



LA RESOLUCION NEGATIVA FICTA
EN MATERIA FISCAL

POR

JOSE ALFREDO AREVALO RAMIREZ

FAACULTAD DE DERECHO
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
UNIDAD ACADEMICA ARAGON
U. N. A. M.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

CAPITULO I

EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURIDICA

a) La incertidumbre jurídica	5
b) La expectativa de derecho	7
c) Los derechos adquiridos	9
d) La cosa juzgada	10

CAPITULO II

EL DERECHO DE PETICION

a) Su naturaleza jurídica	30
b) Concepto	34
c) Elementos del derecho de petición	35

FUNDAMENTO LEGAL

a) La garantía de legalidad	46
b) La garantía de audiencia	62
c) Forma de hacer valer el derecho de petición	68
d) Autoridades ante las que se hace valer el derecho de petición	68
e) Término para contestar y sus consecuencias jurídicas	71

CAPITULO III

EL SILENCIO DE LAS AUTORIDADES

a) Consecuencias jurídicas del silencio administrativo	74
b) ¿Qué se entiende por breve término?	79
c) Interpretación de la Suprema Corte de Justicia sobre breve término	83

CAPITULO IV

LA RESOLUCION NEGATIVA FICTA EN MATERIA FISCAL

a) Configuración de la negativa ficta	89
b) Concepto	96
c) Fundamento legal	98
d) Consecuencias jurídicas	101

CAPITULO V

MEDIOS DE IMPUGNACION DE LA NEGATIVA FICTA

a) Administrativamente	102
b) Ante los tribunales administrativos	104
c) Ante los tribunales federales	107

CONCLUSIONES	111
--------------	-----

BIBLIOGRAFIA	115
--------------	-----

CAPITULO I

EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURIDICA

- a) La incertidumbre jurídica,
- b) La expectativa de derecho,
- c) Los derechos adquiridos,
- d) La cosa juzgada.

Para poder abordar este tema es necesario señalar lo que en términos generales se entiende por seguridad jurídica.

Ahora bien, sobre el particular Rafael de Pina - nos dice: "... garantía que representa la organización estatal en orden al mantenimiento del derecho y a la consiguiente protección del individuo, nacional o extranjero..." (1)

De lo anterior se colige: la seguridad jurídica, es una garantía encaminada a proteger a toda persona, llámese Física o Moral, contra actos de cualquier autoridad -

(1) Cfr. Rafael de Pina, Diccionario de Derecho, p. 334.- Editorial Porrúa, S. A., 4a. Edición.

que invada su esfera jurídica; en todas las relaciones entre gobernantes y gobernados a diario se suscitan infinidad de actos emanados de los primeros los cuales lesionan el ámbito legal de los segundos. El estado, en ejercicio del poder de su imperio, lo desempeña sobre y frente a los gobernados a través de sus autoridades, y al asumir una conducta autoritaria en forma coercitiva o imperativa puede afectar el campo jurídico propio a cada sujeto como gobernado, en el aspecto de persona física o moral, en sus diversos derechos como la libertad, la vida, la propiedad o bienes, etc.

En este mismo orden de ideas y abundando sobre el particular, dentro de un régimen jurídico, para invadir la esfera del gobernado se deben cumplir con determinados principios previos, llenar ciertos requisitos, por estar sometida a un conjunto de procedimientos jurídicos cuya inobservancia no llegaría a ser eficaz, desde el punto de vista legal.

Para ser efectivamente válidos los procedimien--

tos, desde el punto de vista jurídico, en la afectación a la esfera del gobernado en sus diversos derechos, se traducen en una serie de requisitos, condiciones, elementos, -- etc.; ésto lo constituye la garantía de seguridad jurídica, al recordar que nuestra Carta Magna exige, a través de su artículo 16, que toda autoridad al emitir sus actos, se -- apeque estrictamente a lo expresamente prescrito por la -- ley y, además, se señale con toda claridad los motivos tomados en consideración para la emisión del acto autoritario de molestia, debiendo éstos encuadrarlos perfectamente a los preceptos jurídicos que invoca, para así poder integrar la correspondiente hipótesis normativa, traduciendo lo anterior en el concepto de la fundamentación y motivación exigidas en el precepto constitucional en comentario.

Si el anterior concepto dejara de observarlo la autoridad al momento de emitir un acto de molestia que invada la esfera jurídica de un particular y no existiera un órgano encargado de exigirle el cumplimiento del mismo, entonces no existiría razón de ser el que el legislador emitiera leyes que jamás iban a ser cumplidas; por ello den--

tro de nuestro sistema constitucional se estableció -dentro de las garantías individuales- la seguridad jurídica.

Pues bien, al respecto se cita el claro concepto que da sobre la seguridad jurídica Ignacio Burgoa: "...Las garantías de seguridad jurídica implican el conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a que debe sujetarse una cierta actividad estatal autoritaria para generar una afectación válida de diferente índole en la esfera del gobernado, integrada por el ⁽²⁾ sumum de sus derechos subjetivos..."

La definición transcrita da la pauta para advertir como el fundamento jurídico de la seguridad jurídica, -lo encontramos en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En suma, el principio de seguridad jurídica con-

(2) Cfr. Ignacio Burgoa. Las Garantías Individuales, p. - 516. Editorial Porrúa, S. A., 8a. Edición.

siste en una serie de requisitos constitucionales y legales que deben contener los actos de autoridad. Estas garantías se encuentran reguladas por los artículos del 14 - al 23, así como 26 y 27 Constitucionales.

a) La incertidumbre jurídica.-

Respecto a este punto, en ciertas ocasiones el particular realiza determinados actos encaminados a obtener una resolución, una respuesta de una determinada autoridad y mientras no reciba la respuesta correspondiente, no podrá tener certeza alguna sobre su pretensión, encontrándose por ello dentro de una incertidumbre jurídica, ésto es, mientras la autoridad no manifieste, mediante una resolución expresa y por escrito su contestación, el particular, que ha realizado actos de petición no podrá saber a ciencia cierta cual es su situación jurídica, por lo tanto se encontrará dentro de la figura jurídica denominada expectativa de derecho, tema a tratar más adelante.

Ahora bien, para evitar el estado de incertidum-

bre jurídica, es menester señalar que de acuerdo al principio de seguridad jurídica, todo acuerdo, acto o resolución de autoridad, debe necesariamente ser dado a conocer al posible afectado o beneficiado del mismo en un lapso más o menos breve, pues de lo contrario implicaría una constante, perpetua y verdadera incertidumbre jurídica.

Para dejar mas clara la idea del concepto de incertidumbre jurídica, a continuación se señala el siguiente ejemplo: De conformidad a la hipótesis prevista por el artículo 91 del Código Fiscal de la Federación, referente a las consultas sobre normas fiscales, una persona interesada directamente en situaciones reales y concretas sobre la aplicación de disposiciones fiscales, plantea su consulta ante la autoridad de la materia y, ésta tiene la obligación de dictar la resolución sobre las consultas planteadas por el particular. Mientras la autoridad no conteste la consulta y la dé a conocer al particular solicitante, éste se encontrará en una incertidumbre sobre la situación jurídica real y concreta que le planteó a la autoridad; en suma, la incertidumbre jurídica persistirá hasta en tanto

la autoridad no resuelva y notifique al gobernado consultante.

Creemos, ha quedado clara la idea de cómo se presenta la incertidumbre jurídica.

b) La expectativa de derecho.-

La expectativa de derecho se encuentra íntimamente ligada con la figura de la incertidumbre jurídica, tema tratado en párrafos anteriores.

Antes de poder referirnos al tema debe señalarse en términos generales lo que se entiende por expectativa de derecho. Para tal efecto es de vital importancia conceptualizarlo, motivo por el cual nos auxiliaremos del concepto que da Rafael de Pina, al definirla como: "... El derecho futuro cuyo nacimiento depende de la realización de un acto o hecho eficaz en virtud de la existencia de una disposición legal que autorice la esperanza de obtenerlo..." (3)

(3) Cfr. Rafael de Pina, Diccionario de Derecho, p. 208. Editorial Porrúa, S. A., 4a. Edición.

Del concepto de de Pina, puede entenderse, la expectativa de derecho es una esperanza fundada en la adquisición de un bien o derecho dependiendo de un hecho o acto válido, condicionado de una disposición legal que autorice la esperanza de adquirirlo.

En suma, es cualquier esperanza o pretensión de conseguir en adelante una cosa, si se proporciona la oportunidad que se desea; se intentará conseguir una situación jurídica concreta, de acuerdo con la legislación vigente - en un momento dado, pues, el derecho está en potencia sin realizar una situación jurídica concreta, no formando parte integrante del patrimonio, a diferencia de los derechos adquiridos.

Para concluir, los elementos de la expectativa de derecho son, según Andrés Serra Rojas, los siguientes: "... a) El deseo de adquirir un derecho; b) la posibilidad más o menos cercana o probable de conseguir un derecho; -- c) La creencia de que se realice un suceso que se prevé o

(4)
 al hacerse efectiva determinada eventualidad..."

c) Los derechos adquiridos.

A éstos los podemos definir como: "El derecho -- que por un acto jurídico perfecto, ha pasado a un determinado patrimonio y se considera incorporado a él de manera que no puede ser separado sino por la voluntad de su titular o por disposición expresa de una ley de orden público".

La naturaleza de un derecho adquirido debe definirse en función de la legislación u orden jurídico, al amparo del cual se creó o se configuró ese acto que concede beneficios, derechos o prestaciones a un particular.

Andrés Serra Rojas define a los derechos adquiridos como "aquellos que provienen del hecho del hombre o de las convenciones, por oposición a los derechos naturales" (5)

(4) Cfr. Andrés Serra Rojas. Derecho Administrativo, Tomo I. p. 334, Librería Manuel Porrúa, S. A., 4a. Edición.

(5) cfr. Andrés Serra Rojas. Derecho Administrativo, Tomo I. p. 332, Librería Manuel Porrúa, S. A., 4a. Edición.

El Semanario Judicial de la Federación, señala:-

"Los derechos adquiridos son defendibles, cuando el acto realizado introduce un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, y el hecho efectuado no puede -
afectarse ni por la voluntad de quienes intervinieron en -
el acto, ni por disposición legal en contrario"⁽⁶⁾

En resumen, el particular al incorporársele un derecho mediante un acto jurídico, no podrá serle separado de su patrimonio, sino por propia voluntad o mediante disposición expresa de una ley de orden público, siempre y cuando ésta cumpla con los requisitos que para tal efecto sea necesario, cumpliendo de esta forma con el principio de seguridad jurídica.

d) La cosa juzgada.-

Para tratar el tema debe tomarse en consideración esta figura jurídica y el litigio; la sentencia define al segundo. Razón por la cual debe saberse lo que es -

(6) Sem. Judicial de la Federación, T. 71, p. 3496. 1975.

sentencia, así pues, el tratadista Lic. Jorge Antonio Zepeda señala "La sentencia es un acto por virtud del cual el juzgador, fundado en la autoridad que le concede la ley, - resuelve un conflicto o controversia de índole jurídica, - mediante la verificación de la presencia de un fenómeno de hecho, la declaración de certidumbre del derecho, la declaración de su aplicabilidad al caso concreto, la aplicación misma del derecho, la imposición de una carga o pena en el condenado, o la constitución de efectos jurídicos consiguientes a la conformidad de la situación planteada con el derecho".⁽⁷⁾

Por su parte José Becerra Bautista, indica, "Es la resolución de un órgano jurisdiccional que dirime, con fuerza vinculativa, una controversia entre partes".⁽⁸⁾

Ahora bien, Rafael de Pina manifiesta, "Es la resolución judicial que pone fin a un proceso o juicio en --

(7) Cfr. Jorge Antonio Zepeda. El Laudo Arbitral. p. 91, - Volumen I, Colección Sela; 1a. Edición, 1963.

(8) Cfr. José Becerra Bautista. El Proceso Civil en México. p. 169. Editorial Porrúa, S. A., 5a. Edición.

(9)
en una instancia o en un recurso extraordinario".

Nosotros la concebimos de la siguiente manera, a saber: Es la resolución de autoridad competente, para dirimir una controversia planteada ante ella, siempre bajo la legalidad que la propia ley establece.

Una vez establecido el concepto de sentencia, debe señalarse cuando queda firme, es decir, al no admitir ningún medio de impugnación, el cual pudiera hacer valer alguna de las partes del juicio, ésta debe ser declarada ejecutoriada por la autoridad, elevándose así a la categoría de Cosa Juzgada. En otras palabras, la Cosa Juzgada es concebida por el jurista Eduardo Pallares de la manera siguiente: "La cosa juzgada es la autoridad y la fuerza -- que la ley atribuye a la sentencia ejecutoriada. Entendemos por autoridad la necesidad jurídica de que lo fallado en las sentencias se considere como irrevocable e inmutuable, ya en el juicio en que aquéllas se pronuncian, ya en

(9) Cfr. Rafael de Pina. Diccionario de Derecho, p. 334. - Editorial Porrúa, S. A., 4a. Edición.

otro diverso, la fuerza consiste en el poder coactivo que dimana de la Cosa Juzgada, o sea, en que debe cumplirse lo que ella ordena" (10)

Por su parte Rafael de Pina, dice: "La cosa juzgada es la cuestión que ha sido resuelta en juicio contradictorio por sentencia firmada de los tribunales de justicia..." (11)

Como es natural, tratándose de una institución tan importante como la Cosa Juzgada, y siguiendo la misma secuela, se han formulado infinidad de definiciones.

Carnelutti dice: "La expresión Cosa Juzgada, de la que, por fuerza de la costumbre no cabe prescindir, -- tiene más de un significado. La res judicata, es en realidad, el litigio juzgado, o sea, el litigio después de la sentencia; pero mas exactamente, la sentencia dada so-

(10) Cfr. Eduardo Pallares. Diccionario de Derecho Procesal Civil. p. 198. Editorial Porrúa, S. A. 4a. Edición.

(11) Cfr. Rafael de Pina, Diccionario de Derecho, pág. -- 157. Editorial Porrúa, S. A., 4a. Edición.

bre el litigio, es decir, su decisión. En otras palabras, el acto y a la vez el efecto de decidir, que realiza el juez en torno al litigio. Si se descompone este concepto (en acto y efecto), el segundo de los lados que de él resultan, o sea, el efecto de decidir, recibe también y especialmente el nombre de Cosa Juzgada, que por consiguiente, sirve para designar tanto la decisión en conjunto, como en particular su eficacia".⁽¹²⁾

Luigi Rocco define la Cosa Juzgada como: "La cuestión que ha constituido el objeto de un juicio lógico de parte de los tribunales, o sea, una cuestión sobre la cual ha intervenido un juicio que la resuelve mediante la aplicación de la norma general al caso concreto, y justamente porque ha constituido el objeto de un juicio lógico".⁽¹³⁾

Por otro lado, en nuestro sistema jurídico se dan diversas formas de la Cosa Juzgada. Los juristas modernos

(12) Cfr. Andrés Barra Rojas. Derecho Administrativo, Tomo I. p. 287, Librería Manuel Porrúa, S. A., 4a. Edición.

(13) Cfr. Andrés Barra Rojas. Derecho Administrativo, Tomo I. p. 287, Librería Manuel Porrúa, S. A., 4a. Edición.

afirman que hay dos clases: Cosa Juzgada Formal y Cosa Juzgada Material. La primera consiste en la fuerza y autoridad de la sentencia ejecutoria en el juicio en el cual se pronunció, pero no en juicio diverso. En cambio, la Cosa Juzgada Material es más amplia en sus efectos, su eficacia trasciende a toda clase de juicios. La primera podrá ser destruida a través de los recursos extraordinarios que concede la ley en contra de las sentencias ejecutorias, o bien, como es sostenido por algunos autores, podrá ser destruida mediante un juicio autónomo que nulifique la sentencia base de la Cosa Juzgada. Esta distinción es sumamente importante, y no debe ser olvidada, tanto desde el punto de vista técnico, como el práctico.

Se da el nombre de Cosa Juzgada Material porque además de los efectos procesales que produce, también engendra otros de naturaleza sustantiva o material.

En el Distrito Federal, los recursos extraordinarios son, la apelación extraordinaria; lo común de éstos - en nuestro derecho es que proceden contra las sentencias -

ejecutorias, las cuales no pueden impugnarse mediante los recursos ordinarios.

Ahora bien, las sentencias que gozan de la autoridad de la Cosa Juzgada son de conformidad con el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal los señalados por el artículo 426.

"ART. 426.- Hay Cosa Juzgada cuando la sentencia causa ejecutoria. Causan ejecutoria por ministerio de ley:

I.- Las sentencias pronunciadas en juicio cuyo interés no pase de cinco mil pesos;

II.- Las sentencias de segunda instancia;

III.- Las que resuelvan una queja;

IV.- Las que dirimen o resuelvan una competencia

y,

V.- Las demás que se declaren irrevocables por -

prevención expresa de la ley, así como aquellas de las que se dispone que no haya mas recurso que el de responsabilidad".

De la transcripción del artículo 426 se deduce, no solo las sentencias definitivas pueden alcanzar la autoridad de la Cosa Juzgada, sino también las interlocutorias, pero ésta unicamente tiene la Formal, y no la Material.

En cuanto a la función social que desempeña la Cosa Juzgada -planteamiento desarrollado en el primer tema- varias razones se han dado para entender y explicar esta necesidad social, de que las sentencias ejecutorias sean firmes o irrevocables, pues sin la Cosa Juzgada, en nuestros tribunales judiciales como en los administrativos, se presentaría un caos de litigios. Imaginemos lo que sucedería, si hubiese la posibilidad de promover un sinnúmero de juicios sobre controversias ya planteadas y resueltas por una sentencia ejecutoria. Los litigantes aprovecharían esta situación para nunca dar por concluido un litigio, viéndose de esta manera la enorme importancia, una vez más, de

la seguridad jurídica en cuanto al principio de definitividad.

Sobre este tema y a manera de ejemplo, hemos de referirnos a la improcedencia del juicio de amparo por razón de Cosa Juzgada; estando contemplada esta situación en el artículo 73, Fracción IV, de la Ley Reglamentaria de -- los artículos 103 y 107 Constitucionales, que dice:

"ART. 73. El juicio de amparo es improcedente;

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

De lo anterior pueden verse dos situaciones como las presenta el autor R. Pedilla, al decir: "a) La causal a estudio (artículo 73 fracción IV), es en beneficio de la seguridad jurídica que da la Res Judicata o Cosa Juzgada,- b) Causan ejecutoria por ministerio de ley, toda vez que se trata de tribunales de última instancia, las ejecuto---

rias de la Corte y los Colegiados; las sentencias de los -
 Juzgados de Distrito, mediante declaración (Apéndice 1975,
 (14)
 Tesis 131, Tercera Sala, Tesis 36, Materia General)*

Para reafirmar lo transcrito, podemos decir, la Cosa Juzgada es un antecedente y como tal puede formar jurisprudencia cuando hay cinco sentencias de igual manera - en relación al mismo punto litigioso. En este sentido y a manera de ejemplo, citaremos el criterio visible en el informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el año de 1967, Segunda Sala, página 155, que a la letra dice:

"COSA JUZGADA.- EN QUE CASOS LA INTEGRA UNA PARTE DE LA MOTIVACION DE LA SENTENCIA.- La extensión de lo decidido y la eficacia obligatoria del fallo se contienen en los puntos resolutivos del mismo, a condición de que sean suficientemente precisos. Si el punto resolutivo es ambiguo o dudoso en sus alcances, debe recurrirse a la parte considerati-

(14) Cfr. José R. Padilla. Sinopsis de Amparo. o. 211. Cárdenas, Editor y Distribuidor, 2a. Edición, 1978.

va de la sentencia, pero cuando tal punto remite específicamente, de modo expreso y concreto a un determinado párrafo de los considerandos, y este último es suficientemente claro, como ocurre en la especie, no debe invocarse, además de ese párrafo, ningún otro de los razonamientos que se aducen en la motivación del fallo".

Queja 58/67. Secretaría de Industria y Comercio, 4 de octubre de 1967. Unanimidad de 5 votos. Ponente: José Rivera Pérez Campos. Secretario: Jesús Toral Moreno.

Tesis relacionadas:

Quejas 136/64. Miguel Navarrete Flores, y 165/64 González Zorrilla y Salgado, - S. C. 27 de noviembre de 1964 y 4 de febrero de 1965, respectivamente".

Para concluir, es menester señalar lo que nos dice el Código Fiscal de la Federación respecto a la Cosa Juzgada, concretamente en su artículo 229:

"ART. 229.- Las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación se fundarán en derecho y examinarán todos y cada uno de los puntos controvertidos de la resolución, la demanda y la contestación; en sus puntos resolutivos ex

presarán con claridad los actos o procedimientos cuya nulidad se declare o cuya validez se reconozca.

Causan estado las sentencias que no admitan recurso".

Por último, en el artículo 222 del Código Federal de Procedimientos Civiles, también nos describe el caso juzgado.

"ART. 222.- Las sentencias contendrán, además de los requisitos comunes a toda resolución judicial, una relación sucinta de las cuestiones planteadas y de las pruebas rendidas, así como las consideraciones jurídicas aplicables, tanto legales como doctrinarias, comprendiendo en ella los motivos para hacer o no condenación en costas, y terminarán resolviendo con toda precisión los puntos sujetos a la consideración del Tribunal y fijando, en su caso, el plazo dentro del cual deben cumplirse".

CAPITULO II

EL DERECHO DE PETICION

- a) Su naturaleza jurídica,
- b) Concepto,
- c) Elementos del derecho de petición.

La figura jurídica consistente en el Derecho de Petición se encuentra consagrada dentro de las garantías individuales en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Pues bien, dentro de las garantías individuales, el derecho de petición se encuentra protegido por la garantía de libertad. Las garantías de libertad tienen una serie de características y entre las más sobresalientes, están por ejemplo:

I.- La libertad es algo tan grande, e importante para el ser humano, que no cabría en una definición.

II.- Multitud de constituciones se han concretado

do a enumerar las distintas libertades que garantizan.

III.- Una idea general es, la libertad consiste en el derecho de los individuos a elegir los medios para alcanzar los fines que se propongan, siempre bajo un ámbito legal.

Una vez plenamente establecido dentro de cuál garantía constitucional se encuadra el derecho de petición - pasaremos a analizar el mismo, es decir, debemos inicialmente definir el derecho y comprender el significado y alcance jurídico del concepto de petición.

El derecho lo definimos como: "El conjunto de -- normas jurídicas que regulan la conducta humana". Esta definición la consideramos sustanciosa para comprenderlo con toda claridad.

Una vez comprendida la definición, pasaremos a involucrarlo con el de petición, para lo cual nos auxiliaremos del criterio de Rafael de Pina, quien lo hace de la

siguiente manera:

"PETICION, DERECHO.- Reconocido por la -
Constitución a los ciudadanos, en virtud
del cual éstos pueden dirigirse a las --
autoridades en demanda de algo que esti-
men justo y conveniente".(15)

De estos conceptos el derecho de petición como -
garantía individual, es la consecuencia de una exigencia -
jurídica y social en un régimen de legalidad. Este dere-
cho de pedir, es por tanto, la potestad de todo individuo
para acudir a las autoridades del Estado con el fin de que
intervengan para hacer cumplir la ley, en su beneficio o -
para constreñir a su coobligado, con los compromisos con-
traídos válidamente.

Esta potestad jurídica de petición, cuyo titular
es el gobernado en general, toda persona física o moral, -
se deriva como un derecho subjetivo público individual de

(15) Cfr. Rafael de Pina, Diccionario de Derecho. p. 296 -
Editorial Porrúa, S. A., 4a. Edición.

la garantía respectiva consagrada en el artículo 8o. de la
 (16)
 Ley Fundamental.

Para tener una idea robustecida sobre el derecho de petición, nos permitimos transcribir algunos de los criterios sostenidos por nuestros máximos tribunales, que si bien no resultan a simple vista congruentes, al menos dan una idea general sobre el tema, publicados en el Semanario Judicial de la Federación en el año de 1967, Segunda Sala, y dicen:

"PETICION, DERECHO DE.- El pretexto de - los trámites por seguir para dar contestación a la solicitud formulada, no es - suficiente para excusar la conducta de - la responsable, la que debe hacer valer eso "al ocursoante para no incurrir en la violación constitucional".

Amparo en revisión 7972/63. Valentín Buján Fernández. 13 de febrero de 1964. -- Unanimidad de votos. Ponente: Pedro Guerrero Martínez.

- (16) Interés jurídicamente protegido, como la potestad o señorío de la voluntad conferido por el ordenamiento jurídico, y como el poder para la satisfacción de un interés reconocido, entre otras maneras.

"PETICION, DERECHO DE.- Los trámites administrativos relacionados con las peticiones de los particulares para la elaboración de dictámenes, deben conciliarse con la garantía consagrada en el artículo 80., Constitucional; y si la autoridad recurrente no suministra ningún elemento para estimar si el lapso de que dispuso para acatar dicha garantía individual fue o no suficiente, debe concluirse que son ineficaces los agravios, lo que conduce a confirmar la sentencia recurrida".

Amparo en revisión 6603/63. José Bravo - Zamudio. 12 de febrero de 1964. 5 votos. Ponente: Felipe Tena Ramírez.

"PETICION, LA CONTESTACION DE LAS AUTORIDADES DEBE SER CONGRUENTE CON LA.- Si la clausura de un establecimiento fue ordenada siete días antes de la fecha de presentación de solicitud de licencia y la misma se fundó en lo asentado en actas de visita sanitaria levantadas con anterioridad; y si el quejoso, posteriormente, tomó en arrendamiento el establecimiento e hizo inversiones para que funcionase adecuadamente; así como que, en razón a esto, fué por lo que presentó su solicitud, resulta notoriamente incongruente, y, por lo mismo, infundada la contestación que al respecto le dió la propia autoridad que, fundando su negativa en que como se ha dicho- la negación ya estaba clausurada por haberse encontrado trabajando clandestinamente y contraviniendo por este hecho prohibiciones específicas contenidas en el acta de inspección sanitaria, la propia contestación no se refirió a los términos mismos

de la solicitud del interesado, violando con ello el principio de congruencia que al respecto consagra el artículo 80., de la Constitución Federal, que no solamente consiste en que a toda petición del particular deba recaer un acuerdo por escrito dado en breve término por la autoridad, sino también en que la contestación de ésta sea congruente con lo pedido; principio que bien puede invocarse en el caso, no obstante que el agraviado no lo haya hecho valer en su demanda, de acuerdo, con lo prevenido por el artículo 79, párrafo primero, de la Ley de Amparo, ya que la relación de los hechos y los conceptos de violación de la propia demanda permiten enmendar el error en la cita de la garantía constitucional violada".

Amparo en revisión 4859/63. Jesús Orduño Encinas. 17 de febrero de 1964. Unanimidad de 4 votos. Ponente: José Rivera Pérez Campos.

"DERECHO DE PETICION.- No cabe sobreseer con apoyo en los artículos 73 fracción XV y 74 fracción III, de la Ley de Amparo, aduciendo la pretendida razón de que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal está facultado, en los términos del artículo 21, fracción II, de la Ley que regula su funcionamiento, para conocer de los juicios que se sigan contra las autoridades del Departamento del D. F., cuando las mismas no den respuesta, dentro del plazo de quince días, a las promociones que ante ellas se presenten. En efecto, no es indispensable interponer, previamente al juicio constitucional, demanda ante el -

citado órgano de justicia administrativa, cuando se reclama la violación directa - del artículo 80., de la Carta Magna, ya que la opción de recurrir al procedimiento ante dicho Tribunal no entraña la - - obligación de hacerlo, pues sostener lo contrario equivale a limitar, restringir o disminuir la garantía individual que - consagra el mencionado precepto, y a con-- dicionar la vigencia de tal garantía a - lo que dispongan leyes secundarias, o a los trámites establecidos respecto de -- tribunales que, por su naturaleza, no -- son los expresa y directamente instituí-- dos para examinar y decidir los proble-- mas referentes a la constitucionalidad - de los actos de autoridades".

Amparo en revisión 578/75. Sucesión de - José Alvarado Soto. 13 de noviembre de - 1975. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Gómez Díaz. Secretaria: Soledad Hernán-- dez de Mosqueda.

Precedentes:

Amparo en revisión 162/73. Cía. de Inver-- siones Mercantiles e Industriales, S. A. 11 de mayo de 1973. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Gómez Díaz. Secretaria: So-- ledad Hernández de Mosqueda.

Amparo en revisión 535/75. Ignacio Angu-- lo Soto. 16 de octubre de 1975. Unanimi-- dad de votos. Ponente: Jesús Toral More-- no. Secretario: Isaías Corona Díaz.

"PETICION DERECHO DE, PRUEBA DEL ACTO.-- Si la autoridad responsable negó el acto reclamado que se hace constar en la -- falta de contestación a la petición que afirma el quejoso haber formulado, co--

rrresponde a éste probar la existencia del acto, para lo cual bastaba demostrar que formuló la petición respectiva, ya que - no corresponde a éste probar la existencia del acto, ya que no corresponde a la autoridad responsable justificar que entregó el permiso sobre el que versa la - petición, porque si negó los actos sin - prueba en contrario, no estaba obligada a acreditar hecho alguno".

Amparo en revisión RA-559/75. Tomás Alva rez Vázquez. 9 de octubre de 1976. Unan^í midad de votos. Ponente: Gilberto Liéva- na Palma. Secretario: José de Jesús Ma- nuel Mercadillo Escobedo.

"DERECHO DE PETICION. - No se viola cuan- do la contestación la haya producido un funcionario inferior al titular, a quien, según el quejoso, compete decidir la so- licitud, porque es de notarse que ésta - estuvo dirigida a diversos funcionarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito - Público conjuntamente, en una sola promo- ción. Luego entonces, no resulta irregu- lar que el proveído de trámite provenga del último de los funcionarios a quien - se listó finalmente como encargado de -- substanciar la solicitud, máxime si como en el caso la contestante forma una sola autoridad con aquella ante quien se ocu- rrió".

Amparo en revisión 382/77. Fernando G. Co ronado. 28 de julio de 1977. Unanimidad - de votos. Ponente: Juan Gómez Díaz. Secre- taria: María Simona Ramos de Hernández.

a) Su naturaleza jurídica.

El derecho de petición es, indudablemente, potestativo en relación con el gobernado; todos gozamos de la facultad que concede la Ley de ejercer este derecho, como ocurrir ante las autoridades para "exigir" de éstas alguna pretensión conveniente y justa. Esto es, todo gobernado puede pedir de las autoridades alguna pretensión, sin importar el resultado de dicho pedimento (ya que es otra materia y nos desviaríamos del tema), pero siempre le deberá recaer a la petición una respuesta por parte de la autoridad.

La existencia de este derecho como garantía individual, concretamente la de libertad, es la consecuencia de una exigencia jurídica y social en un régimen de legalidad; sociológicamente e históricamente el derecho de petición se revela como la exclusión o negación de la llamada "vindicta privada",⁽¹⁷⁾ en cuyo régimen a cada cual le era po-

(17) Cfr. Guillermo F. Magdant S., Derecho Romano. p. 308, Editorial Esfinge, 6a. Edición.

sible hacerse justicia por su propia mano.

Cuando se estima, que la tolerancia al hecho de que cualquier persona al sentir vulnerados sus derechos, - pueda sin la intervención de autoridad alguna reclamar esa violación, exigiendo por su cuenta el respeto a su esfera jurídica y el cumplimiento de los compromisos u obligaciones contraídas a su favor, significaría ello el principio del caos y desorden social. Al respecto el poder público se invistió con la facultad de ser quien garantizara el orden jurídico, manifestado en actos de autoridad, y con el auxilio de la fuerza pública, en casos necesarios, hará -- efectivo el imperio del derecho.

El régimen de venganza privada fue dejando paso al de autoridad en la solución de los conflictos y contien das surgidos entre los miembros de la sociedad humana. - - Por ello cuando el individuo veía afectados sus derechos - por cualquier causa, ya no ejercía directamente represen-- tas contra aquél o aquéllos a quienes consideraba como -- autores del menoscabo, sino ocurría ante las autoridades -

membros del gobierno de su sociedad, y por conducto de --
 ellas se resolviera el conflicto surgido.

Fue así como el individuo tuvo potestad de ocu--
 rrir ante la autoridad quien en ejercicio del poder soberan
 no social, obligara al incumplidor a realizar un beneficio
 del ocurso, las prestaciones omitidas o violadas, o a -
 reparar el daño producido y purgar una pena, respectivament
 e. Esa mera potestad de solicitar la actuación autoritar
 ia, en poco se convirtió en una terminante prohibición par
 a el ofendido en general, en el sentido de que no debía -
 hacerse justicia por su propia mano, tal como lo establece
 el artículo 17 de nuestra Carta Magna, que a la letra dice:

"ART. 17.- Nadie puede ser aprisionado -
 por deudas de carácter puramente civil.-
 Ninguna persona podrá hacerse justicia -
 por sí misma, ni ejercer violencia para
 reclamar su derecho. Los tribunales es-
 tarán expeditos para administrar justii--
 cia en los plazos y términos que fije la
 ley; su servicio será gratuito, quedando
 en consecuencia, prohibidas las costas -
 judiciales".

Este artículo tiene el correlativo derecho de pe

dir o solicitar la actuación de los órganos del Estado.

De lo expuesto se entiende, el derecho de petición tiene su origen intrínseco en el Derecho Natural, el hombre tiene la facultad de exigir a la autoridad, alguna pretensión que considera justa o conveniente, pues si recordáramos; el Derecho Natural es el conjunto de normas -- que el hombre deduce de la intimidad de su propia conciencia y que estima como expresión de la justicia, en un momento histórico determinado.

(18)

El Derecho Natural es un postulado necesario de la ciencia jurídica, como los primeros principios de la razón lo son del conocimiento en general, sin él, no es posible valorizar ninguna institución jurídica, y la fuerza de todas ellas, lo mismo de la ley, los contratos, los usos, la doctrina y la jurisprudencia, descansan en última instancia, en la institución inmediata de la justicia. A ésta deberá recurrir el Tribunal Supremo que pronuncie la última decisión.

(18) Cfr. Rafael de Pina. Diccionario de Derecho, p. 181. Editorial Porrúa, S. A., 4a. Edición.

b) Concepto.

El derecho de Petición está consagrado en el artículo 80., Constitucional, el cual establece:

"ART. 80.- Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que éste se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho - los ciudadanos de la República. A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad, a quien se haya dirigido, la cual tiene la obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario".

A este derecho lo podemos definir como la potestad de todo gobernado de ocurrir a cualquier autoridad, -- formulando una solicitud o instancia escrita de cualquier índole, lo cual adopta específicamente, el carácter de simple petición administrativa, acción, recurso, etc.

Por otra parte, Rafael de Pina define el Derecho de Petición de la siguiente manera:

"Derecho reconocido por la Constitución a los ciudadanos, en virtud del cual éstos pueden dirigirse a las autoridades en demanda de algo que estiman justo y conveniente". (19)

En suma, el Derecho de Petición es el escrito me diante el cual se pide, jurídicamente, una cosa.

c) Elementos del Derecho de Petición.

El derecho de petición, su objeto primordial no es sólo garantizar el derecho del gobernado a efectuar pe ticiones o solicitudes ante las autoridades, sino también, la autoridad se encuentre fundamentalmente vinculada al - emitir un acuerdo escrito sobre la petición realizada por el gobernado.

Ahora bien, podemos percatarnos de que siempre - existirá una vinculación entre el particular con la autori dad al ejercer el primero su derecho de petición ante el - segundo, y al conocer el contenido del artículo 80., Com-

(19) Cfr. Rafael de Pina, Diccionario de Derecho, p. 297; Editorial Porrúa, S. A., 4a. Edición.

titucional, podemos detectar sus elementos, a saber:

- a) Deberá formularse siempre por escrito.
- b) De manera pacífica y respetuosa.
- c) En materia política, sólo podrán hacer uso -- de este derecho los ciudadanos de la República;
- d) A toda petición le deberá recaer siempre un - acuerdo escrito por parte de la autoridad ante quien se hizo valer este derecho, y,
- e) La autoridad deberá hacer del conocimiento del particular el acuerdo escrito en breve término.

a) DEBERA FORMULARSE POR ESCRITO.- Para poder - ejercer el derecho de petición, el particular debe hacerlo por escrito como lo establece el artículo 80., Constitucional. Cuando la autoridad no dicte un acuerdo a la peti--- ción, el particular debe probar el ejercicio de ese dere-- cho, por ello será necesario que exhiba el escrito a tra-- vés del cual lo hizo valer, y así estar en posibilidad de

efectuar aquellos actos jurídicos que juzgue pertinentes y no quedarse imposibilitado de realizarlos.

b) DEBERA FORMULARSE EL ESCRITO DE MANERA PACIFICA Y RESPETUOSA.- Siempre deberá contener la petición un lenguaje en el que el particular no agrede a la autoridad y sin utilizar palabras impropias.

c) SOLO PODRAN HACER USO DE ESTE DERECHO EN MATERIA POLITICA LOS CIUDADANOS DE LA REPUBLICA.- El mismo artículo 80., Constitucional, limita el derecho de petición en los siguientes términos: "... sólo pueden ejercitarlo en materia política, los ciudadanos de la República..." O sea, quienes conforme a los artículos 30, 34, 35 fracción V de la Ley Fundamental, tienen el carácter de tales. En vista de esta limitación constitucional, todo extranjero o mexicano no ciudadano que eleve a cualquier autoridad una solicitud de índole política, debe ser desatendido sin esperar que a su instancia recaiga un acuerdo escrito en los términos del segundo párrafo del numeral que se comenta.

d) A TODA PETICION LE DEBERA RECAER SIEMPRE UN ACUERDO ESCRITO POR PARTE DE LA AUTORIDAD.- La autoridad tiene la obligación de dictar un acuerdo escrito a la solicitud del gobernado, dicho acuerdo no es sino el parecer del órgano estatal, sobre la petición formulada, sin implicar que necesariamente deba resolver de conformidad con los términos de la solicitud, circunstancia afirmada por la jurisprudencia de la Suprema Corte. Por ende, una autoridad cumple con la obligación que le impone el mencionado precepto de la ley fundamental, al dictar un acuerdo, expresando por escrito respecto de la solicitud formulada, independientemente del sentido y términos en que esté concebido. Claro está, en un régimen de derecho como el nuestro, toda resolución de autoridad debe estar pronunciada conforme a la ley, y principalmente, de acuerdo con la Constitución, por ello si la petición está fundada legal y constitucionalmente, debe ser contestada en cuanto a su contenido. No obstante, cuando el acuerdo a la petición sea notoriamente ilegal o no esté fundado en la misma ley, la autoridad no viola el artículo 80., Constitucional, pues éste exige simplemente que exista una resolución, y

no habla de que sea dictada conforme a derecho, o no, teniendo el perjudicado a salvo sus derechos de impugnarla - como corresponda.

De lo anterior se colige, esta garantía no prejuzga sobre el sentido favorable o desfavorable del acuerdo a la petición, sino unicamente establece, la autoridad deberá emitir un acuerdo escrito respecto del mismo y darlo a conocer al solicitante. Así lo ha establecido en diferentes jurisprudencias la H. Suprema Corte de Justicia - de la Nación, en las siguientes tesis:

"PETICION, DERECHO DE.- Las garantías del artículo 80., Constitucional, tienden a - asegurar un proveído sobre lo que se pide y no a que se resuelvan las peticiones en determinado sentido".

Quinta Epoca:

Tomo VII, Pág. 540. Cervantes Zamora Ene^{da} na.

Tomo VII, Pág. 819. Salas, Mariano.

Tomo VII, Pág. 1059. Alva, José.

Tomo VII, Pág. 1535. Zepeda, Francisco.

Tomo VII, Pág. 1535. Cía. Ganadera e Industrial de Gruñidora, S. A.

Apéndice de jurisprudencia de 1917 a 1965, del Semanario Judicial de la Federación, Tercera Parte, Segunda Sala, pág. 224.

"PETICION, DERECHO DE. A LA AUTORIDAD CORRESPONDE LA PRUEBA DE QUE DICTO LA RESOLUCION A LO SOLICITADO Y LA DIO A CONOCER AL PETICIONARIO.- La sola negativa de los actos reclamados por la autoridad responsable, tratándose de la violación al artículo 80., Constitucional, fundada en que dió respuesta a la solicitud formulada -- por el quejoso, no es bastante para tenerlos por no ciertos, en virtud de que, dada la naturaleza propia de los actos reclamados, habiendo reconocido que se le formuló una solicitud por escrito, le corresponde a la propia autoridad demostrar el hecho positivo de que sí hubo la contestación respectiva, exhibiendo la resolución recaída a la petición y la constancia de que se hizo del conocimiento del peticionario, sin que sea admisible arrojar sobre éste la carga de un hecho negativo, - como lo es el de que no hubo tal contestación".

Amparo en revisión 2082/68. Héctor Sánchez Labastida. 4 de julio de 1968. 5 votos. Ponente: Jorge Inárritu.

Precedente:

Volumen CXXXII, Tercera Parte. Pág. 69.

Véanse:

Volumen XXIV, Tercera Parte, Pág. 27

Volumen XXIX, Tercera Parte, Pág. 38

Volumen XXXV, Tercera Parte, Pág. 21

Volumen LXXXV, Tercera Parte, Pág. 32.

Semanario Judicial de la Federación, Sexta Época. Volumen CXXXIII, Tercera Parte, julio de 1968. Segunda Sala, Pág. 87.

"PETICION, DERECHO DE. LA CUMPLIMIENTO DE UNA PETICION NO RELEVA DE LA OBLIGACION DE CONTESTARLA.- El que los trámites ad-

ministrativos, relacionados con las peticiones de los particulares, sean de orden público y requieran de la obligación que tienen de contestar dichas solicitudes, - aunque sea simplemente para indicarles - que su instancia habrá de someterse a un cuidadoso estudio".

Aspazo en revisión 5789/65. Federico García Pulido. 17 de marzo de 1966. 5 votos. Ponente: Jorge Iñárritu.

Semanario Judicial de la Federación, Sexta Época. Volumen CV. Tercera Parte, Marzo de 1966. Segunda Sala, Pág. 55.

"PETICION, DERECHO DE.- La garantía que otorga el artículo 80., Constitucional no consiste en que las peticiones se tramiten y resuelvan sin las formalidades y requisitos que establecen las leyes relativas; pero sí impone a las autoridades la obligación de dictar a toda petición hecha por escrito, esté bien o mal fundada, un acuerdo también por escrito, que debe hacerse saber en breve término al peticionario".

Jurisprudencia 1917-1965 Tercera Parte, - Pág. 228.

En suma, es un derecho fundamental del ciudadano el que la autoridad emita un acuerdo escrito en contestación a las peticiones planteadas, derecho reconocido por nuestra Carta Magna.

e) LA AUTORIDAD DEBERA HACER CONOCER AL PARTICULAR EL ACUERDO ESCRITO EN BREVE TERMINO.- Por un principio de seguridad jurídica y para evitar un estado de incertidumbre por parte del peticionario, el acuerdo deberá ser comunicado en breve término.

Esta idea de breve término que emplea el artículo 80., Constitucional no se determina, sin embargo la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha estimado lo siguiente:

"PETICION, DERECHO DE.- La tesis jurisprudencial número 767 del apéndice de 1965 - al Semanario Judicial de la Federación, - expresa: "Atento lo dispuesto en el artículo 80., de la Constitución, que ordena que a toda petición debe recaer el acuerdo respectivo, es indudable que si pasan más de cuatro meses desde que una persona presente un recurso y ningún acuerdo recae a él, se viola la garantía que consagra el citado artículo constitucional". "De los términos de esta tesis no se desprende que deban pasar más de cuatro meses - sin contestación a una petición, para que se considere transgredido el artículo 80., de la Constitución Federal, y sobre la observancia del derecho de petición debe estar siempre a los términos en que está concebido el repetido precepto".

Amparo en revisión 1377/65. José Ruiz Gómez. 11 de junio de 1965. 5 votos. Volumen XCVI, Tercera Parte, pág. 62.

Amparo en revisión 7286/64. Angel Carreño Luna. 11 de junio de 1965. Unanimidad de 5 votos. Volumen XCVI, Tercera Parte, Pág. 62.

Amparo en revisión 1729/65. Antonio Aguilar Reyes. 25 de junio de 1965. 5 votos.- Volumen XCVI, Tercera Parte, Pág. 62.

Amparo en revisión 3686/65. Gabriel Grana dos Cabello. 28 de octubre de 1965. Unanimidad de 4 votos. Volumen G. Tercera Parte, pág. 36.

Amparo en revisión 7536/64. Ricardo Menezes López. 8 de enero de 1965. Unanimidad de 4 votos. Volumen CII, Tercera Parte, - Pág. 26.

Semanario Judicial de la Federación, Sexta Epoca, Volumen CII, Tercera Parte, Diciembre de 1965. Segunda Sala. Pág. 55.

Ahora bien, ese lapso no debe entenderse como in variable, es decir, aplicable a todo caso, pues la misma - Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado el - "breve término" a que se refiere dicho numeral, debe ser:

"PETICION, DERECHO DE. CONCEPTO EN BREVE TERMINO.- La expresión "breve término" a que se refiere el artículo 80., Constituy

cional, es aquél en que racionálmente -- puede estudiarse una petición y acordarse".

Amparo en revisión 2907/67. Federación Regional de Sociedades Cooperativas de la Industria Pesquera "Baja California", S.C.L., y Coags. 27 de septiembre de 1967. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Pedro Guerrero Martínez.

Precedentes:

Volumen XXII, Tercera Parte, Pág. 72.
Volumen CVI, Tercera Parte, Pág. 74. (2 asuntos).

Semanario Judicial de la Federación. Sexta Epoca. Volumen CXXIII. Tercera Parte. Septiembre de 1967. Segunda Sala, Pág. 39.

En el siguiente apartado se hará referencia con toda claridad a lo que debe entenderse por "breve término", exponiendo nue tras razones y fundamentos de ley.

FUNDAMENTO LEGAL

- a) La garantía de legalidad,
- b) La garantía de audiencia,
- c) Forma de hacer valer el derecho de petición.
- d) Autoridades ante las que se hace valer el derecho de petición,
- e) Términos para contestar y sus consecuencias jurídicas.

Como se dejó apuntado en el segundo tema del presente capítulo y no con el afán de caer en múltiples repeticiones, sino por considerar que es importante conocer y no olvidar el contenido del artículo 80., Constitucional, nos referiremos nuevamente a su contenido y nos dice:

"ART. 80.- Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que éste se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política, sólo podrán hacer uso de ese derecho -- los ciudadanos de la República".

"A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario".

Hemos de concluir así, el artículo en cita es el fundamento legal del derecho de petición.

a) La garantía de legalidad.

Para iniciar el tema es necesario hacer un preámbulo sobre el particular. Nos referiremos principalmente al concepto de legalidad, analizando brevemente el artículo 16 Constitucional; enfocaremos el estudio a la parte final de este precepto para referirnos a lo más importante de nuestra tesis, la materia fiscal.

Para abordar el presente tema es conveniente señalar en términos generales el concepto de "garantía".

Así pues, la palabra "garantía" proviene (según Ignacio Burgo) de Warranty o Warantie, que significa la acción de asegurar, proteger, defender o salvaguardar, teniendo así un significado muy amplio. Es decir, garantía puede equivaler a protección, respaldo, aseguramiento, de

(20)
fensa o apoyo".

Nosotros la concebimos desde el punto de vista - de la ley fundamental, como el derecho del gobernado frente al poder público.

Una vez definido el concepto de garantía, pasaremos a tratar el tema que nos ocupa.

La garantía que mayor protección imparte al gobernado dentro de nuestro orden jurídico constitucional, es sin duda alguna, la de legalidad consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dice:

"ART. 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. No podrá librarse ninguna orden de aprehensión o detención a no ser por la autoridad judicial.

(20) Cfr. Ignacio Burgos. Las Garantías Individuales. p. - 159. Editorial Porrúa, S. A., 4a. Edición.

sin que preceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley castigue con pena corporal, y sin que estén apoyadas aquéllas por declaración, bajo protesta, de persona digna de fe o por otros datos que hagan probable la responsabilidad del inculcado, hecha excepción de los casos de flagrante delito, en que cualquier persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos, sin demora, a la disposición de la autoridad inmediata. Solamente en casos urgentes, cuando no haya en el lugar ninguna autoridad judicial y tratándose de delitos que se persiguen de oficio, podrá la autoridad administrativa, bajo su más estrecha responsabilidad, decretar la detención de un acusado, poniéndolo inmediatamente a disposición de la autoridad judicial. En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir, y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose, al concluirse, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado, o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia. La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables, para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose, en éstos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos".

Ahora bien, pasaremos a hacer un breve análisis de su contenido:

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

La parte inicial del primer párrafo del mencionado artículo encierra una garantía de seguridad jurídica, (21) al establecer: la autoridad debe justificar su actuación y, además, razonar su proceder cuando en el ejercicio de sus atribuciones afecta a alguien.

En efecto, toda autoridad, al expedir una resolución con lesión o en perjuicio de un particular, deberá -- justificarla, citando las disposiciones legales en que -- apoya su proceder, y además deberá estar razonada, exponiendo los motivos de la misma. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha emitido las siguientes ejecutorias:

(21) Cuestión comentada ampliamente en nuestro primer capítulo.

"MOTIVACION, GARANTIA DE. CONCEPTO.- La motivación exigida por el artículo 16 - Constitucional consiste en el razonamiento contenido en el texto mismo del acto autoritario de molestia, según el cual quien lo emitió llegó a la conclusión de que el acto concreto al cual se dirige se ajusta exactamente a las prevenciones de determinados preceptos legales. Es decir, motivar un acto es extender las consideraciones relativas a las circunstancias de hecho que se formuló la autoridad para establecer la adecuación del caso concreto a la hipótesis legal".

Amparo en revisión 9682/64. Cayetano Gómez Olmos y Coags. 16 de noviembre de 1967. 5 votos. Ponente: Pedro Guerrero Martínez.

volumen LXXVI, Tercera Parte, Pág. 44.
Volumen CXVII, Tercera Parte, Pág. 74.
Semanao Judicial de la Federación, -
Sexta Epoca. Volumen CXX, Tercera Parte, noviembre de 1967. Segunda Sala. -
Pág. 28.

"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.- De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también debe señalarse, con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas"

las hipótesis normativas".

Amparo en revisión 3713/69. Elías Chahín. Fallado el 20 de febrero de 1970.- Unanimidad de 5 votos. Ponente: Mtro. - Pedro Guerrero Martínez. Srio: Lic. Juan Díaz Romero.

Precedente:

Amparo en revisión 8280/67. Augusto Vallejo Olivo. Fallado el 24 de junio de 1968. Unanimidad de 5 votos. Ponente: - Mtro. José Rivera Pérez Campos. Srio: - Lic. José Tena Ramírez.

Informe 1970. Segunda Sala, Pág. 100.

"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION, GARANTIA DE.- El requisito de fundamentación y motivación exigido por el artículo 16 Constitucional, al tener el rango de -- una garantía individual, implica una -- obligación para las autoridades, de cualquier categoría que éstas sean, de actuar siempre con apego a las leyes y a la propia Constitución, de manera que - sus actos no aparezcan emitidos arbitrariamente".

Amparo en revisión 5141/66. Sara Ruiz Obregón. 5 de octubre de 1967. 5 votos. Ponente: Pedro Guerrero Martínez.

"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. - GARANTIA DE.- No basta para estimar ajustada a - derecho una resolución de la autoridad, que ésta se encuentre facultada por la ley para dictarla, ni aún en el supuesto de que se trate de una facultad discrecional, sino que es indispensable -- que tal resolución se halle legalmente fundada y motivada, en acatamiento al - artículo 16 Constitucional, expresando

los razonamientos mediante los cuales - llegó a la conclusión de si existe razón legal o no, para acceder a la solicitud que le fue presentada y por otra parte, apoyarla en los preceptos legales que hubiera estimado aplicables al efecto".

Amparo en revisión 4485/64. Puente de Reynosa, S. A. 2 de mayo de 1968. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Jorge Iñarrítu.

Por otra parte, en el artículo 228, inciso b), - del Código Fiscal de la Federación, se establece, es causa de anulación de una resolución o de un procedimiento administrativo el incurrir en omisión o incumplimiento de las formalidades que legalmente deba revestir la resolución o procedimiento impugnado. En la interpretación de este inciso, el H. Tribunal Fiscal de la Federación ha sostenido, a través de su Segunda y la ya desaparecida Séptima Sala, - lo siguiente:

"... La circunstancia de que no se cite la disposición legal que sirve de apoyo a una resolución fiscal, no puede estimarse que deje indefenso al causante, - tanto más si en la propia instancia expresa argumento impugnando en cuanto al fondo la procedencia o improcedencia de

tal resolución..."(22)

"... Según tesis sustentadas por la H.- Suprema Corte de Justicia de la Nación, esta circunstancia no constituye una -- omisión de carácter formal, sino de fondo, por lo que el Tribunal Fiscal de la Federación en el juicio que se entable contra las resoluciones, debe concretar se a nulificar por ilegal, el acto administrativo, y no señalar, como efecto - de sentencia, el que se dicte una nueva resolución"(23)

La Segunda Sala del Tribunal Fiscal de la Federación sostiene, la circunstancia de no citar la disposición legal que sirve de apoyo a una resolución fiscal, no se -- puede estimar que deja indefenso al causante, tanto más si en la propia instancia expresa argumentos en cuanto al fondo, es decir, si el causante expresa como causal de nulidad que la resolución no está fundada ni motivada, pero en seguida entra al fondo del asunto, exponiendo las razones de la autoridad para haber expedido la resolución y las -- disposiciones en que se apoya, pero omitió consignar en el

(22) Juicio 572/46. Tribunal Fiscal de la Federación. Cía. Mexicana de Sedas "El Pénix, S. A."

(23) Juicio 1217/44, Promovido por Compañía Unida de Ventas, S. A.

documento, entonces no hay motivo para decretar la nulidad de la resolución, pues se considera que el interesado ha suplido las deficiencias de la misma.

En cambio, para la Séptima Sala del Tribunal Fiscal, según tesis sustentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esta circunstancia no constituye una omisión de carácter formal, sino de fondo, por ello el Tribunal Fiscal de la Federación en el juicio que entable contra tales resoluciones, debe concretarse a nulificar por ilegal, el acto administrativo, y no señalar como efectos de la sentencia el que se dicte una nueva resolución que no está fundada ni motivada, el causante puede alegar esa causal de nulidad y no agregar nada en cuanto al fondo para no subsanar la deficiencia de la autoridad, porque entonces se podría aplicar la tesis de la Segunda Sala del Tribunal Fiscal de la Federación.

Sin embargo, sobre el particular el Código Fiscal de la Federación, en su artículo 194 nos dice, la demanda de nulidad podrá ampliarse en los siguientes casos:

- "a) Cuando se demanda una negativa ficta y,
- b) Cuando el actor no conozca los fundamentos de la resolución impugnada, sino hasta que la demanda esté contestada".

En otras palabras, cuando un causante alega que la resolución impugnada adolece de la debida fundamentación y motivación, la autoridad responsable al contestar la demanda pueda dar a conocer las razones que tuvo para emitirla, así como las disposiciones legales en que apoya su razonamiento, y en este caso el actor tiene un plazo de 15 días, a partir de la notificación de la contestación a su demanda, para ampliar la misma, refiriéndose ahora a los motivos y disposiciones que la autoridad ha esgrimido en la contestación y que omitió al expedir su resolución.

"ART. 16.- ... La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose, en estos casos, a las

leyes respectivas y a las formalidades - prescritas para los cateos..."

En relación con la garantía de seguridad jurídica antes citada, debemos remitirnos a la parte final del - primer párrafo del mismo artículo 16, que establece:

"... En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir y que - será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente - debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, una acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado, o; en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia..."

Asimismo; el artículo 84 del Código Fiscal de la Federación, se refiere a lo anterior al decir:

"ART. 84.- Visitas Domiciliarias".

"Las visitas domiciliarias, para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, se sujetarán a lo siguiente:

1.- Sólo se practicarán por mandamiento escrito de autoridad fiscal competente, que expresará:

a) El nombre de la persona que debe recibir la visita y el lugar donde ésta debe llevarse a cabo. Cuando se ignore el nombre de la persona que deba ser visitada, se señalarán datos suficientes que permitan su identificación; b) El nombre de -- las personas que practicarán la diligencia, las cuales, podrán ser substituídas por la autoridad que expidió la orden, y en este caso se comunicará por escrito -- al visitado el nombre de los substitutos; c) Los impuestos o derechos de cuya verificación se trate y, en su caso, los -- ejercicios a los que deberá limitarse la visita. Esta podrá ser de carácter general para verificar el cumplimiento de -- las disposiciones fiscales durante cierto tiempo, o concretarse únicamente a determinados aspectos;

II.- Al iniciarse la visita se entregará la orden al visitado o a su representante y si no estuvieran presentes, a quien se encuentra en el lugar que deba de -- practicarse la diligencia. En el mismo acto se identificarán los visitantes;

III.- El visitado será requerido para -- que proponga dos testigos, y en su ausencia o negativa de aquel serán designados por el personal que practique la visita;

IV.- Los libros, registros y documentos, serán examinados en el domicilio, establecimiento o dependencia del visitado. Para tal efecto el visitado deberá mantenerlos a disposición de los visitados -- desde el momento de la iniciación de la visita, hasta su terminación. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público tomará las medidas necesarias para el cumplimiento de este precepto.

Los libros, registros y documentos, sólo podrán recogerse: a) Cuando unicamente existan libros, registros o sistemas de contabilidad que no estén autorizados; - b) Cuando se encuentren libros, registros o sistemas de contabilidad cuyos asientos o datos no coincidan con los de los autorizados; c) Cuando no se hayan presentado declaraciones o manifestaciones fiscales respecto del o de los ejercicios objeto de la visita; d) Cuando los datos registrados en los libros, registros o sistemas de contabilidad autorizados no coincidan con los asentados en las declaraciones o manifestaciones presentadas; e) Cuando los documentos carezcan total o parcialmente de las estampillas que prevenga la ley o no estén registrados en los libros, registros o sistemas de contabilidad autorizados;

V.- Los visitantes harán constar en el acta los hechos u omisiones observados y al concluir la visita, cerrarán el acta haciendo constar los resultados en forma circunstanciada. Las opiniones de los visitantes sobre el cumplimiento o incumplimiento de las disposiciones fiscales, o sobre la situación financiera del visitado, no producirán efecto de resolución fiscal;

VI.- El visitado o la persona con la que se entienda la diligencia, los testigos y los visitantes firmarán el acta. Si el visitado o los testigos se niegan a firmar, así lo harán constar los visitantes, sin que esta circunstancia afecte el valor probatorio del documento. Un ejemplar del acta se entregará en todo caso al visitado o a la persona con la que se entienda la diligencia.

VII.- Con las mismas formalidades indicadas en la fracción anterior, se levantarán actas parciales o complementarias para hacer constar hechos concretos en el curso de una visita o después de su conclusión.

VIII.- El visitado o quien lo represente, deberá expresar dentro de los 20 días siguientes a la conclusión de las actas, - ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las razones de su inconformidad, expresadas en forma circunstanciada; - - ofreciendo pruebas pertinentes, las que deberán rendir simultáneamente a su inconformidad o a más tardar dentro de los 30 días siguientes a la presentación de la misma, el plazo para rendir pruebas - podrá ampliarse a instancia justificada del interesado a juicio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En caso de que no se ofrezcan pruebas se perderá el derecho de hacerlo posteriormente y - se tendrá al visitado conforme con los - hechos asentados en las actas".

En relación con lo anterior, son dignos de mencionarse los criterios jurisprudenciales siguientes:

"VISITAS DOMICILIARIAS.- ACTAS LEVANTADAS CON MOTIVO DE LAS.- Para que las actas relativas a las visitas domiciliarias practicadas por la autoridad administrativa, - tengan validez y eficacia probatoria en juicio, es necesario que satisfagan la exigencia establecida por el artículo 16 Constitucional, consistente en haber sido

levantadas en presencia de dos testigos - propuestos por el ocupante del lugar visitado, o, en su ausencia o negativa, por - la autoridad que practique la diligencia".

Sexta Epoca, Tercera Parte:

Vol. LVI, Pág. 109. A. en R. 6387/61. Yolanda G. de Gerard y Coags. 4 votos.

Vol. LVI. Pág. 109. A. en R. 3877/61. ---
Cía. Medicinal La Campana, S. A. 4 votos.

Vol. LVI, Pág. 109. A. en R. 4008/61. Guadalupe García Armora y Coags. 4 votos.

Vol. LVII, Pág. 152. A. en R. 4220/61. Jesús Rivera Ortiz y Coags. 4 votos.

Vol. LVII, Pág. 152. A. en R. 4570/61. --
Jesús Cortés Bonilla y Coags. 4 votos.

Apéndice de Jurisprudencia de: 1917 a 1965.
Semanario Judicial de la Federación, Tercera Parte, Segunda Sala, pág. 326.

"VISITAS DOMICILIARIAS PRACTICADAS POR UN ASESOR EMPRESARIAL.- Cuando un funcionario o empleado de un organismo fiscal se presente en el domicilio de una empresa y rinde un informe sobre hechos que se refieren al incumplimiento de obligaciones fiscales, y su informe motive una liquidación de cobro, se está frente a una verdadera visita domiciliaria que debió satisfacer todos los requisitos formales señalados en los artículos 16 Constitucional y 84 del Código Fiscal de la Federación.- Y el hecho de que el visitador se haya presentado como asesor de la empresa, para orientarla y ayudarla a resolver sus dudas sobre la aplicación de la ley, significa que esa función fue tergiversada cuando a las funciones de un asesor se lea -

dio el carácter de una inspección o auditoría y no basta tal tergiversación para derogar los requisitos formales que para las visitas exigen los artículos que antes se mencionaron.

Por último, si la empresa impugnó la visita y el acta de la misma, a la que se le dio el nombre de informe privado interno y su impugnación es correcta, ello basta para estimar ilegal todo el contenido del acta llamada informe, y para concluir que con base en una acta irregular o en un informe interno, resultado de una visita -- llamada asesoría no puede fundarse cobro alguno, sin necesidad de que el visitado pruebe en contrario dicho informe, ya que éste carece de toda validez probatoria en juicio, y si los tribunales lo aceptan, - alentaría prácticas viciosas y darían valor legal o actos ilegales".

Informe 1971. Primer Tribunal Colegiado - en Materia Administrativa del Primer Circuito. Página 56.

Amparo Directo DA-201/70. Materiales Aislantes, S. A. 19 de julio de 1971. Ponente: Jesús Ortega Calderón.

Por último, podemos referirnos a la pena que se impondrá a las personas, bien sean empleados o funcionarios públicos, que no cumplan con los requisitos establecidos por los artículos 16 Constitucional y 84 del Código Fiscal de la Federación.

Además de la anulación del acto de autoridad, --
 el artículo 65 del Código Fiscal de la Federación, establece la siguiente sanción:

"ART. 65.- VISITAS DOMICILIARIAS SIN MANDAMIENTO ESCRITO.- Se impondrá prisión - hasta de 3 años, a los funcionarios o empleados públicos que practiquen o pretendan practicar visitas domiciliarias, sin mandamiento escrito de la autoridad fiscal competente".

b) La Garantía de Audiencia.

El goce de la garantía de audiencia como derecho público subjetivo, corresponde a todo sujeto como gobernado, en los términos del artículo 10., Constitucional.

Dicha garantía la encontramos en el segundo párrafo del artículo 14 Constitucional, y es la máxima oportunidad defensiva de todos (los gobernados) antes de poder ser privados de bienes o derechos por actos de la autoridad; dicho párrafo dice:

"ART. 14.- ...Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho..."

Los particulares a quienes perjudican o afectan las resoluciones de la autoridad tienen el derecho de ser oídos de una manera equitativa e imparcial. Las reglas esenciales de dicha garantía deben ser respetadas por la autoridad y las resoluciones deben ser motivadas en consideraciones de hecho y de derecho.

Del segundo párrafo del mencionado artículo 14 - Constitucional, encontramos cuatro subarantías:

a) Mediante juicio.- Consiste en la garantía de todo gobernador para acudir a los tribunales en defensa de sus derechos cuando éstos han sido vulnerados.

b) Tribunales previamente establecidos.- Significa, los tribunales deben ser creados con anticipación para

resolver un sinnúmero de casos y durante tiempo indeterminado.

c) Las formalidades esenciales del procedimiento.-

Tienen su antecedente en el "debido proceso legal" inglés y norteamericano; es el proceso más conveniente, el más -- sencillo, el más económico, el que mejor responde a las -- características y a la idiosincracia de los habitantes del país donde se establezca.

(24)

d) Conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.- Es una reafirmación de la garantía de irretroactividad de las normas, contenida en el primer párrafo del artículo Constitucional que nos ocupa.

Toda ley o reglamento que no otorgue a los quejosos la garantía de audiencia, será inconstitucional, según se desprende del criterio jurisprudencial de la Suprema -- Corte.

(25)

(24) Cfr. José R. Padilla. Sinopsis de Amparo. Pág. 126.

(25) Informe de 1971, Segunda Sala, pág. 86 y 88.

Las excepciones a esta garantía son las siguientes:

I.- Cuando se trata de los extranjeros a que se refiere el artículo 33 Constitucional, quienes podrán ser expulsados del país por el ejecutivo federal sin previo -- juicio.

II.- En los casos de expropiación por causa de utilidad pública, conforme a la cual el Presidente de la República o los gobernadores de los estados en sus respectivos casos, pueden, con apoyo en las leyes correspondientes, dictar el acto expropiatorio antes que el particular afectado produzca su defensa (artículo 27, fracción VI, párrafo segundo de nuestra Constitución Federal) y,

III.- En materia de imposición fiscal, es decir, tributaria, también es otra de las excepciones a que se refiere la garantía en estudio (informe de 1969, Pleno, págs. 161 y 88., del Tribunal Fiscal de la Federación).

Esta garantía implica la principal defensa de que dispone todo gobernado frente a actos del poder público, - que tiendan a privarlo de sus más caros derechos y sus más preciados intereses; es corroborada por diferentes tesis - de nuestro más alto tribunal, sólo mencionaremos algunas:

"GARANTIA DE AUDIENCIA. ACTOS ADMINISTRATIVOS.- Dentro de nuestro sistema constitucional no basta que una autoridad tenga atribuciones para dictar alguna determinación, para que ésta se considere legal e imperiosamente obedecida; máxime - cuando tal determinación es revocatoria de otra anterior otorgada en favor de algún individuo. Los artículos 14 y 16 de la Constitución General de la República imponen a todas las autoridades del país la obligación de oír en defensa a los posibles afectados con tales determinaciones, así como la de que éstas, al pronunciarse, se encuentren debidamente fundadas y motivadas".

Sexta Epoca. Tercera Parte:

Vol. XV. Pág. 33. A. en R. 7225/57. Benjamín Romero Villa. 4 votos.

Vol. XIX, Pág. 47. A. en R. 5501/58. Laboratorios Doctomax, S. A. 4 votos.

Vol. XXII, Pág. 0 A. en R. 5723/58. Laboratorios Licmont, S. A. 5 votos.

Vol. XXXIII, Pág. 21 A. en R. 2125/59. - Antonio García Michel. 5 votos.

"GARANTIA DE AUDIENCIA. LAS AUTORIDADES AGRARIAS ESTAN OBLIGADAS A RESPETARLA EN BENEFICIO DE LOS NUEVOS CENTROS DE POBLACION.- Cuando un núcleo de población ha obtenido resolución presidencial que lo crea como nuevo centro, así como plano - proyecto aprobado de localización de las tierras que deberán entregársele, y con posterioridad al sustanciarse el trámite de ejecución, las autoridades agrarias - tienen en cuenta elementos probatorios - que estiman eficaces para concluir que - el plano proyecto de localización aprobado no refleja fielmente, como expresión gráfica, la resolución presidencial, dichas autoridades pueden ordenar la elaboración de un nuevo plano proyecto que se ajuste a lo mandado por la Suprema Autoridad Agraria; pero siempre que respeten, en beneficio del nuevo centro de población, la garantía de audiencia que establece el artículo 14, segundo párrafo, de la Constitución Federal, ya que de no proceder así, privan al poblado del derecho - que tiene de que se ejecute la resolución presidencial conforme al plano proyecto inicialmente aprobado, sin darle - oportunidad de exponer previamente lo - que a sus intereses convenga".

Apare en revisión 3240/70. Nuevo Centro de Población, Raúl Madero, Municipio de Río Bravo, Tamps.- 20 de enero de 1971.- 5 votos. Ponente: Pedro Guerrero Martínez.

Véase:

Vol. CII, Apéndice I, Pág. 14. Sexta Época, Semanario Judicial de la Federación.

Informe de 1971, Segunda Sala, pág. 54.

En suma, estas dos garantías son de vital importancia para hacer valer en un momento dado el derecho de petición.

c) Forma de hacer valer el derecho de petición.

Como se apuntó y conociendo plenamente el contenido del artículo 80., Constitucional, sólo nos referiremos a cómo debe hacerse valer el derecho de petición:

- 1) Deberá formularse por escrito, y,
- 2) En forma pacífica y respetuosa.

d) Autoridades ante las cuales se hace valer el derecho de petición.

El segundo párrafo del artículo 80., Constitucional, nos dice:

"... A toda petición deberá recaer un -- acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene la obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario..."

La petición del gobernado podrá realizarla ante la autoridad que efectivamente pueda dirimir la solicitud, ésto es, la competente, de lo contrario se vería imposibilitada para conocer y resolverla. En el último de los casos la autoridad podrá emitir un acuerdo escrito, manifestando la imposibilidad para resolver la petición.

Para dejar claro lo dicho y a manera de ejemplo, mencionaremos un caso en donde se formula una petición, referente a la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, tendiente al cobro de cuotas obrero patronales, y la misma se presenta ante la Dirección General de Policía y Tránsito; al efecto dicha autoridad tiene la obligación de contestar al peticionario en breve término, más no de resolver el asunto sobre la suspensión solicitada pues la autoridad de referencia no es competente para resolverla, no violando entonces el derecho de petición.

A mayor abundamiento y para corroborar lo anterior, nos referiremos al criterio sustentado por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"DERECHO DE PETICION. NO SE VIOLA CUANDO LA AUTORIDAD ESTUVO IMPOSIBILITADA PARA CONOCER LA SOLICITUD CORRESPONDIENTE. Como se comprueba con la copia sellada del escrito que contiene la solicitud de la quejosa, el mismo aunque dirigido al Jefe del Departamento del Distrito Federal, fue presentado en la Oficina de Partes de la Dirección General de Gobernación, no ante la que recibe la correspondiente del expresado Jefe, por lo que resulta lógico que éste no haya tenido conocimiento de la misma y por lo tanto no haya estado en posibilidad de contestarla, máxime si se toma en cuenta, esto a mayor abundamiento, que conforme a los artículos 35 y 36 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, y dentro de la distribución del despacho de los asuntos administrativos y para la atención de los servicios públicos que establecen, corresponde a la Dirección General de Gobernación lo relativo a licencias, que es a lo que se refiere la solicitud de que se trata"

Amparo en revisión 7367/67. Irma Fernal Estrada. 31 de enero de 1968. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Felipe Tena Ramírez.

Informe de 1968, Segunda Sala, Pág. 135.

En suma, toda autoridad debe emitir un acuerdo escrito a cualquier petición que se le planteé, pero no siempre con la obligación de resolverla, dados los motivos manifestados.

e) Término para contestar y sus consecuencias --
jurídicas.-

Este tema se considera como uno de los principales en nuestro orden jurídico, toda vez que el derecho de petición, en un momento dado, va a tutelar la vida, la libertad, derechos, propiedades o posesiones del peticionario, es decir, ningún gobernado que ejerza el derecho de petición podrá quedar al desamparo de la ley, pues la autoridad debe valorar el alcance de la petición y resolverla a la brevedad posible, según el caso a tratar.

Asimismo cabe señalar, el artículo 80., Constitucional únicamente señala en su segundo párrafo, ante una petición a la autoridad, tiene la obligación de hacerle conocer al peticionario la resolución en breve término, de donde se desprende que dicho numeral no señala un lapso -- para resolver la solicitud, estimándose por breve término, el tiempo suficiente para conocer la situación jurídica -- del gobernado, y el contenido de la petición como es el caso de una solicitud de suspensión administrativa, en donde

de conformidad con lo dispuesto en el artículo 157 del Código Fiscal de la Federación, el solicitante cuenta con 15 días para garantizar el interés fiscal.

Ahora bien, a pesar de los múltiples criterios sustentados por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto al breve término, y abundando sobre el particular, creemos que la autoridad deberá resolver, no en un tiempo determinado, sino sujetarse a cada caso específicamente y con apego a lo establecido por la ley de la materia que trate.

CAPITULO III

EL SILENCIO DE LAS AUTORIDADES

- a) Consecuencias jurídicas del silencio administrativo,
- b) ¿Qué se entiende por breve término?
- c) Interpretación de la Suprema Corte - de Justicia de la Nación sobre breve término.-

El silencio de la autoridad provoca indubitablemente la incertidumbre jurídica al particular peticionario, quien al no recibir un acuerdo escrito por parte de la autoridad, lógicamente estará en imposibilidad de conocer sobre el sentido de la resolución, ya sea favorable o desfavorable.

De lo anterior se colige, en ocasiones la autoridad no da siempre una respuesta categórica a las peticiones de los particulares, sin determinar el alcance de su situación. La ley exige que los actos de referencia, no queden en incertidumbre, debiendo concederlos o negarlos, principalmente cuando se origine en perjuicio de los particulares.

Pero no debemos olvidar que para alegar el particular estar afectado en sus intereses por la falta de respuesta a la solicitud planteada, debe demostrar su petición mediante escrito, tal como lo señala el artículo 80., Constitucional.

a) Consecuencias jurídicas del silencio administrativo.

El artículo 80., Constitucional garantiza a los ciudadanos que a toda petición le deberá recaer siempre un acuerdo escrito y, por principio de seguridad jurídica, -- ser notificado al peticionario en breve término. Sin embargo en muchas ocasiones por causas imputables o no al -- funcionario competente éste omite dictar el acuerdo escrito, quedando así el peticionario, por este motivo, ante -- una verdadera incertidumbre jurídica, y ésta será dilucida da únicamente por la propia autoridad ante la cual se dirigió la petición, debiendo ser resuelta en "breve término", tal como lo señala el multicitado numeral en su segundo párrafo.

Ahora bien, uno de los medios de defensa que puede ejercer el peticionario como consecuencia del silencio administrativo por parte de la autoridad, es el juicio de amparo previsto en nuestra constitución federal, ante los tribunales federales, por los artículos 103 fracción I y 107, pues el acto administrativo al cual nos estamos refiriendo resulta violatorio de las garantías individuales, ya que dichos numerales se refieren a que deberán de resolver los tribunales de la federación las controversias que se susciten, entre otras, por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales. Asimismo, dichas controversias deberán de sujetarse a una serie de formas y procedimientos de orden eminentemente jurídico, de acuerdo con las bases a las que se refieren los numerales en cita.

Este juicio de amparo, procede ante los Juzgados de Distrito, tal como lo dispone la propia Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, concretamente en sus artículos 10., en relación con el 36 y 114. - Su objeto primordial es según lo señala el artículo 80 del

propio Ordenamiento, restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada; dicho numeral, nos dice:

"ART. 80.- La sentencia que concede el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trata y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija".

De lo anterior se desprende, como la legislación administrativa no ha reglamentado lo relativo al derecho de petición, ante el silencio de la autoridad y al no producirse su respuesta en un plazo prudente, el interesado puede acudir al amparo para el efecto de obligar a la responsable a dar contestación a la instancia, o sea, en este supuesto se acude ante el tribunal judicial para obligar al funcionario a emitir el acuerdo correspondiente y después si la respuesta o acuerdo no es favorable, el peticionario podrá, si así lo estima conveniente, agotar los me-

dios de defensa que le otorguen las leyes, impugnando el contenido del mismo. Sobre esta cuestión se tratará con mayor detenimiento en nuestro capítulo V de la presente exposición.

Sin embargo, tratándose de la materia tributaria, la garantía contenida en el artículo 80., Constitucional se encuentra debidamente reglamentada, según lo dispuesto por el artículo 92 del Código Fiscal de la Federación, que expresa:

"ART. 92.- Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en el término que la ley fija, o, a falta de término establecido, en noventa días. El silencio de las autoridades fiscales se considerará como resolución negativa cuando no den respuesta en el término que coresponda".

En relación con este precepto, el Lic. Alfonso Cortina Gutiérrez, expresó: "Al establecer, siguiendo precedentes de legislación extranjera en materia administrativa, que el silencio de la autoridad equivale a una resolu-

ción denegatoria de la petición, la Ley de Justicia Fiscal no ha podido desconocer que exista una garantía individual para que en término breve la autoridad administrativa dé respuesta a la instancia de los particulares; por tal motivo y por no ser posible desconocer esa garantía individual, la existencia de un precepto en la ley que establezca los efectos ya enunciados de la resolución negativa, no desconoce la posibilidad en que se encuentra el interesado de recurrir en vía de amparo la actitud de la administración pública, cuando no dá respuesta pronta a la petición; así pues, es preciso dejar definido que el silencio de la autoridad administrativa es una presunción que se establece como un derecho del particular para considerar ficticiamente la resolución de la autoridad como resolución negativa, pero el peticionario puede optar por uno de estos dos caminos; o bien, promover juicio de garantías para el efecto de que la sentencia de amparo obligue a la autoridad a contestar, o bien, si lo prefiere, ocurrir directamente ante la jurisdicción administrativa en demanda de nulidad de una presunta resolución negativa, entendiéndose que se tra

ta de un derecho establecido por la ley para el particular..."

b) ¿Qué se entiende por breve término?

El tema a tratar resulta un tanto complejo al no existir un criterio definido respecto a lo que debe entenderse por breve término, pues la Suprema Corte de Justicia de la Nación nos dice:

"PETICION. DERECHO DE.- La tesis jurisprudencial número 767 del Apéndice de -- 1965 al Semanario Judicial de la Federación, expresa: "Atento lo dispuesto en el artículo 80., de la Constitución que ordena que a toda petición debe recaer el acuerdo respectivo, es indudable que si pasan más de cuatro meses desde que una persona presenta un ocurso y ningún acuerdo recae a él, se viola la garantía que consagra el citado artículo Constitucional". De los términos de esta tesis no se desprende que deban pasar más de cuatro meses sin contestación a una petición, para que se considere transgredido el artículo 80., de la Constitución Federal, y sobre la observancia del derecho de petición debe estarse siempre a los términos en que está concebido el repetido concepto".

(26) Plática sustentada en la Escuela de Jurisprudencia de la UNAM el 21 de febrero de 1939, correspondiente al ciclo de conferencias denominado "Ciencia Financiera y Derecho Tributario", por el Lic. Alfonso Cortina Gutiérrez.

Amparo en revisión 1377/65. José Ruiz Gó-
mez. 11 de junio de 1965. 5 votos.
Volumen XCVI, Tercera Parte, Pág. 62.

Amparo en revisión 7286/64. Angel Carre-
fio Luna. 11 de junio de 1965. Unanimidad
de votos. Volumen XCVI, Tercera Parte, -
Pág. 62.

Amparo en revisión 1729/65. Antonio Agui-
lar Rayas. 25 de junio de 1965. 5 votos.
Volumen XCVI, Tercera Parte, Pág. 62.

Amparo en revisión 3686/65. Gabriel Gra-
nados Cabello. 28 de octubre de 1965. --
Unanimidad de votos.

"PETICION, DERECHO DE.- Atento lo dispues-
to por el artículo 80., de la Constitu-
ción, que ordena que a toda petición de-
be recaer el acuerdo respectivo, es indu-
dable que si pasan más de cuatro meses -
desde que una persona presenta un ocurso
y ningún acuerdo recae a él, se viola la
garantía que consagra el citado artículo
constitucional".

Quinta Época:

Tomo XLIX, Pág. 40, González, Daniel.

Tomo I, Pág. 716, Vico López Manuel.

Tomo L, Pág. 729, Solares, María.

Tomo L, Pág. 1173, la Impulsora, Cía. de
Bienes e Inmuebles, S. A.

Tomo I, Pág. 2009, Planas López, Antonio.

De lo anterior se colige, no existe un término -
bien definido para resolver una petición, sino debe tomar-
se en consideración cada una en particular, como ha quedado

establecido en temas anteriores, como ocurre cuando la ---
 autoridad se ve imposibilitada de resolver alguna peti---
 ción por no contar con los elementos necesarios para el ca
 so planteado, bien por necesitar informes o cualquier tipo
 de documentos. A este respecto la Suprema Corte de Justi-
 cia de la Nación, ha seguido los siguientes criterios ju--
 risprudenciales:

"PETICION, DERECHO DE.- Es inexacto que, la falta de resolución de segunda instan-
 cia viole el derecho de petición consa--
 grado en el artículo 80., Constitucional, en los casos en que aún no ha transcurri-
 do el término prudente para que se hubie-
 ran satisfecho todos los trámites corres-
 pondientes que hubiesen puesto en estado
 el respectivo expediente agrario a fin -
 de que se pudiera emitir la correspon---
 diente resolución de segunda instancia,-
 para lo cual es requisito indispensable
 el dictamen correspondiente del Cuerpo -
 Consultivo Agrario, levantamiento de pla-
 nos, e integración del expediente y es--
 tudio de las objeciones de los afectados,
 en su caso".

Amparo en revisión 4242/70. Apolinar Or-
 tiz Martínez. 15 de marzo de 1971. Unani-
 midad de votos. Ponente: Jorge Saracho -
 Alvarez.

"PETICION, DERECHO DE.- La garantía que
 consagra el artículo 80., Constitucional,
 consistente en que a toda petición hecha

a la autoridad por escrito y de manera - pacífica y respetuosa recaiga en breve - término el acuerdo respectivo, supone ante todo, para que dicho término comience a correr, que la autoridad esté en aptitud física de poder emitir el acuerdo o resolución que procede, lo que lógicamente no puede acontecer cuando por los trámites burocráticos de rigor, aún no le ha sido turnada la petición del particular".

Amparo en revisión 2805/69. Sabino Silva Salinas Y Coaga. 8 de febrero de 1971. - Unanimidad de 4 votos. Ponente: Jorge Sarracho Alvarez.

"PETICION, DERECHO DE.- La garantía que otorga el artículo 80., Constitucional - protegiendo el derecho de petición, es - independiente de si se cuenta o no con - determinados elementos probatorios por - la autoridad, ya que si tales elementos son legalmente necesarios, el acuerdo - puede ser emitido previniendo al solicitante su aportación y determinándole cuales sean las pruebas que deba producir".

Amparo en revisión 802/67. Juan García - Velázquez, 8 de enero de 1968. 5 votos; José Rivera, P. G.

En suma, debe entenderse por breve término aquel lapso en el que la autoridad conoce la petición en particular, así como contar con los elementos necesarios para resolverla y emitir el acuerdo escrito; ya que la justicia

debe ser pronta y expedita.

c) Interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre breve término.

A pesar de haber citado un sinnúmero de criterios jurisprudenciales, artículos del Código Fiscal de la Federación, y otras leyes, sobre el concepto de breve término, existe un criterio de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación que se ha avocado al tema, al decir lo -- que debe entenderse por breve término, el cual a continuación se transcribe:

"PETICION, DERECHO DE. CONCEPTO EN BREVE TERMINO.- La expresión "breve término" a que se refiere el artículo 80., Constitucional, es aquél en que racionálmente -- puede estudiarse una petición y acordarse".

Amparo en revisión 2907/67. Federación - Regional de Sociedades Cooperativas de - la Industria Pesquera "Baja California", S.C.L., y Coags. 27 de septiembre de - - 1967. Unanimidad de 4 votos.
Ponente: Pedro Guerrero Martínez.

Precedentes:

Volumen XXII, Tercera Parte, Pág. 72

Volumen CVI, Tercera Parte, Pág. 74 (dos asuntos).

**LA RESOLUCION NEGATIVA FICTA
EN MATERIA FISCAL**

- a) Configuración de la negativa ficta;
- b) Concepto,
- c) Fundamento legal;
- d) Consecuencias jurídicas.

Una vez hecho un desmenuzamiento sobre el principio de seguridad jurídica, derecho de petición, el silencio administrativo, así como consecuencias del derecho de petición, a los que se les dio el carácter de elementos -- preliminares, el verdadero objeto de la presente tesis, -- conviene abordar el tema central de la misma, precisamente la resolución negativa ficta en materia fiscal.

Antes, debe establecerse que se entiende por "Materia Fiscal", y al efecto se enuncia el siguiente criterio jurisprudencial sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la tesis número 227, página 387, que dice:

"MATERIA FISCAL, QUE DEBE ENTENDERSE POR. Por materia fiscal debe entenderse todo - lo relativo a impuestos o sanciones aplicadas con motivo de la infracción de las leyes que determinan dichos impuestos".

Quinta Epoca:
Tomo XLI, pág. 944. Limantour, José Lues.

Es decir, por materia fiscal debe entenderse lo relativo a la determinación, liquidación, pago, devolución, exención, prescripción o el control de los créditos fiscales, o las sanciones impuestas con motivo de haberse infringido las leyes tributarias.

Como se mencionó en capítulos anteriores, todos los gobernados están bajo un régimen de derecho, protegidos jurídicamente contra cualquier acto de la autoridad -- que invade su esfera jurídica. Esto es, el gobernado podrá ejercitar su derecho para no verse afectado por una incertidumbre jurídica o encontrarse en una expectativa de - derecho con origen en una petición formulada ante la autoridad administrativa.

En este mismo orden de ideas y como se dejó seen

tado en nuestro capítulo precedente, respecto al derecho de petición se señaló, cuando el gobernado formula su pedimento a una autoridad, ésta deberá resolver tal solicitud en breve término para evitar que el peticionario se encuentre en incertidumbre jurídica.

El hecho de haber asentado el legislador en forma genérica lo relativo a contestar en breve término, pretendió evitar precisamente el problema de la incertidumbre jurídica, pensando entonces crear una figura jurídica mediante una presunción de la ley, consistente en que se debería entender que cuando en materia fiscal una autoridad administrativa no diera contestación a una solicitud, ésta se entendería en sentido negativo, surtiendo efectos jurídicos como si expresamente hubiese contestado la autoridad, negando lo solicitado sin notificarlo al peticionario por escrito, sin contestación ni acuerdo.

Sólo resta añadir, a nuestra idea, el tiempo con que cuenta la autoridad para resolver, o bien, para que se configure la ficción tratada en este capítulo, con base a

lo expuesto en la hipótesis jurídica prevista por el artículo 80., Constitucional. La llamada figura jurídica denominada "Resolución Negativa Ficta", no es otra cosa que negar lo solicitado a una autoridad administrativa mediante una presunción de la ley, con todos sus efectos jurídicos.

El artículo 92 del Código Fiscal de la Federación, nos dice, textuálmente:

"ART. 92.- NEGATIVA FICTA.- Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en el término que la ley fija, o, a falta de término establecido, en noventa días. El silencio de las autoridades -- fiscales se considerará como resolución negativa cuando no den respuesta en el término que corresponda".

Esta disposición del Código Fiscal, viene a ser reglamentaria de lo dispuesto por el artículo 80., de nuestra Carta Fundamental, e incluso el numeral del Código Tributario antes transcrito, constituye un progreso en la solución propuesta por el precepto constitucional, en cuanto al derecho de petición

Esto es, el artículo 92 del código tributario es tá estrechamente vinculado con el segundo párrafo del artículo 89., Constitucional, que a la letra dice: ... A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene la obligación de - hacerlo conocer en breve término al peticionario".

Pues bien, el artículo 80., Constitucional sólo indica que la autoridad deberá contestar en breve término, sin señalar límite de tiempo, en cambio el artículo 92 del Código Fiscal Federal señala, que las autoridades deberán contestar en noventa días, y si pasado este lapso no han - dado respuesta, el silencio se considerará como resolución negativa.

En suma, la parte más importante para el estudio del precepto contenido en el código tributario, es aquella relativa a considerar el silencio de las autoridades como respuesta negativa. A esta figura del propio Código Fiscal en otras de sus disposiciones la llama "Negativa Ficta", tal como nos lo señala en el artículo 204

"ART. 204.- En la contestación de la demanda no podrán cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada. En caso de negativa ficta, la autoridad expresará los hechos y el derecho en que se apoya la misma".

a) Configuración de la negativa ficta.-

La resolución negativa ficta es una ficción prevista por la ley, tendiente a tener por negada una petición propuesta por determinado individuo a una autoridad; asimismo tal figura jurídica se actualiza cuando la autoridad administrativa no da contestación en un término determinado.

De lo anterior podemos partir como base fundamental para señalar los elementos de la resolución negativa ficta; son los siguientes:

1) Una petición, o promoción, o instancia formulada ante una autoridad. Respecto a este punto debe asentarse, la promoción o instancia deberá de reunir ciertos -

requisitos, ésto es, tal como lo indica el ya multicitado artículo 8o., Constitucional: ser por escrito, pues es la única forma fehaciente con que cuenta el peticionario para probar haber realizado su petición y la autoridad pueda -- constatar sus términos. Por otro lado, el citado escrito debe estar dirigido en forma concreta a una autoridad -que como ya lo apuntamos en nuestro tema denominado "autoridades ante quien se hace valer el Derecho de Petición"- para que conozca de la materia en cuestión y resolver la solicitud, y no autoridad distinta, siendo necesario además estar planteado en forma respetuosa, entendiéndose el no emplear lenguaje obsceno, o bien, que en forma indirecta ofenda a la autoridad o funcionario a quien va dirigido, alterando con ello en forma ostensible su estado de ánimo, produciendo con ello su irritabilidad. Entonces el mencionado escrito deberá ser formulado en forma pacífica, y sin ningún tipo de agresiones.

2) Una vez formulado dicho escrito, la autoridad a quien va dirigido permanezca en "absoluto silencio"; es decir, sin dar contestación la autoridad correspondiente, -

como si nunca le hubiesen formulado pedimento alguno.

3) Que la autoridad permanezca en silencio, sobrepasando el término que la ley le concede para resolver la instancia, promoción o pedimento, ésto es, el lapso comprendido desde la fecha de formulación de la petición a la autoridad administrativa, y aquella fecha prevista por la ley para producir la contestación, advirtiéndose que esta fecha se entenderá por el número de días o meses con que se cuenta para resolver o contestar. En este sentido se afirma, es de fundamental importancia para la configuración de la resolución negativa ficta en materia fiscal, el tiempo que le concede la ley a la autoridad administrativa para resolver, pues los criterios jurisprudenciales citados a continuación corroboran lo dicho, los cuales han sido pronunciados por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, y dicen:

"NEGATIVA FICTA, SE CONFIGURA POR EL SOLO HECHO DEL TRANSCURSO DEL TIEMPO SEÑALADO EN LA LEY. - Es indudable que la negativa ficta se configura por el sólo hecho de que como preceptúan los artículos 92 y 192 fracción IV, del Código Fiscal

de la Federación, transcurrido el término de noventa días sin que se hubiere -- dictado resolución alguna respecto de la solicitud formulada por la promovente, - circunstancia que se comprueba si se toma en consideración que del 5 de agosto de 1972 fecha en que se interpuso el recurso de inconformidad, al 29 de junio - de 1973 en que se presentó la demanda ante el Tribunal Fiscal transcurrió en exceso el término de 90 días requerido para que se configure la negativa ficta, - lo cual además reconocieron las partes".

Amparo en revisión 66/76. Multi Clean de México, S. A. 15 de enero de 1976. Unanimidad de votos. Precedentes importantes sustentados por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicadas en la Tercera - Parte del Informe rendido a la Suprema - Corte de Justicia de la Nación por su -- presidente al terminar el año de 1976. - Pág. 207.

"NEGATIVA FICTA. UNA VEZ CONFIGURADA E - INICIADO EL JUICIO FISCAL CORRESPONDIENTE, LA AUTORIDAD NO PUEDE DESVIRTUARLA - MEDIANTE RESOLUCION EXPRESA.- Si la autoridad ante la que se promovió el recurso, no dicta resolución dentro del plazo de noventa días, concedido por la ley, por el sólo transcurso de este plazo se configure la negativa ficta y, una vez iniciado el juicio fiscal correspondiente, - carece de relevancia jurídica que la autoridad emita una resolución expresa, - puesto que ésta se dicta con fecha posterior a los noventa días en cuestión de la presentación de la demanda de nulidad, y por ello no puede alegarse que la negativa ficta que se ha configurado deje de

existir".

Amparo en revisión 693/75. Multi Clean - de México, S. A. 15 de enero de 1976. -- Precedentes Importantes del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicadas en la Tercera Parte del Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por su Presidente, al terminar el año de - - 1976.- Pág. 208.

"NEGATIVA FICTA, SE CONFIGURA NO OESTANTE QUE EXISTAN ACUERDOS DE TRAMITE.- La negativa ficta acorde con su estructura jurídica, opera sobre la base de una falta de respuesta o comunicación entre la autoridad administrativa y el particular que ha presentado ante la misma alguna solicitud, sin que se destruya la configuración de dicha negativa, porque la -- autoridad haya realizado diversos trámites de carácter administrativo, toda vez que la falta de respuesta que establece el artículo 92 del Código Fiscal de la - Federación consiste esencialmente en no dictar resolución definitiva en la instancia planteada".

Resolución emitida por el Pleno del Tribunal Fiscal de la Federación el 6 de octubre de 1971 en el recurso de revisión 121/71/2203/79, Publicada en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación correspondiente al cuarto bimestre de 1971. Pág. 39.

De las tesis transcritas se distingue especialmente la sustentada por el Pleno del Tribunal Fiscal de la

Federación, pues la misma definitivamente suprime la posibilidad de que se prolongue el término de la autoridad para emitir respuesta a la instancia formulada, estableciendo claramente que los acuerdos de trámite desde luego no interrumpen el término de referencia, y una vez transcurrido sin dictar una resolución en cuanto al fondo, la negativa ficta se ha configurado.

Es menester señalar el término de noventa días a que se refiere el artículo 92 del Código Fiscal de la Federación opera subsidiariamente en materia fiscal a falta de término establecido en la ley, de donde se desprende que pueden existir casos en donde la negativa ficta puede configurarse antes o después de los noventa días, de acuerdo con la ley especial. Al efecto se hace aplicable mencionar el artículo 155 del Código Fiscal de la Federación, referente a las normas conforme a las cuales se deben de resolver los recursos administrativos que no tienen señalado trámite especial; la fracción VII del citado numeral señala, la autoridad encargada acordará lo que proceda sobre su admisión y la de las pruebas ofrecidas ordenando su de-

sahogo dentro del improrrogable plazo de quince días. Su fracción VIII dispone, vencido el plazo para la rendición de las pruebas, la autoridad dictará resolución en un término que no excederá de 30 días. Relacionando estas dos fracciones, resulta que cuando se trata de recursos administrativos en materia fiscal sin señalamiento de trámite especial, la autoridad tendrá un plazo de cuarenta y cinco días para resolver el fondo del asunto, pues de lo contrario conforme a lo establecido por el artículo 92 del Código Tributario, se habrá configurado la negativa ficta. De be aclararse, que dentro de dicho plazo la autoridad no só lo debe resolver, sino también deberá notificarla al promo vente, pues de no hacerlo, se traduce en no haber emitido respuesta alguna, pudiendo entonces el promo vente legítima mente, promover cualquier medio de defensa contra la resolución negativa ficta configurada por falta de respuesta. Al respecto se ha pronunciado el criterio que a continuación se transcribe:

"NEGATIVA FICTA. LA RESOLUCION EXPRESA - NO NOTIFICADA HACE PROCEDENTE EL JUICIO DE NULIDAD.- Si la autoridad demandada solicita el sobreseimiento del juicio de

nulidad porque sí dio contestación a la solicitud planteada por la actora y la Sala Fiscal correctamente negó el citado sobreseimiento porque en autos no se acreditó que aquella contestación hubiese sido notificada a la actora, tal apreciación no viola garantías individuales".

Amparo directo 230/76. Casa Chapa, S. A. 23 de junio de 1976. Unanimidad de votos. Precedentes importantes sustentados por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicadas en la Tercera Parte del Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por su Presidente al terminar el año de 1976. Página 206.

b) Concepto.-

La negativa ficta, en materia fiscal, se ha concebido como una presunción de la ley; negar al particular peticionario su solicitud, por parte de la autoridad administrativa, sin haber notificado dentro de cierto término en forma directa a través de persona legalmente autorizada para recibir la resolución, en caso de existir.

Por otro lado, el artículo 92 del Código Fiscal de la Federación únicamente se refiere a la configuración

de la negativa ficta, mas no la define; tan sólo nos da - sus elementos, ya enunciados.

Otras legislaciones igualmente, tan sólo se refieren a la concretización de esta figura jurídica y en la doctrina no encontramos una definición concreta, atreviéndonos incluso a afirmar que desafortunadamente, no existen estudios profundos sobre este tema en particular.

Nosotros tan sólo nos concretaremos a conceptualizar a la negativa ficta ayudados del código tributario, y dados los elementos aludidos para su configuración, se ve -- como el nombre de resolución negativa ficta procede del silencio de la autoridad administrativa ante la petición del particular en el término legal, teniendo los efectos de negativa o desfavorable a la petición realizada. Se añade - lo de "ficta", porque es una respuesta que en realidad no se ha dado, sino se presume.

De lo asentado podemos enunciar un concepto acerca de la negativa ficta, y consideramos, es una figura ju-

rídica por virtud de la cual mediante una ficción de la -- ley, se considera que una solicitud planteada por un parti-- cular ante la autoridad administrativa correspondiente no es resuelta en forma definitiva por ésta en un término da-- do, y se entenderá en sentido negativo, por ello el silen-- cio de la autoridad administrativa se traduce en la presun-- ción de negarle al peticionario lo solicitado.

c) Fundamento legal.

Como se dejó apuntado en el desarrollo del pre-- sente capítulo y dado que el tema central es referente a -- la materia fiscal, esta figura jurídica tiene su fundamen-- to legal en el Código Fiscal de la Federación, concretamen-- te en su artículo 92, que dice:

"ART. 92.- Las instancias o peticiones -- que se formulen a las autoridades fisca-- les deberán ser resueltas en el término que la ley fija, o a falta de término es-- tablecido, en noventa días. El silencio de las autoridades se considerará como -- resolución negativa cuando no den res-- puesta en el término que corresponda".

El fundamento legal para ejercer este derecho -- por parte del peticionario en caso de no recibir la contes tación de la autoridad administrativa, es precisamente el artículo 92 del Código tributario y así la Cuarta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Fiscal de la Federación, en sentencia de fecha 4 de marzo de 1975, relativa a la de manda de nulidad interpuesta por la empresa Formas para Ne gocios, S. A., nos dice lo siguiente: "En estas condicio-- nes la afirmación del Instituto Mexicano del Seguro Social en el sentido de que en el recurso interpuesto en el escri^{to} to de lo. de febrero de 1973 se impugnan las mismas cédu-- las de diferencias que en el recurso de 22 de diciembre de 1972, es inconducente, y si bien es cierto que el primero de los escritos señalados se glosó en el expediente CT. DF. 3940/72, también lo es que a dicho escrito no obstante que se solicitó la acumulación con el recurso de 22 de diciem^{bre} bre de 1972, así como al diverso presentado el 8 de febre^{ro} ro de 1973, no recayó acuerdo alguno ni se emitió resolu-- ción desde su fecha de entrada que lo fue el lo. de febre^{ro} ro de 1973, a la fecha de interposición de la demanda ante este tribunal que lo fue el 3 de junio de 1974, excediendo

dicho término de 90 días a que se refiere el artículo 92 - del Código Fiscal, siendo improcedentes las afirmaciones - del Instituto Mexicano del Seguro Social a este respecto, - pues de las constancias del expediente administrativo se - advierte que con relación a esta segunda inconformidad no se dictó acuerdo de trámite alguno y mucho menos se emitió resolución en el plazo que la ley fija o en el de 90 días que establece el artículo 92 invocado, por lo que es de estimarse que en la especie sí se configuró la resolución negativa ficta, toda vez que no basta con que la autoridad manifieste haber dado trámite al recurso o instancia de los particulares, sino que es preciso que se emita una resolución en forma expresa, debidamente notificada, de lo contrario nos encontramos en el supuesto que contempla el señalado artículo 92 del Código Fiscal de la Federación..." (27)

De lo anterior se concluye, es precisamente el - multicitado artículo del Código Fiscal de la Federación, - el fundamento legal de nuestra figura jurídica en estudio.

(27) Resolución emitida por la Cuarta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Fiscal de la Federación, expediente 1144/74.

d) Consecuencias jurídicas.

Todo acto jurídico trae aparejadas consecuencias jurídicas; éstas se producen bien sea por un hacer u omisión por parte de quien o quienes intervinieron para su producción, y en el caso, al tratarse de un pedimento no resuelto en los términos de la propia ley, por parte de la autoridad administrativa, traerá como consecuencia indubitable un supuesto jurídico, la resolución negativa ficta.

Para el peticionario trae como consecuencias jurídicas, el derecho subjetivo que implica una afectación a su esfera jurídica y la facultad de acudir a los medios de defensa para reponerle esa afectación y no quedar en una verdadera y perpetua incertidumbre jurídica.

Por parte de la autoridad, las consecuencias jurídicas son, en caso de producirse el supuesto jurídico y en caso de ser dichas autoridades negligentes, ser sancionadas de acuerdo con lo establecido en los artículos 214 y 226, en sus fracción III y VII, respectivamente, del Código Penal.

MEDIOS DE IMPUGNACION DE**LA NEGATIVA FICTA**

- a) Administrativamente,
- b) Ante los tribunales administrativos; y,
- c) Ante los tribunales federales.

Bien es sabido por todos los que de una u otra forma, estamos constantemente en el ámbito del derecho, -- que cuando se afecta nuestra esfera jurídica tenemos una serie de armas para hacer valer nuestro derecho; éstos son los medios de defensa que podemos ejercer en un momento dado.

Ahora bien, en este capítulo reseñaremos los medios de defensa relativos a la resolución negativa ficta, -- así como también explicar someramente el por qué nos referimos a otros conductos que no son de impugnación de nuestra resolución, sino "origen y consecuencia".

- a) Administrativamente.

En determinadas ocasiones o en muchas, existe la necesidad de interponer recursos o instancias ante la autoridad administrativa, cuando es afectada nuestra esfera jurídica, o en algunos casos, cuando solicitamos "algo que dicha autoridad está en posibilidad legal de conceder; caso concreto y a manera de ejemplo, lo es una licencia.

En el primer caso, tratándose de una afectación de los intereses del gobernado, cabe el recurso de inconformidad ante la autoridad administrativa contra acto de molestia; independientemente de si le asiste o no la razón al gobernado peticionario o recurrente, la autoridad deberá emitir la resolución en un término no mayor de 90 días hábiles. Transcurrido dicho término y al no dar la respuesta correspondiente, se configurará la resolución negativa ficta, dando como resultado el origen, al que nos referimos, al juicio de este capítulo, para el caso de que se presente el supuesto del artículo 92 del código tributario. Pero si solicitamos a alguna dependencia, por ejemplo, el Instituto Mexicano del Seguro Social, Departamento de Modificación de Grado de Riesgos Profesionales, la dis-

minución del grado de riesgo de una empresa, y al no ser --
 resuelta en los términos señalados por la ley, podremos --
 interponer un recurso de inconformidad, haciendo valer la
 negativa en que incurrió el Departamento de modificación --
 de Grados de Riesgos Profesionales, ante el Consejo --
 Técnico del propio Instituto. Este es un caso en el cual
 excepcionalmente se puede impugnar la resolución negativa
 ficta.

b) Ante los tribunales administrativos.

En la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Fe-
 deración, en el primer Capítulo referente a la integración
 del Tribunal, en su artículo 10. nos dice lo siguiente:

"ART. 10.- El Tribunal Fiscal de la Federa-
 ción es un tribunal administrativo, do-
 tado de plena autonomía para dictar sus
 fallos, con la organización y atribucio-
 nes que esta ley establece".

Es decir, el Tribunal Fiscal de la Federación es,
 como ha quedado plenamente asentado en la transcripción --

del artículo anterior, un tribunal administrativo y por en de, el órgano ante quien puede hacerse valer el medio de defensa a través del cual se va a impugnar la resolución negativa ficta en que incurrió la autoridad administrativa, al no haber emitido la resolución a la instancia, recurso o petición.

Pero resulta que en el caso a comentario se verá el por qué se impugna la resolución negativa ficta ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

Se ha dejado establecido, cuando se intenta una instancia, un recurso, petición, etc., ante una autoridad administrativa, ésta debe emitir su resolución en el término no mayor de 90 días hábiles, en caso contrario se -- configurará la negativa ficta, siendo en esta circunstancia en sentido contrario, y viene a constituir una resolución definitiva, por ello y conociendo la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, la competencia es de -- las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación, como se desprende del artículo 23.

"ART. 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, las del Distrito Federal y de los organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación. II.- Las que nieguen la devolución de un ingreso, de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado; III.- Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales y a las disposiciones fiscales del Distrito Federal. IV.- Las que causen agravio en materia fiscal, distinto al que se refieren las fracciones anteriores; V.- Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares o derechohabientes con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al Erario Federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones. Cuando el interesado afirme, para fundar su demanda, que le corresponde un mayor número de años de servicio que los reconocidos por la autoridad respectiva, que debió ser retirado con grado superior al que consigne la resolución impugnada, o que su situación militar sea diversa de la que le fue reconocida por la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina, según el caso; o cuando se versen cuestiones de jerarquía, antigüedad en el grado o tiempo de servicios militares, las sentencias del Tribunal Fiscal sólo

tendrán efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de la prestación pecuniaria a que los propios militares correspondan, o a las bases para su depuración; VI.- Las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al Erario Federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; VII.- Las que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados por las dependencias de la Administración pública federal centralizada; VIII. Las que constituyan responsabilidades -- contra funcionarios o empleados de la Federación o del Departamento del Distrito Federal por actos que no sean delictuosos y, IX.- Las señaladas en las demás leyes como competencia del Tribunal. Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa para el afectado"

El Tribunal Fiscal de la Federación es un Tribunal administrativo ante quien se impugnará la nulidad de la resolución negativa ficta en que haya incurrido la autoridad administrativa.

c) Ante los tribunales federales.

La Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107

Constitucionales, en su artículo 10. nos dice:

"ART. 10.- El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscita: I.- Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales; II.- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados; III.- Por leyes o actos de las autoridades de éstas que invadan la esfera de la autoridad federal".

De lo anterior se colige, es incorrecto impugnar la resolución negativa ficta ante los tribunales federales, pues no se viola garantía constitucional alguna, por parte de las autoridades administrativas al no emitir su resolución, ni considerar tampoco a nuestra figura jurídica como inconstitucional.

Para ser más objetivos sobre la cuestión a disipar, es menester referirse al criterio jurisprudencial sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en el amparo en revisión -- 338/78, en donde se dijo lo siguiente, respecto de la negativa ficta en materia fiscal;

"NEGATIVA FICTA EN MATERIA FISCAL. AMPARO IMPROCEDENTE.- No es legalmente posible reclamar en amparo la inconstitucionalidad de la negativa ficta que se hace derivar de la falta de contestación por parte de la autoridad fiscal, el recurso de un particular, pues en términos del artículo 92 del Código Fiscal de la Federación, lo procedente para la impugnación de esa negativa a que se refiere el precepto mencionado, es el juicio de anulación ante el Tribunal Fiscal de la Federación, como lo establecen los artículos 168, 192 fracción IV, 194 y 195 del ordenamiento precitado, y 22 fracción II de la Ley Orgánica de dicho tribunal. -- Por lo que, el amparo que se promueve -- contra dicha negativa sin acudir precisamente al Tribunal Fiscal de la Federación resulta improcedente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 73 fracción XV de la Ley de Amparo".

Amparo en revisión 338/78. Carlos Cubas González. 22 de junio de 1978. Unanimidad de votos. Tesis importantes sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer -- Circuito, publicadas en la Tercera Parte del Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por su Presidente al terminar el año de 1978. Pág. 132.

La tesis anteriormente transcrita resulta ilustrativa para confirmar como la negativa ficta en materia fiscal, abre la posibilidad inmediata de un medio de defensa específico ante el Tribunal Fiscal de la Federación en

caso de violar los derechos del gobernado, por lo tanto --
puede concluirse, esta figura no debe ser catalogada de --
contraria a la Constitución, sino en todo caso, se trata --
de una figura que va más allá de ella, ampliando la garan-
tía consagrada en el artículo 80., Constitucional.

De los argumentos asentados podemos concluir, an-
te los tribunales federales no es posible impugnar una re-
solución negativa ficta, sino sólo como lo indicamos al --
inicio de nuestro capítulo, en los tribunales federales se
podrá presentar la consecuencia de nuestra resolución, y -
nunca podrá ser origen o medio de defensa.

CONCLUSIONES

- 1.- La seguridad jurídica, de la que goza todo gobernado, se encuentra en nuestra Carta Magna, siendo por ende, una garantía constitucional encaminada a proteger en contra de cualquier acto por parte de la autoridad -- que invada su esfera jurídica.

La seguridad jurídica es la serie de requisitos constitucionales y legales que deben contener los actos de la autoridad. Las garantías de seguridad jurídica se encuentran reguladas por los artículos del 14 al 23, así como por el 26 y 27 de la Constitución.

- 2.- La expectativa de derecho la conceptuamos equiparándola con el supuesto jurídico, diferenciando de esta manera a los derechos adquiridos.
- 3.- Cuando a un gobernado "capaz" se le incorpora un derecho mediante un acto jurídico, nunca podrá serle afectado de su patrimonio, sino por voluntad propia o me

diante disposición expresa de una ley de orden público, siempre y cuando esta disposición legal cumpla -- con todos y cada uno de los requisitos que para tal -- efecto sean necesarios, al caso concreto de que se -- trate, dando origen al cumplimiento del principio de seguridad jurídica.

- 4.- El derecho de petición es la potestad de todo gobernado de ocurrir a cualquier autoridad, formulando una solicitud o instancia escrita, la cual adopta específicamente, el carácter de simple petición administrativa, acción, recurso, etc; estando este derecho debidamente reconocido por la Constitución, en su artículo 80., y al amparado de éste puede exigir de las autoridades algo que estimo justo y conveniente. Debemos dejar clara una situación: la autoridad está obligada a dar resolución a toda petición que se le planteé, pero no está obligada a resolver en determinado sentido.

- 5.- La garantía de mayor protección al gobernado dentro

de nuestro orden jurídico constitucional, es sin duda alguna, la de legalidad consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- 6.- Por breve término entendemos el lapso en el que se interpuso la petición en particular ante la autoridad, así como los elementos necesarios con que debe contar para resolver dicha petición, la autoridad para dirimir ésta.
- 7.- La resolución negativa ficta en materia fiscal, la --conceptuamos como una presunción de la ley, es decir, negar al particular peticionario su solicitud por parte de la autoridad administrativa ante quien se planteó, sin haber notificado dentro de cierto término en forma directa o a través de persona legalmente autorizada para recibir la resolución, en caso de existir.
- 8.- A la configuración de la resolución negativa ficta en materia fiscal, hace alusión al artículo 92 del Cód-

go Fiscal de la Federación, en cuanto al fundamento legal.

- 9.- La resolución negativa ficta en materia fiscal, viene a constituir el instrumento procesal que facilita y amplía las posibilidades de defensa del gobernado frente a los actos de la autoridad, evitando así el estado de incertidumbre en que se encontraría el peticionario, provocada por la negligencia de los funcionarios y empleados encargados de resolver las instancias de los particulares, dando lugar al tan anhelado sueño de aquella frase tan célebre que emitiera uno de nuestros grandes funcionarios: "La justicia debe ser breve y expedita".

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Briseño Sierra. Derecho Procesal. México, D. F., -
2a. ed., Cárdenas Editor y Distribuidor. 1975.
- 2.- Burgoa, Ignacio. El Juicio de Amparo. México, D. F.
8a. ed., Editorial Porrúa, S. A. 1971.
- 3.- Castro Zavaleta, S. y Luis Muñoz; 55 años de jurisprudencia Mexicana, (1917-1971); (ADMINISTRATIVO) -
México, D. F., 8. ed., Editorial Cárdenas Editor y Distribuidor, S. A. 1972.
- 4.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Leyes y Códigos de México; México, D. F., 15a. -
ed., Colección Porrúa, Editorial Porrúa, S. A. -
1972.
- 5.- De Pina, Rafael. Diccionario de Derecho. México, --
D. F., 1975. 1a. ed., Porrúa, S. A.

- 6.- Flores Zavala, Ernesto. Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas (los impuestos); México, D. F., -- 19a. ed., Editorial Porrúa, S. A. 1977.
- 7.- Praga Gabino. Derecho Administrativo. México, D. F. 3a. ed., Editorial Porrúa, S. A. 1944.
- 8.- Informes rendidos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al concluir los años de 1972, 1973, 1974, 1975, 1976, 1977, 1978, 1979 y 1980; Sala Auxiliar, Colegiados y Defensoría de Oficio, Tercera Parte.
- 9.- Informes rendidos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al concluir los años de 1972 a 1980; Primera, Segunda y Cuarta Salas, Segunda Parte.
- 10.- Informes rendidos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, durante los años que concluyeron de 1972 a 1980, Primera Parte.

- 11.- **Jurisprudencia y Tesis Sobresalientes de la Suprema - Corte de Justicia de la Nación (1955-1963) sustentadas por la Sala Administrativa; Compilación, Dirección e Indices Barrutieta Mayo, Francisco.- México, D. F., 2a ed., Aayo Ediciones. 1965.**
- 12.- **Lerdo de Tejada, Código Fiscal de la Federación, comentado y anotado; México, D. F., 2a. ed., Editorial IEE, S. A. 1977.**
- 13.- **Margáin Manatou, Emilio. Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano; S. L. P. México. 4a. ed., Editorial Universitaria Potosina, 1977.**
- 14.- **Olivera Toro, Jorge; México, D. F., 4a. ed., Editorial Porrúa, S. A. 1976.**
- 15.- **Porrás y López, Armando. Derecho Fiscal. Oaxaca, -- México, 6a. ed., Editorial Textos Universitarios, S. A. 1977.**

- 16.- R. Padilla, José. Sinopsis de amparo; México, D.F.
2a. ed., Cárdenas, Editor y Distribuidor. 1978.
- 17.- Rosales Aguilar, Rómulo. Formulario del Juicio de -
Amparo; México, D. F., 3a. ed., Ediciones Rotas
México. 1973.
- 18.- Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo; México,
D. F., 4a. ed., Editorial Librería de Manuel Po
rrúa, S. A. (Tomo I), 1968.
- 19.- Zepeda, Jorge Antonio. El Lando Arbitral. México, -
D. F., 1a. ed., Colección Sela. 1963.