto, o del incumplimiento de una sentencia ejecutoria, pronunciada por los Tribunales del Poder Judicial Federal, cuando conocen el juicio de amparo, el administrado o contribuyente tiene a su alcance el recurso de queja y el incidente de inejecución de sentencia, previstos en la Ley de Amparo.

Debe destacarse que en los términos del artículo 239TER fracción IV del Código Fiscal de la Federación, objeto de nuestro estudio, se señala por vez primera en el desarrollo del contencioso administrativo mexicano que si la Sala resuelve que hubo exceso o defecto en el cumplimiento de la sentencia, dejará sin efectos el acto o resolución que provocó la queja y concederá al funcionario responsable 20 días para que dé el cumplimiento debido al fallo, señalando la forma y términos precisados en la sentencia, conforme a los cuales debiera cumplir.

Como se advierte del enunciado anterior, no solo se priva de efecto al acto administrativo emitido con exceso o defecto en el cumplimiento de una sentencia, sino que se concede un término específico de 20 días para que se dé cumplimiento debido al fallo.

Por lo que toca a la repetición de actos anulados, de constatarse esta situación, se deja sin efecto el acto repetido y se ordena al funcionario responsable se abstenga de incurrir en nuevas repeticiones, así mismo, se notifica a su superior la resolución recaída a la instancia de queja para que proceda jerárquicamente y, por último, se faculta a la Sala del Tribunal para imponer una sanción pecuniaria de 90 veces el salario mínimo general diario vigente en el área geográfica correspondiente al Distrito Federal, al responsable.

C I T A S B I B L I O G R A F I C A S .

(27).- IBANEZ FROCHAM MANUEL. Tratado de los Recursos en el Proceso Civil, P. 41.

(28).- BAZARTE CERDAN WILLEBALDO. Los Recursos en el Código de Procedimientos para el Distrito y Territorios Federales, P.7.

(29).- ARGANARAS MANUEL J.. Tratado de lo Contencioso Administrativo, P. 20.

(30).- FRAGA BABINO. Derecho Administrativo. Edit. Porrúa S.A., Méx. 1984, P. 435.

CAPITULO IV

" LA OBJECCION "

4.1.- ANTECEDENTES.

La figura de la objeción nació en la vida jurídica el día 5 de enero de 1988 y tuvo vigencia apartir del día 15 del mismo mes y año. Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el " Decreto por el que se reforma, adiciona y derogan disposiciones del Código Fiscal de la Federación, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación y de la Ley Federal de Instituciones de fianzas", mediante el cual el Código Fiscal de la Federación sufrió diversas reformas y adiciones, entre otras, la de un nuevo precepto, el artículo 228 BIS, el cual estableció la figura de la Objeción sustituyendo con ella parcialmente al recurso de reclamación, único recurso establecido dentro del proceso fiscal.

El artículo aludido textualmente decía en su último párrafo:

"Los autos que admitan la demanda, la contestación, la intervención del tercero perjudicado o alguna prueba, podrán ser objetados por las partes, mediante escrito que presentarán en el plazo de cinco días; objeción que se decidirá en la resolución que ponga fin al juicio o en la sentencia respectiva."

Esta reforma fue completada por otra, correspondiente al artículo 242 del propio Código, que establecía el recurso de reclamación y que con anterioridad a la reforma se encontraba redactado en el sentido de que el recurso de reclamación procedería ante la Sala Regional en contra de las resoluciones del Magistrado Instructor que admitieran o desecharen la demanda, la contestación o las pruebas, así como aquellas que decretasen o negaren el sobreseimiento del juicio o aquellas otras que admitieran o rechazaran la intervención del coadyuvante o del tercero; habiéndose modificado el texto aludido, a efecto de que el recurso de reclamación solo procediera, en contra de las resoluciones del Magistrado Instructor que desechen las

actuaciones señaladas, que decretasen el sobreseimiento del juicio, o respecto de aquellas que rechazaren la intervención del tercero; es decir, la reforma tuvo como objeto el de eliminar como materia del recurso, los acuerdos que admitieran la demanda, la contestación o las pruebas, o bien negasen el sobreseimiento del juicio o se admitiese la intervención del coadyuvante o del tercero. hipótesis estas que, a excepción de la negativa del sobreseimiento, pasaron a construir la materia de la objeción.

Con lo anterior el proceso fiscal adquirió una complejidad más, al desdoblarse una figura jurídica clara como lo era el recurso de reclamación, que durante tanto tiempo había demostrado su idoneidad procesal, para transformarla en dos figuras diferentes con objetivos y finalidades diversas.

Posteriormente, mediante la ley que establece, reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones fiscales y que reforma otras leyes federales, publicada en el Diario Oficial de fecha 26 de diciembre de 1990, el aludido artículo 228 BIS sufrió una reforma en torno al plazo de interposición de la objeción, al ampliarse dicho plazo de cinco días a quince.

4.2.- SU NATURALEZA.

A fin de determinar la naturaleza de la objeción es conveniente compararla con las figuras procesales más afines del juicio fiscal, las cuales lo son: el recurso, y el incidente, tanto por el significado y los elementos que los integran como por los objetivos o finalidades de las mismas:

"INCIDENTE.- Acontecimiento que sobrevive accesoriamente durante el recurso de la instancia y que se debe resolver para que pueda seguir adelante el proceso. Constituyen obstáculos para el proceso y que, por tanto, pueden impedir su normal desarrollo; consecuentemente, al proceso se le desembaraza de los incidentes mediante procedimientos establecidos por los códigos administrativos y que sirven para resolver estas cuestiones con independencia de la principal. Algunas veces el incidente impide la continuación del proceso, porque requiere una resolución previa; otras, en cambio, puede sustanciarse sin suspender el trámite en el principal.

El incidente es en sí una controversia judicial dentro del propio proceso, pues, normalmente, promovido el incidente, se da traslado del mismo a la contraparte, y, en su caso, se abrirá a prueba por los días que señale la ley.. El juez dictará resolución sin más trámite dentro del tiempo que indique el Código adjetivo. Esta resolución, generalmente, es apelable." (31)

INCIDENTE.- Procedimiento legalmente establecido para resolver cualquier cuestión que, con independencia de la principal, surja en un proceso. (32)

RECURSO.- Son los medios de impugnación que establece la ley procesal para combatir las resoluciones, del Organo Jurisdiccional, que el recurrente considera injustas o ilegales. Dictada la resolución, la parte se siente agraviada por ella tiene, dentro de los límites que determine la ley, poderes de impugnación que le permiten promover la revisión del acto y su eventual modificación.

Literalmente, de acuerdo a la Doctrina, recurso quiere decir regreso al punto de partida. Es un re-correr, correr de nuevo, el camino ya hecho. Jurídicamente la palabra denota tanto el recorrido que se hace nuevamente mediante otra instancia, como el medio de impugnación por virtud del cual se re-corre el proceso. (33)

Sobre el concepto de RECURSO el Tratadista KISH.- Parte de la idea de que las resoluciones judiciales pueden haber sido dictadas con falta de fondo o con lesión de los preceptos reguladores del procedimiento. Que siempre que esto ocurra debe existir una vía por donde se llegue a la corrección de las mismas y que contribuye mucho a la satisfacción de la parte que sucumbió al hecho de serle posible acudir a un Tribunal Superior, probablemente más complejo, para que el mismo negocio vuelva a ser examinado por él. Dice a continuación que, a virtud de los recursos, el litigante puede impugnar ante un Tribunal Superior una resolución que no le satisface, con el fin de que éste vea de nuevo el asunto y, en su caso, lo resuelva en otro sentido, deparando una garantía de mayor exactitud de las resoluciones judiciales.

Llama la atención sobre que no todos los medios de oposición son recursos en sentido propio, ora porque revisten la

forma de demanda, ora porque no sirven para impugnar una resolución de un Tribunal, sino de otro organismo, ora porque no se emplean ante un Tribunal Superior, sino ante el mismo que dictó la resolución impugnada. (34)

El Recurso Administrativo es una defensa legal que tiene el particular afectado para impugnar un acto administrativo ante la propia autoridad que lo dictó, el Superior Jerárquico u otro Órgano Administrativo, para que lo revoque, anule o lo reforme una vez comprobada la ilegalidad o inoportunidad del acto. (35)

RECURSO.- Medio de impugnación que ofrece a los administrados la oportunidad de obtener del Órgano Competente que deje sin efecto un acto administrativo que les haya causado agravio. (36)

Ahora bien, en principio, y atendiendo exclusivamente al aspecto formal de la ley, podríamos considerar que la objeción constituye un incidente mas del proceso fiscal, apoyándonos para esta afirmación en el hecho de que el artículo 228 BIS, que la establece, forma parte del Capítulo Sexto del Título VI, del Código Fiscal, correspondiendo este capítulo a los incidentes del procedimiento contencioso administrativo, los cuales se regulan a lo largo del mismo.

Sin embargo, si analizamos el contenido de esta figura obtendremos serias dudas respecto de nuestra afirmación inicial, dada la naturaleza de los incidentes, y la de los recursos. En efecto, independientemente de las características que doctrinalmente se han establecido para tipificar cada una de estas dos figuras procesales, atendiendo a nuestro objetivo, la diferencia fundamental que podemos encontrar entre el recurso y el incidente dentro del proceso, es en cuanto a que el recurso constituye esencialmente un medio de defensa que la ley establece a favor de una de las partes para poder defenderse de una actuación procesal, en tanto que el incidente tiene como objetivo el de dilucidar un aspecto del proceso, el cual existe o sobreviene y constituye un obstáculo para que el juzgador pueda integrarlo debidamente, y en su caso emitir la resolución definitiva en cuanto al fondo de la controversia.

Esta diferencia substancial encierra otras distinciones de menor trascendencia, pero que igualmente nos permiten distinguir

una figura de la otra, como serían, a saber: que el recurso constituye una acción que debe ser ejercida ineludiblemente por una de las partes del proceso, en tanto que el incidente puede ser promovido por alguna de las partes o en muchas ocasiones en forma oficiosa por la propia juzgadora, como ocurre en los incidentes de acumulación o de incompetencia en razón del territorio.

Otro punto de distinción lo encontramos en torno a la materia de las figuras, ya que mientras el recurso es interpuesto en contra de una actuación del juzgador que conoce del proceso, el incidente se promueve contra una situación específica que guarda el proceso y que se encuentra vinculada a un requisito esencial de procedimiento, necesario de dilucidar para que el proceso resulte viable e idóneo para resolver la controversia planteada.

Un tercer elemento de distinción lo pudiéramos encontrar en cuanto al objetivo de cada una de estas dos figuras, ya que mientras el recurso tiene como objetivo, esencialmente el de no dejar a las partes en estado de indefensión frente a las actuaciones procesales, con lo que, en forma indirecta se salvaguarda la legalidad del proceso, el incidente tiene como finalidad, como ya quedó señalado, el de resolver un problema procesal que impide la correcta tramitación del proceso y que necesita ser resuelto previamente para poder emitirse la resolución de fondo de la controversia.

Expuestas las diferencias entre el recurso y el incidente, el estudio de la objeción con base en su materia y finalidad nos lleva ineludiblemente a la conclusión de que esta figura se trata realmente de un recurso y no de un incidente, ya que la misma procede en contra de una actuación del órgano jurisdiccional como lo es un auto o acuerdo, y aunque, dentro de la tipificación de esta figura no se alude, como sucede respecto del recurso de reclamación, a una clase de acuerdo específico como lo es el de Magistrado Instructor, atendiendo a la clase de autos que son susceptibles de ser objetados, se concluye que dichos autos o acuerdos deben derivar del Magistrado Instructor atendiendo a lo establecido por los diversos preceptos legales del Código Fiscal que regulan esta clase de acuerdos.

Pero al margen de esta imprecisión jurídica en que cae el legislador, lo verdaderamente esencial radica en que la objeción tiene como objetivo el de dilucidar la legalidad del acuerdo objetado.

A lo anterior habría que agregar que dicha figura sólo puede ser ejercida por una de las partes del proceso dentro de un plazo específico, que el propio artículo 228 BIS establece en quince días, todo lo cual hace que se reúnan las características esenciales de un medio de defensa, ya que por lo dicho se concluye que la objeción no podría ser estudiada oficiosamente por la propia, juzgadora, como tampoco la objeción puede tener como contenido aquél que hemos señalado como materia de los incidentes.

Son las razones expuestas las que nos llevarían a concluir que, independientemente del lugar en el que el legislador ubicó a la objeción, y que obviamente constituye un desacierto que contribuye, además de otras circunstancias que mas adelante señalaremos, a la confusión en su comprensión y ejercicio dentro del proceso fiscal, debe ser considerada como un recurso del cual gozan las partes del proceso para poder defenderse de aquellos autos que la ley señala, a fin de dilucidar su legalidad.

4.3.- SU TRAMITE.

Antes de entrar al estudio de la objeción, resulta conveniente definir el procedimiento que debe regular el ejercicio de esta figura, ya que desafortunadamente el artículo 228 BIS no la regula en forma fehaciente y completa. En efecto, en cuanto a su tramitación el precepto legal de cuenta en su redacción actual sólo señala que el recurso podrá ser interpuesto por alguna de las partes, mediante escrito que se presentará en el plazo de quince días, agregándose que la objeción se decidirá en la resolución que ponga fin al juicio o en la sentencia respectiva.

Ahora bien, por lo que toca al plazo de interposición, aunque la ley no lo precisa, se sobrentiende que el mismo es el que corre posterior a la fecha en que surta efectos la notificación del auto recurrido.

Por otra parte la omisión de la ley origina un problema que aunque sencillo requiere de ser resuelto, este es el consistente en si la objeción, una vez interpuesta, deberá ser materia de traslado a la contraparte por el órgano jurisdiccional. Ahora bien, el propio artículo 228 BIS que establece la objeción señala que los incidentes que no tienen un trámite especial de substanciación se tramitarán corriendo traslado a las partes del incidente por el término de tres días, y si bien ya hemos señalado que la objeción no debe ser considerada como un incidente, aún, siendo recurso, su substanciación, por mayoría de razón debe sujetarse a la misma regla antes aludida.

A igual conclusión se llega si consideramos inaplicable lo previsto por el citado artículo 228 BIS y nos sujetamos a los principios generales del proceso, y específicamente al principio de garantía de audiencia que se encuentra tutelado por los artículos 14 y 16 Constitucionales, conforme a los cuales no sólo resulta necesario sino indispensable el correr traslado de la objeción a la contraparte, a fin de que esta tenga oportunidad de expresar lo que a su derecho conviniese en torno al medio de defensa hecho valer; lo anterior resulta jurídicamente correcto, toda vez que de proceder la objeción, la consecuencia sería la revocación o modificación del auto objetado, lo cual afectaría los intereses de la contraparte sin que la misma hubiese sido escuchada en su favor, motivo por el cual, a fin de no dejarlo en estado de indefensión respecto de un acto que pudiera trascender en sus intereses, resulta obligatorio, como ya se dijo, darle la oportunidad procesal a la contraparte para que pueda defenderse de la objeción.

En el anterior sentido se ha pronunciado la Sala Superior de este Tribunal, a través de la tesis publicada en la Revista No. 33 de septiembre de 1990, página 13, en los siguientes términos:

"... VIOLACION SUSTANCIAL AL PROCEDIMIENTO POR INFRACCION AL ARTICULO 228 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. Conforme a lo previsto en el cuarto párrafo del artículo 228 BIS del Código Fiscal de la Federación, en el supuesto de que alguna de las partes interponga la objeción de pruebas dentro del término legal, el Magistrado Instructor debe admitirla, correr traslado de la promoción a la otra parte a fin de que manifieste lo que a su derecho convenga y, en su caso, ofrezca pruebas. Por tanto, si una de las partes plantea, dentro del término legal, en su escrito de alegatos, la objeción de las pruebas ofrecidas por una

de las autoridades demandadas en su ocursio de contestación de demanda, el Magistrado Instructor debe aplicar el procedimiento previsto por el artículo 228 BIS invocando, pues, de no hacerlo, además de infringirlo, incurre en una violación sustancial al procedimiento, porque priva a la demandante del derecho de objetar las pruebas y a las demandadas las priva de manifestar lo que a su derecho convenga, lo cual es contrario a las garantías previstas por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por ende, deben responder (sic) las actuaciones para subsanar la violación al procedimiento.

Juicio de competencia atrayente No. 22/89. Resuelto en sesión de 13 de septiembre de 1990, por mayoría de 6 votos y 1 en contra. Magistrado Ponente: Alfonso Nava Negrete. Secretario: Lic. Mario Melendez Aguilera.

RTFF 3a, Epoca, Año III, No. 33, Septiembre 1990, P. 13...."

4.4.- SU MATERIA.

Otro problema importante en torno a la objeción es el consistente en definir su materia.

Conforme al artículo que la tipifica, esta figura procede, como ya se ha dicho, respecto de los autos que admitan la demanda, la contestación, la intervención del tercero perjudicado, o alguna prueba. En esta tesitura el primer planteamiento o duda que pudiese surgir, sería en torno a la clase de autos materia de la objeción, ya que como quedó expuesto con anterioridad, el precepto legal en cita no hace ningún distingo entre autos o acuerdos de Magistrado Instructor y posibles acuerdos de Sala, sin embargo, los diferentes preceptos legales que regulan o integran el procedimiento contencioso administrativo nos llevan a concluir que la objeción procede exclusivamente respecto de acuerdos de Magistrado Instructor, en primer término porque los acuerdos que admiten la demanda, la contestación, la intervención del tercero perjudicado, o alguna prueba, son de la competencia exclusiva del Magistrado Instructor, como lo tipifica claramente el artículo 30 de la Ley Orgánica de este Tribunal en sus primeras cuatro fracciones, y en

segundo lugar, por lógica del proceso, toda vez que siendo la Sala la que debe resolver la objeción resulta necesario y evidente que el acuerdo materia de esta figura lo sea de un Magistrado Instructor, ya que de otra forma la Sala estaría revocando sus propias decisiones, lo cual, es incorrecto atendiendo a los principios procesales conforme a los cuales se desarrolla el proceso fiscal.

Otro aspecto que merece el análisis en torno a la materia de la objeción, es el referente a si la objeción sólo resulta procedente en las hipótesis que el multireferido artículo 228 BIS, tipifica, o si bien es factible que la misma pudiera proceder respecto de acuerdos diferentes a los expresamente establecidos por el precepto legal en cita; concretamente, si la objeción resultaría procedente tratándose de los autos que admitan la ampliación de demanda y la contestación a dicha ampliación.

Respecto de la anterior interrogante, dos son las posturas y las soluciones que pudieran darse, una de carácter formal basada en una interpretación escrita del texto legal; y la segunda, apoyada en los principios generales del proceso y en los objetivos que justifican este medio de defensa.

Conforme a la primera postura la solución sería de carácter negativo, toda vez que no existiendo precepto legal que establezca la procedencia de la objeción respecto de estas dos clases de acuerdo, legalmente no existe base jurídica para aplicar ésta en forma extensiva.

Contra esta postura se puede oponer la segunda interpretación, apoyada fundamentalmente en que los medios de defensa tienen como finalidad el de garantizar el principio de garantía de audiencia, por lo que, tanto su interpretación como su aplicación deben ser de carácter extensiva y no restrictiva, por derivar de una garantía constitucional. Además, aplicando igualmente los principios de integración del proceso y de coherencia jurídica, debe concluirse que la objeción resulta procedente, tanto respecto del acuerdo mediante el cual se admite la ampliación de demanda, como en torno a la admisión de la contestación a dicha ampliación, toda vez que si el juzgador pretendió establecer un medio de defensa respecto de los acuerdos admisivos de demanda y de contestación, como ya ha quedado

dilucidado, resultaría contradictorio que dicho medio de defensa no procediera respecto de los acuerdos de admisión de ampliación de la demanda y de la contestación a tal ampliación. toda vez que estos acuerdos, cuando se dan dentro del proceso fiscal, vienen a constituir, por su contenido y trascendencia, los verdaderos acuerdos de admisión y de contestación de los juicios fiscales ordinarios, pues en estos casos, el actor ejerce o perfecciona su acción justamente a través de su ampliación de demanda, y la autoridad hace otro tanto en torno a su defensa. por tanto, resulta perfectamente lógico que para salvaguardar la finalidad del legislador en la tificación de este medio de defensa se aplique el mismo a aquellos acuerdos que tienen la misma característica y naturaleza de aquellos otros que en forma expresa resultan susceptibles de impugnación a través de esta figura.

No obsta para lo anterior la omisión en que incurriera el legislador al no incluir entre las facultades del Magistrado Instructor tificadas en el artículo 30 de la ley orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, la de tener por formulada la contestación a la aplicación de la demanda, pues evidentemente se trata de una falla de redacción del precepto legal que desafortunadamente ha subsistido todo el tiempo que tiene de vigencia dicho precepto legal, falla que, sin embargo, puede ser subsanada mediante la interpretación de los artículos 208 y 209, correlacionados con los diversos 210 y 213, todos ellos del Código Fiscal de la Federación lo cual nos demuestra que en este ordenamiento resulta indispensable, para salvar la coherencia del proceso, recurrir a esta clase de interpretaciones como las que pretendemos se apliquen en torno a la figura de la objeción.

Dilucidado lo anterior, resulta conveniente que pasemos a definir lo que constituye la materia de la objeción, para ello situaremos nuestro estudio, primeramente, en el acuerdo de admisión de demanda, por ser el que encierra una problemática mayor.

A.-ACUERDO DE ADMISION DE DEMANDA. Como ya lo hemos apuntado, la objeción procede respecto de cierta clase de autos o acuerdos. Ahora bien, partiendo del principio de que la objeción constituye un medio de defensa procesal, resulta evidente que la materia de la objeción debe ser la de dilucidar la legalidad del auto objetado. Sin embargo, lo anterior no resulta suficiente, pues surge la interrogante de ¿hasta donde puede abarcar el estudio de la legalidad de los autos o acuerdos objetados?. Así.

por ejemplo, tratándose del auto de admisión de demanda la objeción resulta procedente, sin embargo podemos cuestionarnos si la objeción resulta el medio idóneo para hacer valer una causal de improcedencia o sobreseimiento, a través de la cual se impugne la ilegalidad del auto admisorio, considerando que el mismo es ilegal por existir o sobrevenir en el juicio dicha causal de improcedencia o sobreseimiento.

El anterior problema ha dado origen a la siguiente tesis:

"... OBJECION DEL AUTO ADMISORIO DE LA DEMANDA. Procede sobreseer en el juicio, no revocar el auto objetado. Conforme al último párrafo del artículo 228 BIS del Código Fiscal de la Federación la objeción del auto admisorio de la demanda al no ser recurso ni incidente de previo y especial pronunciamiento, no obliga a la Sala a resolverla en resolución diversa a aquella que pone fin al juicio, sino que debe hacerse en interlocutoria de sobreseimiento o en la sentencia de fondo; por tanto, al resultar fundada la objeción en cuanto a la definitividad de la resolución impugnada, lo procedente es sobreseer en el juicio.

Juicio No. 7576/88. Sentencia de 30 de septiembre de 1988, por unanimidad de votos. Magistrada Instructora: María Isabel Gómez Muñoz. Secretaria: Lic. Mercedes del Castillo Negrete.

RTTF 3a. Epoca, Año II, No. 14, Febrero 1989, P. 141.

"OBJECION DEL AUTO ADMISORIO DE LA DEMANDA.- SI ES FUNDADA DEBE REVOCARSE AQUEL, Y NO SOBRESEER EN EL JUICIO.- En términos del último párrafo del artículo 228 BIS del Código Fiscal de la Federación, los autos que admitan la demanda, la contestación, la intervención del tercero perjudicado o alguna prueba, podrán ser objetados por las partes, mediante escrito que presentarán en el plazo de 15 días, objeción que se decidirá en la resolución que ponga fin al juicio o en la sentencia respectiva. En tal virtud, como la objeción de mérito constituye para las partes un auténtico medio de defensa en contra de diversos acuerdos del Magistrado Instructor, resulta evidente que los efectos de la resolución que recaiga a la misma, sólo pueden ser para confirmar, modificar o revocar el auto objetado, debiéndose obligar también al instructor en este último caso, a dictar un

nuevo acuerdo ajustado a los lineamientos de la Sala, a fin de subsanar la violación cometida. Además, una cosa son las causales para desechar la demanda y las causales para tener por no presentada la demanda, previstas por los artículos 208, y 209, 199 y 200 del Código Fiscal de la Federación, y otra cosa muy distinta, las causales de improcedencia y sobreseimiento del juicio, reguladas por los artículos 202 y 203 del mismo ordenamiento legal antes invocado, amén de que el estudio y resolución de las primeras es preferente. Y tan debe revocarse el auto admisorio de la demanda al estimarse fundada la objeción, y no sobreer en el juicio, en virtud de que dicho sobreseimiento sólo puede decretarse al estudiarse y resolverse una causal de improcedencia y sobreseimiento del juicio formulada por las partes, o bien, al examinarse de oficio tal causal, pero no al decidirse la objeción; siendo importante resaltar que lo dispuesto en la última parte del precepto de referencia, en el sentido de que la objeción puede decidirse en la resolución que ponga fin al juicio o en la sentencia respectiva debe interpretarse de la siguiente manera: Que si la objeción es infundada, debe decidirse en la sentencia definitiva o de fondo, que es la que pone fin al juicio, y cuando la objeción sea fundada debe decidirse en sentencia respectiva, que es la sentencia respectiva, que es la sentencia respectiva de la objeción.

Juicio No. 73/93.- Sentencia de fecha 10 de agosto de 1993.- Aprobada por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Lic. Adalberto G. Salgado Borrego.- Secretario: Lic. Javier Bárcenas Hernández.

SALA REGIONAL DEL CENTRO .- TESIS AISLADA .- PROCESAL.

En sesión celebrada el día diecisiete de enero del presente año 1995, se decretó y aprobó por el Pleno de este H. Tribunal Colegiado de Circuito, la integración de la Tesis Jurisprudencial número 18, bajo el rubro siguiente: DEMANDA DE NULIDAD, NATURALEZA JURIDICA DE LA FALTA DE FIRMA DE QUIEN LA FORMULA Y EFECTOS PROCESALES DE LA AUSENCIA DE ESTE REQUISITO A QUE SE REFIERE EL ARTICULO 199 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION, DENTRO DEL JUICIO DE NULIDAD. Si una demanda de nulidad fiscal no está firmada por la persona que la formula, dicha promoción insatisface un requisito de admisibilidad de la demanda e incumple con una causal de no presentación de la misma, que puede ser impugnada por las autoridades demandadas, tanto mediante la

objección del auto que admite la demanda a que se refiere el párrafo final del artículo 228 bis del Código Fiscal de la Federación, como en los términos de la fracción II, del artículo 213, de la misma Ley Tributaria, que permite al demandado expresar las consideraciones que a su juicio impidan que se emita una decisión en cuanto al fondo. Esta última posibilidad se sustenta en la consideración de que la falta de firma o la carencia de autenticidad de la misma, significan que no hubo instancia legal del interesado en la nulidad de la resolución administrativa impugnada, dado que un escrito sin firma o la carencia de una firma no auténtica implica un acto ilícito; también se respalda en el argumento de que si por error u omisión del magistrado instructor se admite una demanda sin firma o con una firma falsa, y el juicio llega hasta el estado de dictar sentencia, el vicio de que adolece la demanda impide decidir sobre el fondo, porque en tal caso el juicio de nulidad no se inició legalmente. Consecuentemente, cuando la autoridad demandada se abstiene de objetar el auto admisorio de la demanda, pero al formular la contestación de la misma alude a la falta de firma o la falsedad de ella, con base en la fracción II, del artículo 213, del Código Fiscal de la Federación, la Sala Regional del Tribunal Fiscal, está obligada a examinar esta circunstancia debido a que representa también una causa de sobreseimiento en el juicio.

Recurso de Revisión Fiscal 25/94. Secretario de Hacienda y Crédito Público. 27 de septiembre de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Gloria Tello Cuevas. Secretario: Miguel Villanueva Flores.

Recurso de Revisión Fiscal 16/94. "Deportivos Super Líder", S.A. de C.V. 21 de junio de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Arturo Hernández Torres. Secretario: José Gilberto Moreno Gracia.

Recurso de Revisión Fiscal 13/94. Secretario de Hacienda y Crédito Público y Jefe de la Oficina Federal de Hacienda No. 174 de San Juan del Río Querétaro. 14 de junio de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Gloria Tello Cuevas. Secretario: Roberto Hernández Pérez.

Recurso de revisión Fiscal 11/94. Secretario de Hacienda y Crédito Público y Administración Local Jurídica de Ingresos de Querétaro. 31 de mayo de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Arturo Hernández Torres. Secretario: José Gilberto Moreno Gracia.

Recurso de Revisión Fiscal 1/94. Secretario de Hacienda y Crédito Público y Jefe de la Oficina Federal de Hacienda No. 174 de San Juan del Río Querétaro. 8 de febrero de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Gloria Tello Cuevas. Secretario: Carlos Mario Téllez Guzmán.

En nuestro concepto, el anterior criterio resulta incorrecto, atendiendo a la naturaleza de la objeción y de las causales de improcedencia y sobreseimiento.

Para explicar lo anterior, conviene señalar que con la presentación de la demanda pueden darse tres supuestos conforme a los cuales la demanda o la acción de nulidad intentada no sean aceptadas por el Tribunal: El primero de ellos es por que de la demanda se desprenda alguna de las causales de improcedencia tipificadas por el artículo 202 del Código Fiscal, en cuyo caso se emitirá un acuerdo en el que se desechará por improcedente la demanda, con base en ese causal que implica que la acción de nulidad intentada no es procesalmente idónea.

Las causales de improcedencia tipificadas por el artículo 202, son las siguientes:

"...Art. 202.- Es improcedente el juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:

- I.- Que no afecten los intereses jurídicos del demandante.
- II.- Cuya impugnación no corresponda conocer a dicho Tribunal.
- III.- Que hayan sido materia de sentencia pronunciada por el Tribunal Fiscal, siempre que hubiera identidad de partes se trate del mismo acto impugnado, aunque las violaciones alegadas sean diversas.
- IV.- Respecto de las cuales hubiere consentimiento, entendiéndose que hay consentimiento únicamente cuando no se

promovió algún medio de defensa en los términos de las leyes respectivas o juicio ante el Tribunal Fiscal en los plazos que señala este Código.

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

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

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

Para los efectos de la facción, se entiende que hay conexidad siempre que concurren las causas de acumulación previstas en el artículo 219 de este Código.

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

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

X.- Cuando no se haga valer agravio alguno.

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

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

La procedencia del juicio será examinada aún de oficio..."

Un segundo motivo que igualmente origina el desechamiento de la demanda por improcedente, es cuando ésta no reúne alguno de los requisitos establecidos por el artículo 208 del Código Fiscal en sus tres primeras fracciones o en la fracción VI del propio artículo, las cuales textualmente disponen:

"... Art. 208...Frac. I.- El nombre y domicilio del demandante.

II.- La resolución que se impugna.

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

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

Por último, si la demanda no reúne los anexos que señala el artículo 209 en sus fracciones I a IV, del mismo ordenamiento legal, por disposición expresa del precepto legal aludido se tendrá por no presentada la demanda, siendo dichos anexos los siguientes:

"... Art.209... Frac. I.- Una copia de la misma para cada una de las partes y una copia de los documentos anexos para el titular a que se refiere la fracción III del artículo 198, o, en su caso, para el particular demandado .

IV.- Constancia de la notificación del acto impugnado, excepto, cuando el demandante declare bajo protesta de decir verdad que no recibió constancia o cuando hubiera sido por correo. Si la notificación fue por edictos deberá señalar la fecha de la última publicación y el nombre del órgano en que ésta se hizo. ..."

Ahora bien, resulta evidente, y considero que no existe discusión, en cuanto a que son radicalmente diversas las causales

de improcedencia y sobreseimiento tipificadas por los artículos 202 y 203 transcritos, respecto de las causales de desechamiento, o de tener por no presentada la demanda, manejadas por los artículos 208 y 209, todos ellos del Código Fiscal, toda vez que las primeras atañen directamente a la acción de nulidad ejercida, en tanto que las segundas giran en torno a requisitos formales que debe reunir la demanda para ser admitida.

Precisamente con base en esta distinción, resulta evidente que la objeción sólo puede tener como materia aquellas deficiencias formales de la demanda, señaladas por los aludidos artículos 208 y 209, que den origen al desechamiento, o a tener por no presentada la demanda, ya que tales deficiencias u omisiones derivan de la demanda misma y no de la acción intentada, y si bien debe de presuponerse que en el acuerdo admisorio de demanda se analizó previamente la existencia o la posible existencia de alguna causal de improcedencia de la acción, y que si se admitió la demanda fue por no haberse encontrado que se tipificara alguna de tales causales; sin embargo, esto es un presupuesto del acuerdo de demanda, mas no viene a formar parte del propio acuerdo, el cual, en cambio, si tiene como materia específica el de definir la procedencia y la legitimidad de la demanda en torno a los requisitos tipificados por los artículos 208 y 209, para que resulte procedente y pueda ser admitida.

En las anteriores condiciones, la objeción resulta ser el medio idóneo para combatir el acuerdo de admisión recaído a la presentación de la demanda, pues a través del mismo se procura el análisis de su legalidad cuando se considere que el mismo no fue dictado conforme a derecho al haber violado alguno de los preceptos legales citados, en cambio las causales de improcedencia, una vez admitida la demanda, se transformarían en causales de sobreseimiento, que con tales, su estudio daría origen a una resolución interlocutoria a través de la cual se analizaría el obstáculo o deficiencia que impide que la acción de nulidad resulte idónea; y que, en caso de resultar procedente la causal, provocaría que se sobreseyera el juicio, pero todo ello, independientemente de la actuación procesal del juzgador, es decir, al margen de la legalidad que pudieran revestir los acuerdos o autos emitidos por el Magistrado Instructor o inclusive por la propia Sala.

Pero además, y vinculado a lo anterior, existen otros aspectos que nos llevan a la misma conclusión.

Así, podríamos señalar en primer término que el sobreseimiento implica la existencia previa del juicio, y por ello la existencia de un acuerdo de admisión de demanda, el cual no puede llegar a ser materia de estudio del sobreseimiento pues éste tiene por objeto el de definir si el juicio en general resulta procedente, sin pronunciarse (exclusivamente) sobre la legalidad del acuerdo admisorio derivada de los requisitos formales que debe reunir el escrito de demanda.

De igual manera, en caso de proceder la causal de sobreseimiento, sus efectos serían los de concluir el proceso en forma anticipada y sin emitir resolución en torno a la controversia planteada, como tampoco respecto de cualquier incidente o recurso que estuviese pendiente de resolverse, y si bien el acuerdo admisorio de demanda quedaría sin efectos, ello sólo sería como consecuencia de formar parte del proceso que se sobresee, mas no derivado de la ilegalidad interna de dicho acuerdo, el cual, por lo mismo, queda fuera del objeto y por ende del estudio de la resolución de sobreseimiento.

En razón de lo expuesto resulta obvio que la objeción no es el conducto apropiado para impugnar el acuerdo con base en una causal de sobreseimiento, ni para estudiar ésta, pues su análisis trastocaría el objetivo de dicha figura, que, como se ha dicho, no es otro que el de analizar la legalidad del acuerdo admisorio de demanda, entre otros, solamente desde su punto de vista formal.

Por otra parte, pudiera pensarse que lo que sí puede constituir materia de la objeción de un acuerdo admisorio de demanda, es cualquier causal de improcedencia tipificada por el transcrito artículo 202 y no tomada en consideración por el magistrado instructor al momento de emitir el acuerdo admisorio, y que ello impide que la misma se transforme en una causal de sobreseimiento (o bien que subsistan ambas en el juicio), y obliga al juzgador a resolver prioritariamente la objeción del acuerdo admisorio de demanda, y de resultar procedente, revocarlo, teniendo por desechada la demanda (lo cual originaría, en el segundo de los supuestos, que desapareciera la causal de sobreseimiento planteada).

El anterior criterio se contrapone con lo dispuesto por el referido artículo 228 bis, en el sentido de que la objeción

"se decidiera en la resolución que ponga fin al juicio o en la sentencia respectiva", lo cual (al margen de que, como trataremos de demostrar mas adelante, la objeción sólo pueda resolverse en la sentencia definitiva), implica que el juicio va a subsistir un tiempo; al menos en lo que se tramita la objeción, pues ésta, al no tener el carácter de incidente de previo y especial pronunciamiento no puede suspender el proceso, y como consecuencia, no podría evitar que conforme a lo dispuesto por el artículo 203 fracción II del Código Fiscal, la causal de improcedencia se transforme en causal de sobreseimiento, provocando el sobreseimiento del juicio, sin esperar a la resolución de la objeción.

Precisado lo anterior, tratemos de demostrar nuestro aserto en el sentido de que la objeción únicamente puede ser resuelta en la sentencia definitiva del juicio, lo cual ratificaría en forma mas palpable nuestra postura.

Las causales de improcedencia y sobreseimiento, como ya lo hemos expuestos, pueden ser hechas valer por las partes, o de oficio, en cualquier momento del proceso, en tanto no exista resolución definitiva, y una vez conocidas por el juzgador originan el sobreseimiento del juicio en forma inmediata.

Por otra parte, como ya quedó asentado, la objeción, por disposición expresa del artículo 228 Bis, debe resolverse en "la resolución que ponga fin al juicio", debiendo entenderse por ella a una resolución interlocutoria de sobreseimiento; sin embargo, atendiendo a los principios de coherencia y de economía procesal, tal clase de resoluciones no resultan ser el medio idóneo para resolver la objeción, pues en caso de que la resolución de sobreseimiento tuviese como materia una diversa de la de la objeción, el estudio de ésta resultaría completamente inútil, pues cualquiera que fuese el resultado que arrojara el análisis de la objeción, el mismo en nada influiría en la causal de improcedencia que hubiese dado origen al sobreseimiento.

Lo expuesto tendría aplicación inclusive en el caso de que la materia de la objeción fuese alguna de las causales de improcedencia establecidas por los artículos 208 y 209 del Código Fiscal de la Federación.

El anterior criterio ha sido sustentado en la siguiente tesis de Sala Regional de este Tribunal:

"... SOBRESSEIMIENTO OFICIOSO. Al decretarlo e incidir en la totalidad del juicio, resulta innecesario estudiar cualquier objeción que se hubiese hecho valer al auto admisorio de la demanda o diversa causal de sobreseimiento invocada por alguna de las partes. Si bien, en términos de lo dispuesto por el artículo 228 BIS, último párrafo del Código Fiscal de la Federación, las objeciones previstas por el propio precepto habrán de decidirse en la resolución que ponga fin al juicio o en la sentencia respectiva y, por otra parte, el estudio de las causales de improcedencia y sobreseimiento debe hacerse previo al fondo del asunto. Cuando la objeción o la improcedencia planteada origine el sobreseimiento parcial del juicio, si por su parte, la juzgadora encuentra que se suscita una diversa causal de improcedencia y sobreseimiento que incide en la totalidad del juicio y la invoca de oficio, resulta innecesario efectuar el estudio de la objeción o el sobreseimiento hecho valer por las partes, pues ante el sobreseimiento total del asunto, es ocioso analizarlas, dado que no modificarían el resultado final del sobreseimiento oficioso.

Juicio No. 240 /90. Sentencia de 5 de septiembre de 1991, por unanimidad de votos, Magistrado Ponente: Raúl Escobar Lujan. Secretaria. Lic. Ana María Limón Bernal.

RTFF 3a. Epoca, Año V, No. 50, Febrero 1992, P. 17

Ahora bien, pudieran existir otras alternativas, como ya hemos visto, por ejemplo: a).- Que la materia de la objeción y la del sobreseimiento sea la misma, o, b).- Que a pesar de que la materia de la objeción la constituyan exclusivamente las causales de improcedencia derivadas de los artículos 208 y 209 del Código Tributario, éstas sean manejadas como causales de sobreseimiento.

Por lo que hace al primer supuesto, en el que la materia de la objeción lo constituiría una causal de sobreseimiento, simplemente nos remitimos a lo expuesto con anterioridad en este propio trabajo.

Por último, en torno a la segunda de las hipótesis, partiremos para su análisis de otra interesante tesis sustentada por una Sala de este Tribunal, la cual sustentó el criterio de

que la objeción es factible de resolverse con un contenido de sobreseimiento y como tal pueda ser resuelta sin atender a lo dispuesto por la última parte del artículo 228 BIS, esto es, puede ser resuelta en cualquier momento del proceso y no hasta que se emitiese la resolución de fondo que pusiese fin al juicio.

La tesis en cuestión sostiene literalmente lo siguiente:

"... OBJECION AL AUTO ADMISORIO DE DEMANDA. Para su resolución no se requiere concluir todas las fases del último párrafo del artículo 228 BIS del Código Fiscal de la Federación, las objeciones se decidirán en la resolución que ponga fin al juicio o en la sentencia respectiva; de tal forma que las que se promuevan en contra de los autos admisorios de demanda por aspectos de procedibilidad de las mismas y sean fundadas, serán decididas en una sentencia interlocutoria de sobreseimiento, sin que para su emisión sea necesario agotar todas las fases del procedimiento hasta llegar el cierre de instrucción, pues sólo basta que tales objeciones sean admitidas a trámite y que se de término a la parte actora para manifestar lo que a sus intereses convenga.

Juicio No. 500/90, sentencia de 2 de agosto de 1991, por unanimidad de votos. Magistrado Ponente: José Gustavo Acero Rodríguez. Secretaria: Lic. Ninfan Edith Santa Ana Rolon.

RTFF 3a. Epoca, Año IV, No. 46, Octubre 1991, P.22.

En primer lugar debemos señalar que el criterio antes indicado resulta incorrecto, en concepto del suscrito, porque se apoya en una presunción que no resulta válida conforme a las reglas del procedimiento, es decir, para definir si la objeción puede ser analizada en la resolución se parte del supuesto o del conocimiento de que la objeción resultará fundada y como consecuencia provocará el sobreseimiento del juicio, ya que de no ser así se estaría incumpliendo con el requisito legal de que la objeción debe ser resuelta en la resolución " que ponga fin al juicio": es decir, se parte de lo que viene a ser la conclusión derivada del estudio de la objeción, lo que implica dar por sentado algo que aún no existe, afirmar de inicio lo que debería ser el resultado, lo cual, por lo mismo, resulta arbitrario e ilegal.

Como consecuencia de lo expuesto podemos sostener que en estricta lógica jurídica, la objeción no puede ser resuelta a través de una resolución propia o de aquella otra que resuelve una causal de sobreseimiento, ya que ambos casos existe la posibilidad, jurídicamente hablando, de que la objeción o el sobreseimiento resulten infundados, en cuyo supuesto la consecuencia sería que el juicio subsistiera, tornando ilegal la resolución que resolvería la objeción, al ser esta violatoria de lo dispuesto por el citado artículo 228 BIS del Código Fiscal; por ello, la conclusión que se impone es en el sentido de que la sentencia de fondo es la única que conforme a la lógica jurídica resulta ser idónea para resolver la objeción.

Otra conclusión que deriva de todo lo expuesto es que las causales de sobreseimiento no pueden ser motivo de objeción, sino únicamente aquellas causales de improcedencia que establecen los artículos 208 y 209 del Código Fiscal de la Federación, respecto de los requisitos formales que debe revestir la demanda.

B.- ACUERDO DE ADMISION DE PRUEBAS. Otra clase de acuerdos que nos permiten corroborar lo expuesto en torno a lo que constituye la materia de la objeción, lo son los acuerdos que admiten alguna prueba.

En esta clase de acuerdos, la materia de la objeción es la de definir la legalidad del acuerdo respecto de la procedencia de la prueba, mas no en torno a su valor probatorio, toda vez que el mismo forma parte del estudio que el juzgador debe realizar en su sentencia de fondo, y por lo mismo no es materia de objeción, sino, en todo caso, de impugnación de la contraparte (a la que ofrece la prueba), en el momento procesal concedido por la Ley para hacer valer sus defensas en cuanto al fondo de la controversia, y que pueden ser la contestación de la demanda o de la ampliación, en el caso de la autoridad demandada, o en la demanda y ampliación, cuando de la actora se trata.

El anterior criterio ha sido sostenido tanto por la Sala Superior como por diversas Salas Regionales de este Tribunal, como se desprende de las siguientes tesis, que a continuación se citan:

"... OBJECCION. Como medio de defensa previsto en el Código Fiscal de la Federación, respecto de la admisión de pruebas. Del análisis efectuado al último párrafo del artículo 228 BIS del Código Fiscal de la Federación, se advierte claramente que contempla una objeción como medio de defensa en contra - entre otro - del auto admisorio de alguna prueba, y de ninguna manera una objeción en contra del alcance y valor probatorio de las admitidas en él, por lo que si alguna de las partes presenta un escrito impugnado este último aspecto, aún cuando señale expresamente que se trata de una objeción, no es correcto darle el trámite señalado en el referido numeral, toda vez que una cosa es objetar el auto que admite una probanza y otra muy distinta es impugnar su alcance valor probatorio. (sic) (XIII)

Juicio de competencia atrayente No. 17/89. Resuelto en sesión de 22 de noviembre de 1990, por unanimidad de 6 votos. Magistrado Ponente: José Antonio Quintero Becerra. Secretaria: Lic. Rosana C. de la Peña Adame.

RTFF 3a. Epoca, Año III, No. 35, Noviembre 1990. P. 20..."

"...OBJECCION CONFORME AL ARTICULO 228 BIS DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. Su alcance respecto de pruebas. De la interpretación gramatical del último párrafo del artículo 228 del Código Fiscal de la Federación, se infiere que la objeción que contempla se refiere al acto procesal en sí mismo considerado, que emite el Magistrado Instructor admitiendo alguna prueba, objeción que debe intentarse en el plazo de cinco días. De ahí que cuando la autoridad presenta la objeción fuera de plazo establecido, incluso al contestar la demanda, lo procedente es desecharla, pues una cosa es objetar el auto que admite la probanza, y otra distinta es impugnar su valor probatorio, lo cual si puede hacerse en vía de contestación de demanda.

Juicio No. 7776/88. sentencia de 8 de febrero de 1987, por unanimidad de votos. Magistrada Instructora: María Isabel Gómez Muñoz. Secretaria: Lic. Mercedes del Castillo Negrete.

RTFF 3a. Epoca, Año II, No. 15, Marzo 1989, P. 40...."

OBJECION A LA ADMISION DE PRUEBAS.- OMISION EN SU TRAMITACION.- Si una de las partes objeta la admisión de una prueba ofrecida por su contraparte, y la Sala a quo omite pronunciarse con respecto a la misma, tal omisión no constituye una violación sustancial al procedimiento, ni afecta sus defensas, ya que conforme a lo dispuesto por el artículo 234 del Código Fiscal de la Federación anterior al vigente, la autoridad demandada estaba obligada a interponer el recurso de reclamación en contra de la admisión efectuada por la Sala Regional, respecto a la prueba por ella objetada, por lo que al no haber intentado el medio idóneo para su impugnación, su objeción resulta improcedente.

Revisión No. 110/BB.- Resuelta en sesión de 2 de febrero de 1993, por mayoría de 5 votos y 3 en contra.- Magistrado Ponente: Jorge A. García Cáceres.- Secretaria: Lic. Ma. de los Angeles Garrido Bello.

OBJECION.- COMO MEDIO DE DEFENSA PREVISTO EN EL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION, RESPECTO DE LA ADMISION DE PRUEBAS.- Del análisis efectuado al último párrafo del artículo 228 BIS del Código Fiscal de la Federación, se advierte claramente que contempla una objeción como medio de defensa en contra, entre otros, del auto admisorio de alguna prueba, y de ninguna manera una objeción en contra del alcance y valor probatorio de las admitidas en él, por lo que si alguna de las partes presenta un escrito impugnando este último aspecto, aún cuando señale expresamente que se trata de una objeción, no es correcto darle el trámite señalado en el referido numeral, toda vez que una cosa es objetar el auto que admite una probanza y otra muy distinta es impugnar su alcance y valor probatorio.

Juicio Atrayente No. 13/92/16462/91.- Resuelto en sesión de 11 de mayo de 1993, por mayoría de 6 votos y 1 en contra.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretaria: Lic. Martha Gladys Calderón Martínez.

RTFF 3a. Epoca, No. 65, Mayo 1993, P.14...."

OBJECION.- COMO MEDIO DE DEFENSA PREVISTO EN EL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION, RESPECTO DE LA ADMISION DE PRUEBAS.- Del análisis efectuado al último párrafo del artículo 228 Bis del

Código Fiscal de la Federación, se advierte claramente que contempla una objeción como medio de defensa en contra -entre otros- del auto admisorio de alguna prueba, y de ninguna manera una objeción en contra del alcance y valor probatorio de las admitidas en él, por lo que si alguna de las partes presenta un escrito impugnando este último aspecto, aún cuando señale expresamente que se trata de una objeción, no es correcto darle el trámite señalado en el referido numeral, toda vez que una cosa es objetar el auto que admite una probanza y otra muy distinta es impugnar su alcance y valor probatorio.

Juicio Atrayente No. 93/91/22/91.- Resuelto en sesión de 12 de agosto de 1993, por mayoría de 6 votos y 3 en contra.- Magistrada Ponente: Ma. Guadalupe Aguirre Soria.- Secretario: Dr. Gustavo A. Esquivel Vázquez.

RTFF 3a. Epoca, Año VI, No. 68, Agosto 1993, P. 13...."

OBJECCION.- COMO INSTANCIA PREVISTA EN EL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION, RESPECTO DE LA ADMISION DE PRUEBAS.- Del análisis efectuado al último párrafo del artículo 228 Bis del Código Fiscal de la Federación, se advierte claramente que contempla una objeción como instancia de las partes en el juicio que habrá de resolverse al momento de emitirse la sentencia definitiva en contra, entre otros, del auto admisorio de alguna prueba, y de ninguna manera es procedente en contra del alcance y valor probatorio de las admitidas en él, por lo que si alguna de las partes presenta un escrito impugnando este último aspecto, aún cuando señale expresamente que se trata de una objeción, no es procedente darle el tratamiento señalado en el referido numeral, toda vez que una cosa es objetar el auto que admite una probanza y otra muy distinta es impugnar su alcance y valor probatorio.

Así lo acordó la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación en sesión del día veintiuno de abril de mil novecientos noventa y cuatro.- Firman el Magistrado Gilberto García Gamberos, Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación y el Licenciado Avelino C. Toscano Toscano, Secretario General de Acuerdos, que da fe.

SOBRESEIMIENTO OFICIOSO .- AL DECRETARLO E INCIDIR EN LA TOTALIDAD DEL JUICIO, RESULTA INNECESARIO ESTUDIAR CUALQUIER OBJECION QUE SE HUBIESE HECHO VALER AL AUTO ADMISORIO DE LA DEMANDA O DIVERSA CAUSAL DE SOBRESEIMIENTO INVOCADA POR ALGUNA DE LAS PARTES.- Si bien, en términos de lo dispuesto por el artículo 228 Bis, último párrafo del Código Fiscal de la Federación, las objeciones previstas por el propio precepto habrán de decidirse en la resolución que ponga fin al juicio o en la sentencia respectiva y, por otra parte, el estudio de las causales de improcedencia y sobreseimiento debe hacerse previo al del fondo del asunto. Cuando la objeción o la improcedencia planteada origine el sobreseimiento parcial del juicio si por su parte, la juzgadora encuentra que se suscita una diversa causal de improcedencia y sobreseimiento que incide en la totalidad del juicio y la invoca de oficio resulta innecesario efectuar el estudio de la objeción o el sobreseimiento hecho valer por las partes, pues ante el sobreseimiento total del asunto, es ocioso analizarlas, dado que no modificarían el resultado final del sobreseimiento oficioso.

Juicio No. 240/90.-Sentencia de 5 de septiembre de 1991, por unanimidad de votos.- Magistrado Ponente: Raúl Luján.- Secretaria: Lic. Ana María Limón Bernal.

RTFF 3a. Epoca, Año V, No. 50, Febrero 1992, P.17.

OBJECION CONFORME AL ARTICULO 228 BIS DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION .-SU ALCANCE RESPECTO DE PRUEBAS.-De la interpretación gramatical del último párrafo del artículo 228 bis del Código Fiscal de la Federación, se infiere que la objeción que contempla se refiere al acto procesal en sí mismo considerado, que emite el Magistrado Instructor admitiendo alguna prueba, objeción que debe intentarse en el plazo de cinco días. De ahí que cuando la autoridad, lo procedente es desecharla, pues una cosa es objetar el auto que admite la probanza, y otra distinta es imputar su valor probatorio, lo cual sí puede hacerse en vía de contestación de demanda.

Juicio No.7776/88.-Sentencia de ocho de febrero de 1989, por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: María Isabel Gómez Muñoz.- Secretaria: Lic. Mercedes del Castillo Negrete.

RTFF 3a. Epoca, Año II, No. 15, Marzo 1989, P. 40.

OBJECION ES INFUNDADA CUANDO EN AUTOS QUEDA ACREDITADO QUE SE SOLICITO OPORTUNAMENTE LA EXPEDICION DE COPIAS CERTIFICADAS.- Cuando la autoridad argumenta que no devieron admitir las pruebas documentales ofrecidas y requerirsele para que al formular su contestación de demanda, exhiba copias certificadas de esos documentos, afirmando que la demandante no intentó allegarse las probanzas en forma oportuna; su objeción resulta infundada si en autos queda acreditado que la enjuiciante presentó su solicitud de copias certificadas antes de la fecha de presentación de su demanda ante este Tribunal, pues no obstante que el artículo 233 del Código Fiscal de la Federación no establece ningún plazo de anticipación para que se considere que la solicitud fue presentada oportunamente. En el juicio, la parte actora probó que cinco días hábiles antes de la presentación de su demanda solicitó la expedición de copias certificadas de los documentos que ofrece como pruebas, demostrando además que pagó los derechos correspondientes, por lo que debe considerarse que dicha solicitud se hizo oportunamente.

Juicio Atrayente No. 10/92/15326/92.- Resuelto en sesión de 12 de marzo de 1993, por mayoría de 5 votos y 2 en contra.- Magistrada Ponente: Alma Peralta Di Gregorio.- Secretaria Lic. Graciela Buenrostro Peña.

OBJECION.- CUANDO RESULTA SOLO SUFICIENTE PARA REVOCAR PARCIALMENTE EL AUTO ADMISORIO DE LA DEMANDA.- Cuando la autoridad demandada, con fundamento en el artículo 228 bis objeta el auto admisorio de la demanda, en el que el magistrado instructor la requiere para que al producir su contestación, además de las pruebas documentales ofrecidas por la parte actora, exhiba copias certificadas de otros documentos que no fueron ni siquiera mencionados en la demanda, procede confirmar el auto objetado en la parte relativa al requerimiento de las pruebas que si fueron ofrecidas en el juicio y revocar parcialmente dicho auto, respecto a los documentos no ofrecidos por la enjuiciante.

Juicio Atrayente No. 43/91/475/91.- Resuelto en sesión de 22 de mayo de 1992, por unanimidad de 8 votos.- Magistrado Ponente: Jorge A. García Cáceres.- Secretario: Lic. Mario de la Huerta Portillo.

(La tesis fue aprobada en sesión de 5 de agosto de 1992 por unanimidad de 6 votos).

Por todo lo expuesto, podemos aseverar como una conclusión final, en cuanto a este apartado se refiere, que la objeción tiene como finalidad el de impugnar la ilegalidad de un auto emitido por Magistrado Instructor, por aspectos netamente de carácter procesal, no pudiendo, por ende, tener como contenido lo que constituye la materia del fondo del negocio, que está, por definición, reservada a la resolución final del juicio, en su parte decisoria.

4.5.- PROBLEMATICA OBSERVADA.

Esta figura de la objeción a creado mucha controversia para las Salas, por el abuso que se le a dado a esta figura, precisamente por las carencias a la hora de estipularla el legislador y por la mala interpretación y manejo que le han dado algunas autoridades hacendarias:

a).- Se ha observado un alto índice de la objeción en cuanto al escrito de demanda, por la firma del promovente que estampa en la demanda, y que a sido aprovechada por autoridades hacendarias para estar presentando la objeción ya que compara firmas con documentos que el promovente firmo años atrás, esto trae como consecuencia que la autoridad presente la prueba pericial, da origen que el promovente se sienta perjudicado por que el también tendra que presentar un perito, que le originara gastos que correran por su cuenta;

b).- Entorpece todo el procedimiento por el tiempo que se pierde, para desahogar el procedimiento establecido por la ley;

c).- Hay confusión en lo relacionado de si procede la objeción cuando se presenta una ampliación de la demanda y pruebas, ya que se a creado controversias en algunas Salas, ya que no lo estipula el artículo que contempla esta figura y a dado motivo a que se interprete de las dos formas, una que se considere procedente y la otra que no se considere;

d).- Es una figura novedosa, misma que por lo cual, le hace falta reformarse y modificarse, por todas las consecuencias que ha dado origen através del procedimiento que se le a dado.

4.6.- EFECTOS.

Otro aspecto que merece ser tratado es el correspondiente a los efectos derivados de la procedencia de una objeción.

Como regla se puede señalar que el efecto común de que una objeción resulte fundada debe ser la revocación del acuerdo objetado y su sustitución por otro ajustado a derecho.

Sin embargo, en el caso de una objeción interpuesta en contra de un acuerdo admisorio de demanda, la procedencia de la objeción encierra una peculiar problemática, derivada del momento procesal en que conforme a la Ley dicha objeción debe resolverse.

En efecto, como ya se ha demostrado, la objeción debe resolverse en la sentencia de fondo, aunque ello no implique que dicha resolución tenga que analizar el fondo de la litis, pues evidentemente, al resultar fundada la objeción por existir una causal de improcedencia o de desechamiento de la demanda, la Sala deberá abstenerse de estudiar el fondo del negocio y limitarse a revocar el acuerdo objetado, ordenando al magistrado instructor que emita otro ajustado a derecho, por ser éste quien, conforme a los artículos 208 y 209 aludidos y 30 fracción I de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal, se encuentra facultado para ello.

Así, si la materia de la objeción la constituyen los requisitos formales que debe reunir la demanda, y a través de la objeción se acredita la ausencia de alguno de estos requisitos, la consecuencia lógica y legal debe ser de que se aplique lo dispuesto por los artículos 208 o 209 del Código Tributario Federal, según sea el requisito omitido, revocando el auto admisorio y en su substitución emitir otro en el cual se deseche la demanda, si el requisito omitido es de los tipificados por el artículo 208; o bien se tenga por no presentada ésta si estamos en presencia de una violación a los requisitos señalados por el artículo 209, ambos del Código Fiscal de la Federación.

Lo anterior, sin embargo, nos presenta otro problema y que consiste en que, en el caso de que se revocara el acuerdo admisorio de demanda para substituirse por un acuerdo de desechamiento de la demanda, emitido por magistrado instructor, por disposición expresa del artículo 242 del Código Fiscal de la Federación, en su contra procedería el recurso de reclamación.

La anterior interpretación, que es la que ha movido en gran parte a abrazar la solución del sobreseimiento referida, en nuestra opinión resulta incorrecta, pues de aceptarse se crearía una evidente contradicción procesal, puesto que se estaría agotando un recurso sobre algo que ya fue materia de otro medio de defensa resuelto por la Sala, y que por lo mismo tiene el carácter de definitivo dentro del proceso.

En razón de lo anterior, la mejor de las alternativas legales resulta ser, en nuestro concepto, el que la resolución que sustituya al acuerdo admisorio de demanda objetado, sea la propia resolución emitida por la Sala como consecuencia del estudio que haga a la objeción planteada, la cual declararía el desechamiento de la demanda o el tenerla por lo interpuesta, eliminando la necesidad de que el magistrado instructor, en cumplimiento a lo resuelto por la Sala, emitiera el acuerdo de improcedencia de la demanda, con lo que obtendría un trámite más ágil y sencillo, que evitaría la confusión de la parte afectada, derivada del manejo de criterios que no conoce y que lo colocan en estado de indefensión al no saber cual es el medio de defensa idóneo, que debe ejercer en beneficio de sus intereses.

Similar problemática se nos presenta en el caso de que la materia de la objeción fuere un auto que hubiera admitido indebidamente una probanza, pues aunque en este caso, la revocación del acuerdo ilegal no entraña una reposición del procedimiento; formalmente hablando, la Sala, al encontrar fundada la objeción, debería abstenerse de entrar al estudio del fondo del asunto, y limitarse a hacer la declaratoria de revocación correspondiente, a efecto de que el magistrado instructor emitiera el acuerdo que sustituiría al objetado.

El anterior trámite implicaría, evidentemente, la reapertura del proceso en forma totalmente inútil, quizá por ello, ninguna Sala de este Tribunal lo ha aplicado, limitándose a declarar fundada la objeción y absteniéndose de tomar en consideración la probanza materia de la misma, al momento de emitir su resolución de fondo.

No queremos terminar este modesto ensayo sin señalar los efectos que dentro del proceso provocaría la falta de interposición de la objeción en contra de los acuerdos

susceptibles de ser combatidos a través de este medio. efectos que no pueden ser otros que la preclusión del derecho a ejercer ese medio de defensa y el consentimiento tácito respecto del acuerdo no objetado.

Lo anterior, aplicado al acuerdo de admisión, viene a reafirmar nuestra postura en torno a la distinción de las causales de improcedencia establecidas por los artículos 208 y 209, de las causales de sobreseimiento precisadas por el artículo 203, todos del Código Fiscal aludido, pues en tanto que las primeras son susceptibles de invalidarse si no se hacen valer oportunamente y a través del medio procesal adecuado, como lo es la objeción, las causales de sobreseimiento no gozan de esta característica, por lo que pueden ser invocadas en cualquier etapa del juicio, sin que estén sujetas al ejercicio de una actuación procesal específica.

Todo lo hasta aquí expuesto nos permite poner de evidencia la incongruencia de la objeción, derivada del hecho de que nuestro legislador, ignorando los principios generales que rigen el proceso, creo una nueva figura cuyo contenido es el de un recurso procesal, pero que, por disposición legal, se le dió el tratamiento de un incidente, sin llegar a comprender que dicha situación resulta contradictoria y provoca complicaciones innecesarias en un proceso que, como todos, debería ser sencillo, claro y congruente, pero que, merced a las reformas proceso, creo una nueva figura cuyo contenido es el de un recurso procesal, pero que, por disposición legal, se le dió el tratamiento de un incidente, sin llegar a comprender que dicha situación resulta contradictoria y provoca complicaciones innecesarias en un proceso que, como todos, debería ser sencillo, claro y congruente, pero que, merced a las reformas procesales que ha sufrido, se encuentra mas lejos que nunca de tener esas cualidades, que dicho sea de paso, son las que hacen del proceso un verdadero medio de defensa en favor del gobernado.

Por ello, me atrevo a afirmar que la objeción en nada ha beneficiado al proceso, pues el sustituir la simplicidad y claridad de que antaño gozaba, por la complejidad y tecnicidad con que actualmente se desarrolla, únicamente ha logrado volver más escabrosa y difícil la ruta de la justicia, trastocando los ideales que llevaron a los Constituyentes de 1917 al establecimiento de las garantías individuales consagradas en nuestra Carta Magna.

C I T A S B I B L I O G R A F I C A S .

(31).- DIAZ DE LEON MARCO ANTONIO, Diccionario de Derecho Procesal P., Edit. Porrúa S.A., Tomo I. Méx. 1986, P.940.

(32).- DE PINA VARA RAFAEL, Diccionario de Derecho. Edit. Porrúa S.A., Méx. 1985, P. 279.

(33).- DIAZ DE LEON, Idem. Tomo II, P. 1515.

(34).- Ob. Cit. P. 1516.

(35).- SERRA ROJAS ANDRES, Derecho Administrativo II, Edit. Porrúa S.A., Méx. 1985, P. 583.

(36).- DE PINA VARA, Idem. P.413.

C O N C L U S I O N E S

PRIMERA.- El Estado jurídicamente organizado expide leyes humanas, las aplica en forma recta y las interpreta equitativamente, para estructurar lo que conocemos actualmente como "Estado de Derecho"; en la que la conducta de los gobernantes se encuentra limitada por la ley, de tal forma que no pueden hacer sino aquello que expresamente les es permitido por una norma jurídica. En conclusión los gobernados pueden hacer todo aquello que no les esté expresamente prohibido por la ley.

SEGUNDA.- De los tres poderes, con el que los gobernados se relacionan directamente y de manera más intensa, es con el Ejecutivo; motivo por el cual esta relación se debe regular por leyes buenas y justas, para que sean aplicadas en su beneficio y para prestigio y fortalecimiento de ese Poder Ejecutivo. Pero como esta intensa relación puede desembocar en actos injustos o arbitrarios de la autoridad, surge la justicia administrativa como un instrumento eficaz para la tutela de los derechos subjetivos y de los intereses legítimos de los administrados frente a la autoridad de la Administración Pública.

TERCERA.- En nuestro país, desde la época del triunfo de la Reforma y de la restauración de la República hasta el año de 1936, la Justicia Administrativa (y en particular la fiscal) se había encaminado a los Tribunales del Fuero Federal, siguiendo el sistema anglosajón. Pero con la instauración del Tribunal Fiscal de la Federación (que empezó a funcionar a partir del 1ro. de enero de 1937), se trató de implantar el sistema continental-europeo, con la finalidad de que tuviera relevancia en la creación del derecho que regula los servicios públicos, alrededor de principios uniformes capaces de integrar un sistema.

CUARTA.- Al Tribunal Fiscal de la Federación le corresponde impartir esta Justicia Administrativa entre otros órganos jurisdiccionales), a través del juicio contencioso administrativo. Diversas y variadas han sido las reformas y ajustes a este procedimiento contencioso desde la expedición de la Ley de Justicia Fiscal el 27 de agosto de 1936, pero tal vez las modificaciones más importantes en cuanto al mismo se dieron en enero de 1988, al reformarse y adicionarse bastantes preceptos

del Título VI ("Del procedimiento Contencioso Administrativo") del Código Fiscal de la Federación.

QUINTA.- Dentro de las innovaciones de estas reformas y adiciones encontramos la instancia denominada " Objeción ", que presenta más características de un recurso dentro del procedimiento contencioso que de un incidente: no obstante que el artículo 228 Bis, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación que la regula, se encuentra en el Capítulo VI de ese título (denominado " De los Incidentes").

SEXTA.- Con la Objeción realmente se vino a disminuir la materia del Recurso de Reclamación, establecido desde los inicios del juicio más contencioso administrativo; reservándose para la misma la impugnación de los autos del C. Magistrado Instructor en los que se admita la demanda, la contestación, la intervención del tercero perjudicado o de alguna prueba, esto es, actos de carácter positivo, dejándose al recurso mencionado los de carácter negativo (desechamiento de demanda, de la contestación o de alguna prueba, que decreten el sobreseimiento del juicio o que rechacen la intervención del tercero).

SEPTIMA.- La introducción de esta figura novedosa dentro del procedimiento contencioso administrativo vino a crear confusiones y una cierta problemática, que hasta la fecha persiste: sobre todo por indefinición y falta de técnica legislativa con la que se trató, aun cuando la intención fue buena.

OCTAVA.- No obstante lo anterior, a través de la aplicación relacionada de preceptos y de una sana interpretación de los mismos, se ha llegado a definir un cierto perfil jurídico de esta figura, quedando como su aspecto más controvertido el de los efectos que debe tener la resolución que le pone fin, y la considera estimando fundada que la técnica debe ser revocar el auto recurrido y darle los lineamientos al Magistrado Instructor para que proceda a tener por no admitida la demanda, o desecharla, o tener por no admitida la contestación, la intervención del tercero o alguna prueba.

NOVENA.- Para subsanar las deficiencias encontradas, se recomienda darle una nueva regulación a esta figura, clasificándola como recurso dentro del procedimiento y señalando claramente su materia, procedencia, trámite y efectos de la resolución que le ponga fin.

B I B L I O G R A F I A

ARMIENTA CALDERON, GONZALO. " EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO MEXICANO". MEXICO 1986.

BRISENO SIERRA, HUBERTO. "DERECHO PROCESAL FISCAL". GRUPO EDITORIAL MIGUEL ANGEL PORRUA. SEGUNDA EDICION. MEXICO 1990.

CARRASCO IRIARTE, JOSE. " LECCIONES DE PRACTICA CONTENCIOSO EN MATERIA FISCAL". EDITORIAL THEMIS. TERCERA EDICION. MEXICO 1992.

CASTILLO LARRANAGA, JOSE. " DERECHO PROCESAL CIVIL". EDITORIAL PORRUA, S.A. DECIMOSEXTA EDICION. MEXICO 1984.

CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO 1992.

CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO 1994.

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION Y SUS REFORMAS. EDITADO POR LA PROCURADURIA FISCAL DE LA FEDERACION. TOMO II. SEGUNDA EDICION. MEXICO 1980.

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DE 30 DE DICIEMBRE DE 1938.

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DE 19 DE ENERO DE 1967.

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DE 31 DE DICIEMBRE DE 1981. ENTRANDO EN VIGOR EL 1 DE ABRIL DE 1983.

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. EDITORIAL PAC, S.A. DE C.V.
TERCERA EDICION. MEXICO 1974.

COMPILACION DE LEYES DE LOS TRIBUNALES DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DE MEXICO. EDITORIAL PLIEGO IMPRESORES, S.A. DE
C.V. MEXICO.

CORTINA GUTIERREZ, ALFONSO. "CIENCIA FINANCIERA Y DERECHO
TRIBUTARIO". TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. COLECCION DE
ESTUDIOS JURIDICOS. VOLUMEN I. MEXICO 1981.

DE LA GARZA, SERGIO FRANCISCO. "DERECHO FINANCIERO MEXICANO".
EDITORIAL PORRUA, S.A. DECIMOQUINTA EDICION. MEXICO 1988.

DE PINA VARA, RAFAEL. "DERECHO MERCANTIL MEXICANO". EDITORIAL
PORRUA, S.A. VIGESIMOPRIMERA EDICION. MEXICO 1990.

DE PINA VARA, RAFAEL. " DICCIONARIO DE DERECHO". EDITORIAL
PORRUA, S.A. DECIMOCTAVA EDICION. MEXICO 1992.

DIAZ GONZALEZ, L.R. "LEY ORGANICA COMENTADA DEL TRIBUNAL FISCAL
DE LA FEDERACION", EDICIONES CONTABLES Y ADMINISTRATIVAS S.A. DE
C.V. SEGUNDA EDICION. MEXICO 1992.

EL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.
PRIMERA REUNION NACIONAL DE MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA
FEDERACION. MEXICO 1992.

FIX-ZAMUDIO, HECTOR. "INTRODUCCION A LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA
EN EL ORDENAMIENTO MEXICANO". EDITADO POR EL COLEGIO NACIONAL.
PRIMERA EDICION. MEXICO 1983.

FRAGA, GABINO. "DERECHO ADMINISTRATIVO". EDITORIAL PORRUA, S.A.
VIGESIMASEPTIMA EDICION. MEXICO 1988.

LEY DE JUSTICIA FISCAL. PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DE 31 DE AGOSTO DE 1936.

LEY ORGANICA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DE 19 DE ENERO DE 1967.

LEY ORGANICA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DE 2 DE FEBRERO DE 1978.

LEY ORGANICA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. IMPRESA EN LOS TALLERES DE MULTIDISEÑO GRAFICO. S.A. MEXICO 1992.

LEY ORGANICA DEL BANCO DE MEXICO. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DE 31 DE DICIEMBRE DE 1984. PRIMERA SECCION.

LOMELI CEREZO, MARGARITA. " EXPOSICION DE MOTIVOS DE LA LEY DE JUSTICIA FISCAL Y EVOLUCION DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION" IMPRESO EN EL DEPARTAMENTO DE GRAFICAS DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO. MEXICO 1986.

LUCERO ESPINOSA, MANUEL. " TEORIA Y PRACTICA DEL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION ". EDITORIAL PORRUA. S.A. SEGUNDA EDICION. MEXICO 1992.

MARGAIN MANAUTOU, EMILIO. " INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO TRIBUTARIO MEXICANO ". EDITORIAL PORRUA. S.A. DECIMOPRIMERA EDICION. MEXICO 1993.

MENDOZA VERA, BLANCA ALICIA. " LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION Y EL RECURSO DE QUEJA ". COLECCION DE ESTUDIOS JURIDICOS DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. VOLUMEN VIII. MEXICO 1985.

NAVA NEGRETE, ALFONSO. "LEGISLACION COMPARADA DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA". OBRA CONMEMORATIVA DEL QUINGUAGESIMO ANIVERSARIO DE LA PROMULGACION DE LA LEY DE JUSTICIA FISCAL. MEXICO 1986.

PALOMAR DE MIGUEL, JUAN. "DICCIONARIO PARA JURISTAS". EDICIONES NINFA. PRIMERA EDICION. MEXICO 1981.

PALLARES, EDUARDO. "DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL". EDITORIAL PORRUA, S.A. DECIMOSEXTA EDICION. MEXICO 1984.

PORRAS Y LOPEZ, ARMANDO "ESTRUCTURA JURIDICA DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION". EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO 1977.

REVISTA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. PUBLICACION OFICIAL. NO. 33. TERCERA EPOCA. SEPTIEMBRE 1990.

REVISTA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. PUBLICACION OFICIAL. NO. 14. TERCERA EPOCA. FEBRERO 1989.

REVISTA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. PUBLICACION OFICIAL. NO. 50. TERCERA EPOCA. FEBRERO 1992.

REVISTA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. PUBLICACION OFICIAL. NO. 46. TERCERA EPOCA. OCTUBRE 1991.

REVISTA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. PUBLICACION OFICIAL. NO. 35. TERCERA EPOCA. NOVIEMBRE 1990.

REVISTA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. PUBLICACION OFICIAL. NO. 15 MARZO 1989.

REVISTA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. PUBLICACION OFICIAL. NO. 76. TERCERA EPOCA. ABRIL 1994.

REVISTA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. PUBLICACION OFICIAL. NO. 73. TERCERA EPOCA. ENERO 1994.

REVISTA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. PUBLICACION OFICIAL. NO. 65. TERCERA EPOCA. MAYO 1993.

REVISTA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. PUBLICACION OFICIAL. NO. 56. TERCERA EPOCA. AGOSTO 1992.

REVISTA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. PUBLICACION OFICIAL. NO. 63. TERCERA EPOCA. MARZO 1993.

REVISTA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. PUBLICACION OFICIAL. NO. 58. TERCERA EPOCA. OCTUBRE 1992.

REVISTA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. PUBLICACION OFICIAL. NO. 68. TERCERA EPOCA. AGOSTO 1993.

RODRIGUEZ LOBATO, RAUL. "DERECHO FISCAL". EDITORIAL HARLA. SEGUNDA EDICION. MEXICO 1986.

RODRIGUEZ-NAVAS, M. "DICCIONARIO COMPLETO DE LA LENGUA ESPANOLA" EDITORIAL SATURNINO CALLEJA, S.A. MADRID.

RUIZ PEREZ, TOMAS. "MEMORIAL DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MEXICO". EDITORIAL GRAFICARTE, S.A. DE C.V. MEXICO 1990.

VERA ZUNIGA, ELIAS. "BREVES CONSIDERACIONES DE LA PREVENCION EN TORNO A LA DEMANDA EN EL JUICIO CONTENCIOSO FEDERAL". UNAM. MEXICO 1991.