

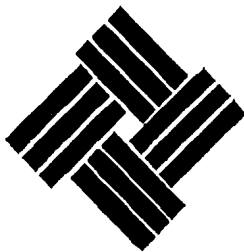
881209

3
rej.

UNIVERSIDAD ANAHUAC

ESCUELA DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



EL PROCEDIMIENTO FISCAL REFORMADO

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

T E S I S

QUE PARA OPTAR POR EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A

JOAQUIN JOSE BAQUEDANO FERNANDEZ

MEXICO, D. F.

1986



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

EL PROCEDIMIENTO FISCAL REFORMADO

CAPITULO 1. De la Teoría General del Proceso.

1.1.	El Derecho Procesal	1
1.2.	El Proceso y Procedimiento, Concepto y Diferencias	7
1.3.	Concepto de Litigio	13
1.4.	La Pretensión	15
1.5.	La Acción	17
1.6.	La Jurisdicción	23
1.7.	El Procedimiento Administrativo	27
1.8.	El Procedimiento Contencioso	41
1.9.	Breve Historia del Tribunal Fiscal de la Federación	43
	a) Generalidades	43
	b) Organización	49
1.10.	Principios que Rigen el Proceso Fiscal	53
	a) Principio Dispositivo	54
	b) Principio de Impulsión	54
	c) Principio de Formalidad	55
	d) Principio de Inmediatez	56
	e) Principio de Concentración	58
1.11.	Fases del Proceso Fiscal	63
	a) Demanda	65
	b) Contestación de la Demanda	73
	c) Ofrecimiento de Pruebas	74
	d) Desahogo de Pruebas	77
	e) Audiencias y Cierre de Instrucción	79

f) Sentencia	80
g) Recursos	83
1.12. Las Partes en el Proceso Fiscal	92
1.13. La Relación Procesal	98
I. Nacimiento de la Relación Procesal	100
II. Efectos Jurídicos de la Presentación de la Demanda	101
III. Efectos Jurídicos del Emplazamiento	102
IV. Efectos Jurídicos de la Comunicación de la Demanda	102
V. Efectos Jurídicos de la contestación de la demanda	102
VI. Efectos Jurídicos de la Constitución de la Relación Procesal	103
VII. Desarrollo de la Relación Procesal	103
VIII. Transformación de la Relación Procesal	104
IX. Suspensión de la Relación Procesal	104
X. Fin de la Relación Procesal	105
1.14. La Competencia	108
1.15. La Capacidad, la Legitimación, la Representación	124
1.16. Medios de Comunicación Procesal	131
a) Notificaciones	131
b) Emplazamiento	131
c) Requerimiento	133
d) Citación	133
e) Formas para Hacer las Notificaciones	134
Para los Particulares	134
Para las Autoridades	135
f) Nulidad de Notificaciones	137
1.17. Acumulación	139

CAPITULO 2. El Procedimiento Contencioso Administrativo

2.0.	Introducción al Tema	143
2.1.	Disposiciones Generales	144
2.2.	De la Improcedencia y el Sobreseimiento	151
2.3.	De los Impedimentos y Exousas	155
2.4.	De la Demanda	157
2.5.	De la Contestación	170
2.6.	De los Incidentes	177
2.7.	De las Pruebas	189
2.8.	Del Cierre de Instrucción	197
2.9.	De la Sentencia	200
2.10.	De los Recursos	209
2.11.	De las Notificaciones y del Cómputo de los Términos	218
2.12.	De la Jurisprudencia	224
	CONCLUSIONES	226
	BIBLIOGRAFIA	236

INTRODUCCION

El Derecho es una materia tan amplia que ha obligado a sus estudiosos a dividirla por especialidades y una rama de esta división, es la relativa al Procedimiento Contencioso Administrativo previsto en el Código Fiscal de la Federación, que se lleva a cabo en el Tribunal Fiscal de la Federación y realmente son pocos los especialistas en tan interesante e importante materia.

Como su nombre lo indica, se trata de un procedimiento previsto para defenderse de las resoluciones administrativas que afectan los intereses ya sea de los particulares o de las mismas autoridades administrativas, mediante un juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

Dicho Tribunal como lo veremos en el texto del trabajo, no depende del Poder Judicial sino tan solo está sujeto a éste en materia de amparo y de revisión fiscal, tal y como fue concebido desde su creación para quedar especializado en materia administrativa.

El interés por este tema surgió con la creación del Código Fiscal de la Federación publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1981, mismo que derogó a su antecesor publicado el 19 de enero de 1967, provocando un sinnúmero de comentarios que dieron como resultado la idea de realizar esta investigación con el objeto de analizar las normas del procedimien-

to contencioso administrativo que se lleva a cabo dentro de las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación y las reformas que este procedimiento sufrió como consecuencia de la vigencia del nuevo ordenamiento y las que ha seguido sufriendo anualmente. Es importante resaltar que el trabajo se llevó a cabo durante el año de 1985, razón por la cual fue necesario incluir con posterioridad, las reformas al Procedimiento Contencioso Administrativo, publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1985.

El trabajo se divide en dos Capítulos, el primero, dedicado a la Teoría General del Proceso por considerarla como base de cualquier estudio procesal que se realice. Asimismo incluimos conceptos de derecho procesal civil por la supletoriedad prevista en el Código Fiscal de la Federación y comentamos en este mismo Capítulo, sus relaciones con el Derecho Procesal Fiscal.

En el Segundo Capítulo realizamos una investigación enumerando las reformas que ha sufrido el Código Fiscal de la Federación en el Capítulo del Procedimiento Contencioso Administrativo, utilizando como base el texto vigente en 1985 y criticamos los artículos y las modificaciones que a nuestro criterio consideramos importante resaltar y de igual forma comentamos los aciertos que se han hecho valer con las reformas procesales.

El trabajo es amplio por la variedad de temas que tienen que ver con el procedimiento en general y su especialización en el

Procedimiento Contencioso Administrativo. En su contenido, incluimos comentarios de experiencias vividas en la práctica de la materia, mismas que consideramos de utilidad resaltar para no incurrir en omisiones que en ocasiones son cometidas por no recordar las reformas que el Procedimiento Contencioso Administrativo ha sufrido desde la creación del vigente texto.

CAPITULO 1

DE LA TEORIA GENERAL DEL PROCESO

1.1 EL DERECHO PROCESAL

A esta rama del Derecho se ha propuesto llamarla Derecho Jurisdiccional en sustitución de la denominación de Derecho Procesal, que conocemos y manejamos de acuerdo con la costumbre en el estudio del Derecho. Esta propuesta se hace con el objeto de encuadrar en su estudio las normas relativas a la administración de justicia que imparten los órganos del Poder Judicial. Nosotros adoptaremos el término de Derecho Procesal en la realización de este estudio. Así vemos que el maestro Rafael de Pina Vara, en su Diccionario de Derecho, nos define el Derecho Procesal como:

"...Un conjunto de las normas del derecho positivo relativas a la jurisdicción y a los elementos personales, reales y formales que concurren a su ejercicio (1)..."

El maestro Eduardo Pallares define el Derecho Procesal como:

"El conjunto de verdades, principios y doctrinas cuyo objeto es el proceso jurisdiccional y las instituciones jurídicas relacionadas directamente con él (2)."

1 RAFAEL DE PINA VARA: Diccionario de Derecho; 9a. ed., Porrúa, México, 1980, p. 224)

2 EDUARDO PALLARES: Derecho Procesal Civil; 6a. ed., Porrúa, México, 1976, p. 9.

Es de resaltar la función del Derecho Procesal para quedar encuadrados en la relación que tiene con las normas jurídicas relativas a la administración de justicia que imparten los órganos jurisdiccionales en la resolución de los conflictos jurídicos, los cuales requieren para su desarrollo, de la participación de los siguientes sujetos:

- a) Del órgano jurisdiccional.
- b) De la actividad del titular del interés jurídico no satisfecho.
- c) De la actividad del sujeto pasivo de la relación jurídica material desconocida o violada.

Tal y como se desprende del estudio realizado por el maestro Arturo Valenzuela, para que esta relación de sujetos sea válida y cumpla con el principio de legalidad, será necesario que se ajuste a normas jurídicas abstractas y generales que componen el Derecho Procesal Objetivo. El Derecho Objetivo es definido por el maestro Carnelutti de la siguiente manera:

"Llamamos Derecho (objetivo; ordenamiento jurídico) al conjunto de los mandatos jurídicos (Preceptos sancionados) que se constituyen para garantizar, dentro de un grupo social (Estado), la paz amenazada por los conflictos de intereses entre sus miembros (3)."

3 FRANCESCO CARNELUTTI: Instituciones del Proceso Civil; (trad. del italiano por Santiago Sentís Melendo); 2a. ed., de la 5a. ed., Ediciones Jurídicas, Europa América, Buenos Aires, 1973, p. 21.

Por su parte, el maestro Valenzuela lo define como sigue:

"...Derecho Procesal Objetivo es el conjunto de normas jurídicas que regulan la actividad del órgano jurisdiccional y de quienes intervienen en el proceso, para satisfacer los intereses jurídicos materiales que han quedado insatisfechos por la existencia de un conflicto jurídico (4)..."

Como vemos, el Derecho Procesal Objetivo es, en la práctica del Derecho, el "Código de Procedimientos", los cuales están generalmente especializados en materias como por ejemplo El Código de Procedimientos Civiles, El Código de Procedimientos Penales, El Código Federal de Procedimientos Civiles, este último de gran importancia tratándose de juicios ante el Tribunal Fiscal de la Federación debido a la supletoriedad que prevé el Código Fiscal de la Federación para lo no previsto en su Capítulo Sexto relativo al Procedimiento Contencioso Administrativo y en favor del citado Código Federal de Procedimientos Civiles.

"Artículo 197.- Los juicios que se promuevan ante el Tribunal Fiscal de la Federación de acuerdo con la competencia que le señala su Ley Orgánica, se sustanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que determine este Código, pudiendo aplicarse el Código Federal de - - Procedimientos Civiles a falta de disposición expresa y siempre que la disposición que se pretenda aplicar su - pletoriamente se avenga al procedimiento contencioso que establece este Código (5)."

4 ARTURO VALENZUELA: Derecho Procesal Civil; Cajica, Puebla, - - 1959, p. 84.

5 ART. 197 del Código Fiscal de la Federación; Themis, México, 1984.

En materia de juicios promovidos ante el Tribunal Fiscal de la Federación, el propio Código Fiscal de la Federación incluye en su texto el Capítulo que regulará su procedimiento y no como en materia civil o penal que tienen por separado la parte relativa al procedimiento en sus Códigos de Procedimientos Civiles y Penales, respectivamente.

El texto del Artículo en comento, habla de supletoriedad para aquellos casos que no hayan sido previstos por disposición expresa, debiendo aplicarse el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Por lo que, considerando la gran importancia de la materia que estamos tratando, salta a la vista la necesidad de elaborar un nuevo Capítulo, relativo al Procedimiento. El Capítulo que proponemos deberá evitar en lo posible la supletoriedad dando así mayor formalidad al procedimiento fiscal toda vez que al utilizar lo menos posible esta figura, le da mayor consistencia al procedimiento.

Debemos reconocer que se trata de una figura indispensable por la interrelación que tiene el Procedimiento Fiscal con otras materias del Derecho (Civil, Mercantil, Amparo, etc.).

Cabe hacer mención que la supletoriedad no se aplica para lo no previsto en el ordenamiento que la contempla sino cuando el supuesto previsto en la norma no está completo o en su defecto no

contiene el Procedimiento que se deberá seguir.

En contraste con la definición dada al Derecho Procesal Objetivo, existe un aspecto subjetivo que es definido por el Maestro Hugo Rocco de la siguiente manera:

"El derecho subjetivo es la facultad o el poder reconocido y concedido por una norma jurídica a un sujeto individualmente determinado, de querer y de obrar para la satisfacción de un interés suyo, tutelado precisamente por la norma, y de imponer su voluntad y su acción a la voluntad y a la acción de otros sujetos distintos (6)."

Y el Maestro Arturo Valenzuela lo define como:

"...El poder jurídico que tanto el órgano jurisdiccional como los particulares tienen para ejecutar los actos que de acuerdo con el Derecho Procesal Objetivo, pueden verificarse en el Proceso (7)..."

Lo anterior significa que está en cada uno de nosotros como particulares, el actuar o no jurisdiccionalmente, para solucionar el conflicto; pero al someterse al órgano jurisdiccional, o al desear sujetarse a su procedimiento, será de acuerdo con lo expuesto cuando se definió en Derecho Procesal Objetivo, o sea, sujeto a un ordenamiento legal que sirviera de base a las partes,

6 HUGO ROCCO: Tratado de Derecho Procesal Civil; (trad. del Italiano de Santiago Sentis Melendo y Mariano Ayerra Rodin); 1a. ed., Temis, Bogotá, 1969 p. 20.

7 ARTURO VALENZUELA: op. cit. p. 87.

para hacer valer sus derechos conforme a sus intereses, tal y como se ha determinado en los conceptos del Derecho Subjetivo.

1.2 EL PROCESO Y EL PROCEDIMIENTO CONCEPTO Y DIFERENCIAS

Expresa el Maestro Armando Porras y López que la escuela tradicionalista no establecía la distinción del proceso respecto del procedimiento y del juicio, y se hablaba repetidamente de enjuiciamiento como término sinónimo de proceso y de juicio. Además, se consideró que el proceso era una especie de contrato, o bien, de cuasi-contrato. No es sino hasta los estudios procesales realizados por nuestros contemporáneos, que separan y distinguen estos términos, cuando se precisan el alcance jurídico de uno respecto de los otros, y rechazan aquéllos que, de acuerdo con los principios procesales adoptados, no tienen la categoría de actos procesales.

Para poder entender los principios procesales adoptados por nuestros contemporáneos, haremos la transcripción del Maestro Armando Porras y López, citando la obra del Maestro Alcalá Zamora y que a la letra dice:

"...Es conveniente, por razones didácticas, transcribir un párrafo de ese pequeño gran libro del jurista español Alcalá Zamora:

...Los términos proceso y procedimiento (y aún algunos otros como litigio, pleito, causa y juicio) se emplean con frecuencia, inclusive por procesalistas eminentes, como sinónimos o intercambiables. Conviene, sin embargo, evitar la confusión entre ellos, porque si bien todo proceso requiere para su desarrollo un procedimiento, no todo procedimiento es un proceso (v.g., el que se utilice para la extradición). El proceso se caracteriza por una finalidad jurisdiccional compositiva de litigio, mientras que el procedimiento (que puede ma-

nifestarse fuera del campo procesal como sucede en el orden administrativo o en el legislativo), se reduce a ser una coordinación de actos en marcha, relacionados o ligados entre sí por la unidad del efecto jurídico final que puede ser el de un proceso, el de una frase o fragmento suyo (por ejemplo, procedimiento incidental o impugnativo). Así, pues, mientras la noción del proceso es esencialmente teleológica y el procedimiento es de índole formal, y de ahí que, como luego veremos, tipos distintos de proceso se pueden sustanciar por el mismo procedimiento y viceversa; procedimientos distintos serían para tramitar procesos de idéntico tipo. Ambos conceptos coinciden, en su carácter dinámico, reflejado en su común etimología de proceder y avanzar; pero el proceso, además de un procedimiento como forma de exteriorizarse, comprende los nexos, constituyen o no relación jurídica entre sus sujetos (es decir, las partes y el juez), se establecen durante la sustanciación del litigio (8)."

A continuación expondremos los conceptos y definiciones de otros tratadistas estudiosos de la materia, con el objeto de dejar establecida la diferencia entre proceso y procedimiento, como el concepto de proceso que nos da el Maestro Rafael de Pina Vara:

"...Proceso es el conjunto de actos regulados por la Ley y realizados con la finalidad de alcanzar la aplicación judicial del Derecho objetivo y la satisfacción con siguiente del interés legalmente tutelado en el caso concreto, mediante una decisión del Juez competente (9)..."

El Maestro Rocco refiriéndose al Proceso Civil lo define como:

8 ALCALA ZAMORA: De Cive; citado por ARMANDO PORRAS Y LOPEZ: Derecho Procesal Fiscal; 4a. ed., Textos Universitarios, México, 1980, pp 192 y 193.

9 RAFAEL DE PINA VARA: op. cit., p. 390.

"El conjunto de las actividades de los órganos jurisdiccionales y de las partes necesarias para el desenvolvimiento de la función jurisdiccional civil (10)."

Chioyenda por su parte define el Proceso Civil como:

"El conjunto de los actos dirigidos al fin de la actuación de la Ley (respecto de un bien que se pretende garantizado por esto en el caso concreto) mediante los órganos de la jurisdicción ordinaria (11)."

En lo relativo al procedimiento, el Maestro Rafael de Pina Vara, lo define de la siguiente manera:

"...Procedimiento, es el conjunto de formalidades o trámites a que este vigente la realización de los actos jurídicos civiles, procesales, administrativos y legislativos (12)..."

Por su parte el Maestro Carnelutti lo define de la siguiente manera:

"Procedimiento es la combinación de los diversos actos que se deben realizar para la solución de un litigio (13)."

10 H. ROCCO: op. cit., p. 113.

11 CHIOYENDA: De Cive; T.I; p. 301; citado por ROBERTO GUZMAN SANTA CRUZ: Repertorio de Conceptos de Derecho Procesal Civil; la. ed., Carlos E. Gibba, Santiago de Chile, 1966, p. 157.

12 RAFAEL DE PINA VARA: op. cit., p. 389.

13 F. CARNELUTTI: De Cive; T.IV; p. 396; citado por R. GUZMAN SANTA CRUZ: op. cit., p. 144.

Chiovenda lo define como:

"El conjunto de normas que regulan la actuación de la Ley en el proceso, particularmente, la que regula la relación procesal (14)."

Con lo anteriormente expuesto concluimos que el proceso es la regulación de los actos que imponen las leyes y el procedimiento es la regulación de las formalidades que se llevan a cabo en un proceso.

El Maestro Carnelutti al exponer su punto de vista al respecto, nos dice que el proceso es la parte teórica y objetiva de la norma, que establece como deberán ser los actos que llevarán a las partes a resolver sus contiendas o pretensiones, ya sea de una manera contenciosa o voluntaria. Por su parte, el Licenciado José Becerra Bautista, dice que:

"..El fin normal del proceso es la obtención de una - sentencia que, en forma vinculativa, resuelve entre partes una controversia sobre derechos sustanciales (15)..."

"Para finalizar el inciso, citaremos el punto de vista del Maestro Francesco Carnelutti con respecto al procedimiento, que es lo que regula las formalidades que deberán seguir dichas par-

14 Ibid., p. 145.

15 JOSE BECERRA BAUTISTA: El Proceso Civil en México; 7a. ed., Porrúa, México, 1979, p. 1.

tes para conseguir sus pretensiones ante el juzgador, asentando las reglas que se deben seguir en un juicio y en la realización de la parte subjetiva que llevan a cabo las partes en el transcurso del juicio, o sea, de su estrategia (16)."

Concluyendo, el proceso es el fondo de la controversia, del conflicto de intereses entre las partes o sujetos. El procedimiento, que es lo que nos atañe en este estudio, es la forma o conjunto de formalidades que se deben de seguir, para obtener la solución de los conflictos entre las partes. Consideramos esta parte de vital importancia por ser el acelerador del proceso; en la práctica profesional muchas veces un error en el procedimiento atrasa considerablemente un proceso y esto afecta el curso normal y legal del proceso.

Asimismo, vemos como se incurren las llamadas "chicanas", que no son, sino tácticas dilatorias en el proceso basadas en la deceleridad del procedimiento con la intención de retardar la solución del conflicto o proceso.

Con esto ha quedado establecida la distinción entre el proceso y el procedimiento, lo cual nos va a permitir no distraernos del objeto de este estudio que lleva interrelacionadas estas dos figuras, toda vez que el procedimiento contencioso administrativo lle-

16 Cfr. FRANCESCO CARNELUTTI: op. cit., p. 48.

va implícito un proceso cuyas partes serán siempre un particular y una autoridad administrativa que se sujetan a la competencia y jurisdicción del Tribunal Fiscal de la Federación.

1.3 CONCEPTO DE LITIGIO

El término litigio es un término comúnmente usado en materia procesal y en ocasiones mal empleado ya que es utilizado como sinónimo de los conceptos que tenemos de proceso y procedimiento, lo que hace de gran importancia el conceptuarlo y diferenciarlo de dichas figuras.

El concepto de litigio no es solamente procesal; su significado lo da el Maestro Rafael de Pina Vara, cuando conceptúa el litigio como "un pleito, controversia o contienda judicial." Como vemos, no tiene esencia procesal ya que se puede dar extrajudicialmente pero siempre vinculado con todo proceso (17).

El Maestro Cipriano Gómez Lara, en su obra de Teoría General del Proceso comenta:

"...Todo proceso presupone un litigio pero no todo litigio desemboca necesariamente en un proceso (18)..."

Y el Maestro Francesco Carnelutti lo define de la siguiente manera:

17 Cfr. R. DE PINA VARA: Op. Cit., p. 335.

18 CIPRIANO GOMEZ LARA: Teoría General del Proceso; 2a. ed., U.N.A.M., México, 1979, p. 47.

"...Llamo litigio al conflicto de intereses calificado por la pretensión de uno de los interesados y por la resistencia del otro (19)..."

De tal forma tenemos que litigio es un pleito, un conflicto de intereses entre sujetos, pero se puede solucionar por varias vías, ya sea desde una simple charla, un arbitraje o un proceso judicial, que siempre estará formado por un litigio, siendo por lo tanto una figura completamente diferente al proceso y al procedimiento pero que se relaciona con estos conceptos por tratarse de uno de los orígenes del proceso.

19 FRANCESCO CARNELUTTI: Sistema de Derecho Procesal Civil; T.1. Uthea, Buenos Aires, 1944, p. 44.

1.4 LA PRETENSION

El concepto de pretensión viene siempre junto con el concepto de litigio que comentamos en el inciso anterior, por ser éste un elemento esencial para su existencia.

La pretensión es definida por el Maestro Francesco Carnelutti, de la siguiente manera:

"...Pretensión es la exigencia de la subordinación del interés ajeno al interés propio (20)..."

Por lo tanto la pretensión es algo que se hace o que no se hace; que se tiene o que no se tiene, como expresa el Maestro Cipriano Gómez Lara:

"...Algunas veces se logra satisfacer pretensiones - sin tener derechos, por medios extraprocesales, o inclusive, por medios procesales.

Existen varios medios para hacer valer la pretensión, y éstos pueden no ser legales, como los ruegos o algunas presiones; pero también pueden ser ilegales, como las amenazas y la fuerza, que vienen a colocar estos medios en el campo de lo ilegal (21)."

"El Maestro Francesco Carnelutti dice que la pretensión puede ser: discutida, fundada, impugnada, infundada, insatisfecha, re-

20 Ibid.

21 C. GOMEZ LARA: Op. Cit., p. 19.

sistida y sin derecho (22)."

La acción, como lo veremos más adelante, es el medio de llevar a cabo la pretensión dentro de un proceso.

Con objeto de aclarar lo expuesto, expondremos algunos ejemplos:

- A. El sujeto "X" pretende cobrar al sujeto "Y" mil pesos pero "Y" no se los debe a "X", en este caso, existe la pretensión de "X" pero no existe el derecho.

- B. El sujeto "X" le debe al sujeto "Y" mil pesos pero el sujeto "Y", no se los cobra, en este caso, existe el derecho del sujeto "Y" para cobrar el dinero pero no existe la pretensión.

1.5 LA ACCION

Lo importante de esta figura jurídica denominada Acción, es hacer notar que en ésta se provoca la función jurisdiccional del Estado.

Para su estudio y comprensión, daremos la definición de dos destacados procesalistas. El Licenciado José Becerra Bautista, define la acción de la siguiente manera:

"...La acción consiste en la facultad de pedir de los órganos jurisdiccionales su intervención para la aplicación vinculativa de una norma abstracta a un caso concreto (23)..."

Y el Maestro Cipriano Gómez Lara, define la acción de la siguiente manera:

"...Entendemos por acción el derecho, la potestad, la facultad, o actividad, mediante la cual un sujeto de derecho provoca la función jurisdiccional (24)..."

Por nuestra parte consideramos la acción como el derecho del individuo capaz de hacer valer su pretensión ante un órgano jurisdiccional.

23 J. BECERRA BAUTISTA: Op. Cit. p. 77.

24 C. GOMEZ LARA: Op. Cit. p. 109.

El Maestro Cipriano Gómez Lara, comenta diversas acepciones de la acción, que a continuación exponemos:

1. Como sinónimo de derecho se suele decir, "el actor - carece de acción", en este caso se está identificando la acción con el derecho de fondo o sustantivo.
2. Como sinónimo de pretensión y de demanda, es con el que coincidimos para definir la acción y consiste en la pretensión que se tiene para ejercer la acción en contra de un sujeto.
3. Como sinónimo de facultad de provocar la actividad - de la jurisdicción, que consiste en poder accionar - la actividad jurisdiccional con el derecho de hacerlo o sin él (25)."

Pero volviendo a lo expuesto por el Maestro Becerra Bautista quien comenta las enseñanzas de Francesco Carnelutti en lo referente al proceso de conocimiento contencioso, dice que la acción, no es un derecho único sino más bien una categoría de derechos que se resuelve en una variedad de tipos que clasifica de la siguiente manera:

A C C I O N	Conocimiento	
	Ejecutivas	Declarativas
	Cautelares	Constitutivas
	Contenciosas	De Condena
	Voluntarias	

Las acciones declarativas son aquellas en virtud de las cua-

les se pide al Juez que determine la voluntad de la Ley en relación al objeto deducido en juicio, siendo esta resolución del Juez positiva o negativa a los intereses del promovente, según se trate del actor o del demandado y de la norma aplicable a la razón de alguno de los dos, esto sin olvidar el derecho de ejercer la acción declarativa, ya sea negativa o positiva de la acción para obtener como resultado una sentencia.

Las acciones constitutivas son aquellas que tienden a crear situaciones nuevas, derivadas de la sentencia.

Las acciones de condena, son aquéllas que tienden a pedir al Juez que además de declarar la voluntad de la Ley en un caso concreto y que se imponga a la parte demandada una conducta determinada, actuando la sanción potencial que contiene la norma abstracta. De las acciones de condena, se deriva el derecho contradictorio que consiste en pedir al Juez la declaración de inexistencia de la obligación que el actor afirma que tiene el demandado o en su caso, aducir que existen hechos impositivos frente a la conducta que se pretende imponer al demandado.

"A su vez, en el derecho de contradicción se debe incluir el derecho a excepcionarse que consiste en paralizar la acción del demandante, contraponiendo hechos aptos para modificar, impedir o extinguir la pretensión del actor, por lo tanto, obliga al Juez a resolver en su sentencia si el hecho impositivo, modificativo o extintivo aducido en virtud del poder procesal de contradicción,

que compete al demandado, hace ineficaz la acción ejercitada en su contra (26)."

Tratándose de materia fiscal, la acción es entendida por el Licenciado Armando Porras y López de la siguiente manera:

- "a) La acción procesal fiscal es un derecho autónomo, - distinto del derecho sustantivo.
- b) La acción procesal fiscal tutela al derecho sustantivo para el caso de que éste normalmente no se cumpla.
- c) La acción procesal fiscal es un derecho público, ya que interviene el Estado activamente, por medio de - su poder jurisdiccional o administrativo fiscal, y - porque una de las partes es de orden público, el - - Fisco.
- d) Algunos autores afirman además que la acción procesal es un derecho potestativo en virtud de quién - - ejercita una acción, puede en cualquier momento de - sistirse y con ello, concluir ese derecho. Pero se dice que el desistimiento se refiere a la distancia, pero no al derecho de acción procesal, como derecho potestativo, porque casi todos los derechos son potestativos. Con dicha característica, en vez de diferenciar al derecho de acción procesal de otro de - recho, se le confundiría con éstos; no obstante, en verdad, la acción procesal si es un derecho potestativo.

Los elementos de la acción, son los siguientes:

- a) La persona que ejercita la acción, que generalmente se le conoce con el nombre de actor o demandante - - (Artículo 173, Fracc. I, 193 del C.F.F.).
- b) La demandada generalmente es el Fisco, el Seguro Social, etc.

- c) El interés de la acción: debemos entender por tal, el elemento de naturaleza económica, patrimonial de la acción, aunque dicho interés puede ser también de naturaleza moral. El interés procesalmente hablando, se le estudia desde el punto de vista público y entonces se "sostiene que el derecho no es sino el - interés que el Estado protege". Desde el punto de - vista concreto, se dice en forma de máxima que "donde no hay interés, no hay acción". El interés de la acción fiscal, siempre es de orden público.
- d) La causa de la acción es el hecho o el acto jurídico que origina la acción (Artículos 22 y 23 de la Ley - Orgánica del Tribunal Fiscal) (27)."

Con objeto de fundamentar lo anteriormente transcrito, del Licenciado Armando Porras y López, solamente restará exponer que de acuerdo con el Código Fiscal vigente, los Artículos 208 al 210, en el Capítulo relativo al Procedimiento Contencioso Administrativo, nos hablan del demandante, de los requisitos que deberá cumplir en la demanda, anexos y ampliación de la demanda, respectivamente, mismos que específicamente se exponen en el Capítulo Segundo, relativo al Procedimiento Contencioso Administrativo.

Tratándose de juicios seguidos ante el Tribunal Fiscal de la Federación, al igual que en los juicios de orden civil, existe el desistimiento, que consiste en cualquier momento del procedimiento hasta antes de llegar a la resolución del caso, retractarse de las peticiones demandadas para dejar las cosas como en el estado en que se encontraban antes de iniciarse el procedimiento y eso se puede traducir en una obligación de hacer o de dar, según sea

el caso que dio origen al proceso.

Cabe hacer mención que el Código Fiscal no distingue el desistimiento de la acción del de la instancia siendo éste un caso en donde la supletoriedad es aplicable y se puede corregir el uso de la supletoriedad incluyendo ambos supuestos.

Como se puede apreciar, la acción es una figura procesal de vital importancia porque de ella dependen o pueden llegar a depender los juicios por tratarse de la voluntad de un sujeto de hacer valer sus derechos ante un órgano jurisdiccional aplicando así la norma abstracta al caso concreto.

1.6 LA JURISDICCION

Etimológicamente, jurisdicción proviene de dos palabras latinas: jus-derecho y dicere-decir el derecho, o sea, jurisdicción es decir el derecho.

Entre otras definiciones históricas, el Licenciado José Becerra Bautista comenta como la más acertada de ellas la que en su tiempo sostuvo Donellus, que la definía:

"...Jurisdictio est potestas de recognoscendo judicaditi exsequendi poteste conjuncta..."

Y quiere decir:

"...Jurisdicción es la potestad de conocer y de juzgar de una causa, con la potestad anexa de ejecutar lo juzgado..."

Continúa comentando el Licenciado José Becerra Bautista, el por qué la considera la más acertada, al decir, que la jurisdicción se concreta a las tres funciones básicas notio, judicium et exsecutio (de la definición de Donellus):

"La notio es el conocimiento de la controversia.

El judicium la facultad de decirlo.

La exsecutio la potestad de ejecutar lo sentenciado (28)"

Y concluye definiendo los elementos característicos de la jurisdicción como:

"...La facultad de decidir, con fuerza vinculativa - para las partes, una determinada situación jurídica controvertida (29)..."

Por su parte el Maestro Rafael de Pina Vara coincide con lo expuesto por el Licenciado José Becerra Bautista, definiendo la jurisdicción:

"...Como la actividad del Estado encaminada a la actuación del derecho positivo mediante la aplicación de la norma general al caso concreto (30)..."

Y sigue comentando algo de vital importancia que se da al aplicar la norma al caso concreto, pues se puede dar el caso y que generalmente así lo es, de haber necesidad de ejecutar el contenido de la declaración formulada por el Juez y entonces la actividad jurisdiccional no sólo será declarativa, sino ejecutiva también.

28 DONELLUS: De Cive; Citado por J. BECERRA BAUTISTA: op. cit., p.5.

29 Ibid; p.6.

30 R. DE PINA VARA: op. cit., p. 316.

De tal suerte tenemos que la jurisdicción es lo que en la práctica del Derecho Procesal en los Tribunales, es la actividad que desempeña la persona del Juez, al ser él quien estudia los casos concretos para aplicar la norma y en su caso, para ejecutarla conforme a derecho, resolviendo así hasta la última de las consecuencias relativas al conflicto de intereses.

Con la jurisdicción damos por terminados los aspectos fundamentales de la ciencia procesal que son:

La Acción

La Jurisdicción

El Proceso

Elementos que ha sido necesario repasar por tratarse de los pilares de cualquier trabajo de orden procesal. Veremos como en el transcurso del mismo, tendremos forzosamente que remitirnos a ellos y hacer mención de sus diversos aspectos.

Tenemos una cadena de conocimientos que se inicia en el estudio del Derecho Procesal, por el conflicto de intereses entre las partes que junto con la pretensión de cada una de ellas que con uso de su derecho de acción,, se someten a la jurisdicción de un Juez para verse encuadradas en el proceso, de tal suerte que tendrán que seguir las formalidades que marca el procedimiento.

En materia fiscal veremos que son conflictos entre particula-

res y autoridades administrativas y que la acción la puede ejecutar cualquiera de las dos partes ante la jurisdicción del Tribunal Fiscal de la Federación, encuadrándose en el proceso que prevé el Código Fiscal de la Federación y siguiendo las formalidades que prevé este ordenamiento en su capítulo relativo al Procedimiento Contencioso Administrativo.

1.7 EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

El Procedimiento Administrativo es de gran importancia en el desarrollo de nuestro estudio, por ser éste la antesala del Procedimiento Contencioso a que alude el abrogado Código Fiscal de la Federación de 1967 y que el vigente Código Fiscal de la Federación, denomina Procedimiento Contencioso Administrativo.

Como lo comentábamos al hablar del Proceso y del Procedimiento, la materia que atrae nuestro estudio en este trabajo, es derivada de la actividad administrativa tributaria y es realizada a través de actos jurídicos que constituyen procedimientos administrativos.

El Licenciado Nava Negrete, citado por el Licenciado Sergio Francisco de la Garza en su obra de Derecho Financiero:

"...Afirma que el procedimiento administrativo es el medio o vía legal de realización de actos que en forma directa o indirecta concurren en la producción definitiva de los actos administrativos en la esfera de la administración (31)..."

El Maestro Sergio Francisco de la Garza, al referirse en su obra de Derecho Financiero al tema relativo al Proceso y Procedimiento Tributario, dice que:

31 NAVA NEGRETE: De Cive; Citado por SERGIO FRANCISCO DE LA GARZA: Derecho Financiero Mexicano; 10a. ed., Porrúa, México, 1981, p. 627.

"...Gran parte de la actividad administrativa tributaria se realiza a través de actos que constituyen procedimientos administrativos (32)..."

Y continúa su exposición, haciendo notar que nos encontramos frente a una materia que es administrativa por naturaleza y tributaria por calificación, por tener una gran conexión con los procedimientos administrativos.

Los procedimientos administrativos, cuentan dentro de sus antecedentes con el Congreso del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, celebrado en Varsovia en 1936, en donde se propusieron los siguientes rasgos fundamentales para los procedimientos administrativos:

- a) Principio de audiencia de las partes.
- b) Enumeración de los medios de prueba que deben ser - utilizados para la administración, o por las partes en el procedimiento.
- c) Determinación del plazo en el cual debe obrar la administración.
- d) Precisión de los actos para los que la autoridad - debe tomar la opinión de otras autoridades o consejos.
- e) Necesidad de una motivación por lo menos sumaria de todos los actos administrativos que afecten a un particular.
- f) Condiciones en las cuales la decisión debe ser notificada a los particulares (33)."

32 Ibid.

33 Ibid; p. 628.

Los rasgos del Congreso de Varsovia son en nuestra opinión, similares a los establecidos por el procedimiento administrativo, que se lleva a cabo en nuestro país, por lo que muy probable es que sus antecedentes se encuentren basados en este Congreso.

Por lo que, el procedimiento administrativo se limita a los procedimientos que se desarrollan ante la administración pública.

El Licenciado Sergio Francisco de la Garza hace en su obra una clasificación de lo que él llama "Procedimiento Administrativo Tributario", dividiéndolo en:

- a) Procedimientos preparatorios y de control: se refieren a todos los actos realizados por la administración para establecer los métodos y medidas para llegar a conocer la producción de los hechos generadores de créditos fiscales, la existencia y actividad de los sujetos pasivos potenciales o actuales de créditos tributarios, y para controlarlos adecuadamente.
- b) Procedimiento de determinación: por virtud del cual la administración indaga la producción de hechos generadores que le han sido o no declarados. Revisa las declaraciones con la finalidad de saber si los hechos generadores han sido propiamente denunciados y si la determinación hecha por el sujeto pasivo - está de acuerdo con la Ley, o bien, rectifica la determinación cuando la Ley así se lo encarga.
- c) Procedimiento de reembolso y de extinción de créditos fiscales.
- d) Procedimientos coercitivos: utiliza la administración para hacer cumplir sus determinaciones.
- e) Procedimiento de ejecución forzosa.
- f) Procedimientos de impugnación: la Ley establece -

para la protección de los derechos del contribuyente (34)."

Esta clasificación establece claramente la forma de trabajar de la administración pública tributariamente referida. Vemos que en la práctica tanto la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Tesorería de la Federación, la Tesorería del Departamento del Distrito Federal, el Instituto Mexicano del Seguro Social, etc., se adaptan en su funcionamiento a la clasificación expuesta.

La culminación normal del procedimiento administrativo surge con la obtención de la resolución definitiva; aunque existe otra forma por la no actuación del Organismo Administrativo y que se conoce como Negativa Ficta, la cual más adelante detallaremos.

La resolución definitiva debe cumplir con ciertos requisitos o principios para ser válida.

El Código Fiscal de la Federación en su Artículo 38 enumera los requisitos que deben contener los actos administrativos.

"Art. 38. Los actos administrativos que se deban notificar deberán tener por lo menos los siguientes requisitos:

- I. Constar por escrito.
- II. Señalar la autoridad que lo emite.

34 Ibid; p. 632.

- III. Estar fundado y motivado y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate.
- IV. Ostentar la firma del funcionario competente y, en su caso, el nombre o nombres de las personas a que vaya dirigido. Cuando se ignore el nombre de la persona a la que sea dirigido, se señalarán los datos suficientes que permitan su identificación.

Si se trata de resoluciones administrativas que de terminen la responsabilidad solidaria, se señalará, además, la causa legal de la responsabilidad (35)."

Este precepto a su vez tiene su fundamento en los Artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece cuales son los requisitos o principios a que nos referimos y que se dividen de la siguiente manera:

- a) El Principio de Legalidad: { Fundamentación
Motivación
- b) El Principio de Audiencia.
- c) Las Formalidades Esenciales del Procedimiento.
- d) El Principio de Autoridad Competente.

Principios consagrados en nuestra Carta Magna la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que en su parte relativa dice:

"Artículo 14.- A ninguna Ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

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

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

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la Ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho (36)."

"Artículo 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. No podrá librarse ninguna orden de aprehensión o detención, a no ser por la autoridad judicial, 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 fé o por otros datos que hagan probable la responsabilidad del inculpado, hecha excepción de los casos de flagrante delito en que cualquiera 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, 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 domi

36 Art. 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Porrúa, México, 1978, p. 13.

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

La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro, y su violación será penada por la Ley.

En tiempo de paz ningún miembro del ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer presión alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la Ley Marcial correspondiente (37)."

Teniendo en cuenta los preceptos constitucionales transcritos en el tema que venimos comentando, pasemos ahora a explicarlos en forma individual, considerando que nos estamos refiriendo en el Derecho Tributario Administrativo:

- "a) Principio de Legalidad: vemos que en nuestra materia y de acuerdo con el principio de que la ley es la fuente principal del Derecho Tributario, debemos adoptar y ajustarnos a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación y por supletoriedad al Código Federal de Procedimientos Civiles; tal y como lo prevé en su Artículo 169 el Código Fiscal de la Federación abrogado y por el Código Fiscal de la Federación de 1981, que de igual forma como el anterior aplica la supletoriedad en su Artículo 197.

Principios de Motivación y Fundamentación: "motivar un acto es externar las condiciones relativas a las circunstancias de hecho que la autoridad se formuló para establecer la adecuación del caso concreto a la hipótesis legal. En tanto que fundar, es expresar los preceptos legales en que se apoya el acto, de-

biendo existir adecuación entre el motivo y el fundamento expresado (38)."

Es clara la jurisprudencia que explica este principio y sólo resta agregar que aunque la autoridad alegue que por tratarse del cumplimiento de leyes de orden público, éstas deberán cumplir con lo establecido en la motivación; esto es adecuar al caso concreto la hipótesis legal.

"b) Principio de Audiencia: surge del Artículo 14 Constitucional anteriormente transcrito, la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece:

'La idea de la Constitución es que en todo procedimiento que sigan las autoridades y que lleguen a privar de sus derechos a un particular, se tenga antes de la privación, la posibilidad de ser oído y la posibilidad de presentar defensas adecuadas (39)."

"c) Las Formalidades Esenciales del Procedimiento: de igual forma que el anterior, surgen del Artículo 14 Constitucional anteriormente transcrito. Por su parte el Maestro Gabino Fraga en su libro de Derecho Administrativo, expone que el Licenciado Bassols, ex-profesor de la Clase de Garantías y Amparo en la Escuela Nacional de Jurisprudencia de la Universidad Nacional y hablando de una Ley Agraria dice:

...en la época actual, en que debemos considerar definitivamente desechadas todas las influencias sacramentales, formalistas y religiosas en los procesos judiciales, no hay razón alguna para permitir en la tendencia de organizar los juicios sobre otras bases que no sean las que imponen la razón y las que se derivan de la necesidad de lograr una organización ju

38 Cfr. JAIME CADENA ROJO: NUEVA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION, Salerno, Guadalajara, 1980, p. 301.

39 SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION; QUINTA EPOCA. TOMO LXXI, p. 4156.

ta y garantizadora de que las leyes se aplicarán - - exactamente en los casos concretos en que motiven la intervención del Poder Público y agrega que ese procedimiento, juicio dentro del sentido de la garantía del Artículo 14, reunirá en su desarrollo las formas esenciales del Procedimiento si las leyes que lo organicen reúnen estos requisitos fundamentales: 1o. que el afectado tenga conocimiento de la iniciación del Procedimiento, del contenido de la cuestión que va a debatirse y de las consecuencias que se producirán en caso de prosperar la acción intentada y que - se le dé oportunidad de presentar sus defensas; 2o. que se organice un sistema de comprobación en forma tal que quien sostenga una cosa, lo demuestre y - quien sostenga lo contrario, pueda también comprobar su veracidad; 3o. que cuando se agote la tramitación, se dé oportunidad a los interesados para presentar alegaciones, y 4o. por último, que el procedimiento concluya con una resolución que decida sobre las cuestiones debatidas y que al mismo tiempo - fije la forma de cumplirse (40)."

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido la siguiente jurisprudencia al respecto:

"Procedimiento Administrativo.- Si en él no se llenan las formalidades esenciales exigidas por la ley que se aplica, con ello se violan las garantías individuales del interesado y procede concederle la protección federal, para el efecto de que se subsanen las deficiencias del procedimiento (41)."

Cabe hacer mención que las más de las veces los juicios eran ganados más que por el fondo de negocio por las violaciones en las formalidades que debía de revestir éste.

40 BASSOLS: De Cive; citado por GABINO FRAGA: Derecho Administrativo; 17a. ed., Porrúa, México, 1977, p. 268.

41 SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION: Apéndice 1965, Parte III, p. 256.

Ahora bien, para incluir en nuestro estudio lo establecido por nuestro máximo Tribunal, haremos la transcripción de la siguiente tesis jurisprudencial:

"AUDIENCIA, GARANTIA DE, REQUISITOS QUE DEBEN CONTENER - LAS LEYES PROCESALES EN RESPETO A LA. De acuerdo con el espíritu que anima el Artículo 14 Constitucional, a fin de que la Ley que establece un procedimiento administrativo, satisfaga la garantía de audiencia, debe darse - - oportunidad a los afectados para que sean oídos en defensa, antes de ser privados de sus propiedades, posesiones o derechos, con la única condición de que se respeten - las formalidades esenciales de todo procedimiento. Este debe contener etapas procesales, las que puedan reducirse a cuatro: una etapa primaria, en la cual se entere al afectado sobre la materia que versará el propio procedimiento, que se traduce siempre en un acto de notificación, que tiene por finalidad que conozca la existencia del procedimiento mismo y dejarlo en aptitud de preparar su defensa.

Una segunda, que es la relativa a la dilación probatoria, en que pueda aportar los medios convictivos que estime pertinentes; la subsecuente, es la relativa a los alegatos en que se dé oportunidad de exponer las razones y consideraciones legales correspondientes y, por último, debe dictarse resolución que decida sobre el asunto (42)..."

En síntesis, las Formalidades Esenciales del Procedimiento como lo hace valer el Profesor Miguel Acosta Romero:

"Serán aquéllas que otorgue cada ley o cada reglamento - en particular, en relación con los actos que le afectan (43)."

42 Informe de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; 1970, p. 26

43 MIGUEL ACOSTA ROMERO: TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO; 5a. ed., Porrúa, México, 1983, p. 424.

Por lo tanto, las formalidades esenciales del procedimiento, consisten:

"En reunir los requisitos mínimos que señale la ley o el reglamento, para que se pueda realizar el acto (44)."

"d) Principio de Autoridad Competente: la competencia es un sentido lato de acuerdo con el Maestro Cipriano Gómez Lara, puede definirse como el ámbito, esfera o campo, dentro del cual un órgano de autoridad puede desempeñar válidamente sus atribuciones y funciones (45)."

Y en un sentido estricto:

"La competencia es, en realidad la medida del poder o facultad otorgado a un órgano jurisdiccional para en tender de un determinado asunto (46)."

El principio de autoridad competente encuentra su mejor base en el Artículo 16 Constitucional (anteriormente transcrito), que no sólo lo reduce al ámbito judicial sino también al administrativo y legislativo por lo que se eleva al grado de garantía individual, garantizando así al gobernado que no será molestado sino por una autoridad competente o con fundamento o base en un texto legal.

44 Ibid.

45 C. GOMEZ LARA: op. cit., p. 155.

46 Ibid.

Una vez explicadas las formalidades esenciales del procedimiento, sólo resta mencionar que el Procedimiento Administrativo concluye o puede concluir o consumarse de las siguientes maneras:

- a) Con la emisión de la resolución por la autoridad competente.
- b) Por el desistimiento que haga alguna de las partes.
- c) Por la ejecución del acto (si es de este tipo de actos).
- d) Por el sobreseimiento (Art. 92 C.F.F. De los Delitos Fiscales).
- e) Por el silencio de la autoridad o negativa fiota (Art. 37 C.F.F.).

"Artículo 92. ...Los procesos por los delitos fiscales a que se refieren las tres fracciones de este Artículo, se sobreseerán a petición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuando los procesados paguen las contribuciones originadas por los hechos imputados, las sanciones y los recargos respectivos, o bien estos créditos fiscales queden garantizados a satisfacción de la propia Secretaría. La petición anterior se hará discrecionalmente, antes de que el Ministerio Público Federal formule conclusiones y surtirá efectos respecto de las personas a que la misma se refiere (47)."

"Artículo 37. Las instancias o peticiones que se for

mulen a las autoridades fiscales, deberán ser resueltas en un plazo de cuatro meses, transcurrido dicho plazo - sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte (48)."

Y por último la notificación del acto juega un importante papel dentro de las formalidades esenciales del procedimiento ya que es indispensable que se haya realizado para que el acto administrativo surta sus efectos. Miguel Acosta Romero define la notificación como:

"El acto por el cual la administración pública hace saber en forma fehaciente y formal, aquellos a quienes va dirigido el acto administrativo, este y sus efectos (49)"

Las notificaciones dentro de los actos administrativos, de acuerdo con el Artículo 134 del Código Fiscal de la Federación, pueden ser de la siguiente manera:

- a) Personales mediante el actuario o notificador.
- b) Por correo certificado, con acuse de recibo.
- c) Por correo ordinario.
- d) Por telegrama.
- e) Por estrados.
- f) Por edictos.

48 Art. 37 del C.F.F.

49 M. ACOSTA ROMERO: op. cit., p. 424.

Los efectos de la notificación son:

- "a) Que el administrado tenga conocimiento del acto administrativo.
- b) Que sea punto de partida para el cumplimiento de los derechos y obligaciones que impone el acto administrativo.
- c) Punto de partida para hacer valer, dentro de un plazo que señalan las leyes, los medios de impugnación ya sean administrativos o jurisdiccionales (50)."

1.8 EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO

Como lo explicamos anteriormente el Código Fiscal de la Federación de 1967, denominaba su Título Cuarto "Procedimiento Contencioso" y el Código de 1981 vigente a partir del 1o. de enero de 1983, en su Título Sexto lo denomina "Del Procedimiento Contencioso Administrativo".

Estudiando la exposición de motivos del Código de 1981 no se da explicación alguna a por qué la adhesión de la palabra "Administrativo" dentro del título, sino tan solo se limita a mencionar... "que se procuró comprender el conjunto de disposiciones del Código en el Procedimiento (51)..." lo que nos hace pensar que se debió a que el título del Procedimiento Contencioso Administrativo le da mayor precisión a la materia que trata el Código Fiscal toda vez que el significado jurídico de la palabra "Contencioso" según el Maestro Rafael de Pina Vara es:

"Contencioso dicese de las contiendas de asuntos sujetos al juicio de los Tribunales. //Controvertido, discutido, litigioso (52)."

Y refiriéndose al Contencioso Administrativo, lo define como:

51 EXPOSICION DE MOTIVOS DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION (iniciativa) en DIARIO DE LOS DEBATES. México, D.F. Año III, No. 39, 15 de diciembre de 1981, p.7.

52 R. DE PINA: op. cit., p. 175.

"El conflicto surgido entre la administración pública y el administrado, llamado a ser resuelto por medio de un recurso administrativo, denominado también Contencioso-Administrativo (53)."

De la lectura de estos dos conceptos se ve la importancia de haber llamado al Título Sexto del vigente Código Fiscal de la Federación del Procedimiento Contencioso Administrativo.

"La Enciclopedia Jurídica Omeba expresa que el Proceso - Contencioso Administrativo es un sistema iquisitivo que otorga preferencia al Juez en la conducción del proceso y que generalmente son colegiados, que el órgano jurisdiccional íntegro, o no, el Poder Judicial.

Siendo el principio que domina el Procedimiento el interés público y a él quedan subordinadas las etapas del Procedimiento, porque su finalidad es la legalidad y la moralidad del quehacer administrativo (54)."

Con lo anterior hemos establecido el concepto del Procedimiento Contencioso Administrativo, base de este estudio y al cual dedicamos el Segundo Capítulo.

53 Ibid.

54 ENCLICLOPEDIA JURIDICA OMEBA: T. VIII, ed., Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, p. 83.

1.9 BREVE HISTORIA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION

a) Generalidades:

El Tribunal Fiscal de la Federación fue creado el 27 de agosto de 1936, fecha en que se promulgó la "Ley de Justicia Fiscal"; iniciando sus funciones el 1.º de enero de 1937.

El Licenciado Armando Porras y López expone que desde la época del triunfo de la Reforma y restauración de la República hasta el año de 1936, la justicia administrativa y en particular la fiscal estaban encomendadas a la justicia del Fuero Federal, queriendo decir que los conflictos que se suscitaban entre los particulares y el Poder Ejecutivo vía autoridades administrativas, eran resueltos por el Poder Judicial, siguiendo el sistema anglosajón.

En la obra de Derecho Fiscal Mexicano, del Licenciado Luis Martínez López, manifiesta que en la exposición de motivos de la "Ley de Justicia Fiscal", figuran las siguientes explicaciones y fundamentaciones para crear el Tribunal Fiscal:

"En cuanto al problema de la validéz constitucional -
de la ley que creó un Tribunal Administrativo en - -
sentido formal, ha de resolverse afirmativamente, -
pues si bien, como unánimemente se reconoce en la -
doctrina mexicana, no pueden crearse tribunales ad -
ministrativos independientes en absoluto, esto es, -

con capacidad para emitir fallos no sujetos ya al examen de ninguna autoridad; dado que existe la sujeción, ya apuntada, a los Tribunales Federales en vía de amparo, nada se opone en cambio, a la creación de Tribunales Administrativos que, aunque independientes de la administración activa, no lo sean, del Poder Judicial.

Por lo demás, es inegable que la jurisprudencia mexicana (a partir sobre todo de 1929), ha consagrado de una manera definitiva que las leyes federales y en general todas las leyes puedan conceder un "recurso o medio de defensa para el particular perjudicado", cuyo conocimiento atribuyan a una autoridad distinta de la autoridad judicial y naturalmente en un procedimiento diverso del juicio de amparo. Más aún, la jurisprudencia de la Suprema Corte ni siquiera ha establecido que ese recurso o medio de defensa sea paralelo respecto del juicio de amparo, sino que inclusive ha fijado que la prosecución de aquél constituye un trámite obligatorio para el particular, previo a la interposición de su demanda de garantías. Esta tesis de la Corte no solamente ha sancionado los recursos propiamente administrativos (el de aparición ante la propia autoridad, llamada entre nosotros de "Reconsideración" y el jerárquico) sino también los procedimientos jurisdiccionales: la Junta Revisora del Impuesto sobre la Renta, el Jurado de Infracciones Fiscales y el Jurado de Revisión del Departamento del Distrito (para no citar sino unos cuantos - ejemplos típicos), han podido funcionar sin que en ningún momento la Suprema Corte haya objetado su constitucionalidad.

Todavía más: en múltiples ocasiones, al interpretar se el Artículo 14 Constitucional que establece la garantía del juicio, la jurisprudencia ha sostenido - que no es necesario que ese juicio se tramite precisamente ante las autoridades judiciales, con lo que implícitamente se ha reconocido la legalidad de procedimientos contenciosos de carácter jurisdiccional, tramitados ante las autoridades administrativas.

El más alto tribunal de la República fijó estas tesis frente a organismos y a procedimientos que no presentaban todos los caracteres de organismos y procedimientos jurisdiccionales, particularmente en lo que toca a su independencia frente a la administración activa; por ello confía el Ejecutivo en que con mayor razón se reconocerá la constitucionalidad de un cuerpo como el Tribunal Fiscal de la Federación, que desde los puntos de vista orgánico, formal en cuanto a formas de proceder y no a poder en que está colocado y material, será un Tribunal que ejercerá

funciones jurisdiccionales.

El Tribunal Fiscal de la Federación estará colocado dentro del marco del Poder Ejecutivo (lo que no implica ataque al principio constitucional de la división de poderes, supuesto que precisamente para salvaguardarlo surgieron en Francia los Tribunales Administrativos); pero no estará sujeto a la dependencia de ninguna autoridad de las que integran ese poder, sino que fallará en representación del propio Ejecutivo por delegación de facultades que la Ley le hace. En otras palabras, será un Tribunal Administrativo de justicia relegada, no de justicia retenida. Ni el Presidente de la República ni ninguna - otra autoridad administrativa, tendrán intervención alguna, en los procedimientos o en las resoluciones del Tribunal. Se consagrará así, con toda precisión, la autonomía orgánica del cuerpo que se crea, pues el Ejecutivo precisa que cuando esa autonomía no se otorga de manera franca y amplia, no puede hablarse propiamente de una justicia administrativa (55)."

Con lo anterior vemos como para la creación del Tribunal Fiscal fueron muchas las objeciones que vencer, todas éstas de carácter constitucional siendo la principal, que conforme a las facultades conferidas por la Constitución al Poder Ejecutivo, no se encuentra la de juzgar, por ser ésta relativa al Poder Judicial, pero dicha objeción quedó superada al considerar el Estado sobre la creación de un Tribunal Administrativo para fallar las controversias entre fisco y contribuyentes siempre y cuando que éstos pudieran defenderse presentando en el juicio sus pruebas y alegaciones, lo anterior sin perjuicio de que los fallos del Tribunal, quedaran bajo el control del Poder Judicial, en cuanto a las vio-

55 LUIS MARTINEZ LOPEZ: Derecho Fiscal Mexicano, 5a. reimpr. de la 4a. ed., Ediciones Contables y Administrativas, México, pp. 245, 246.

laciones que pudieran contener de las garantías consagradas por la propia Constitución.

A continuación citamos la evolución de la parte relativa del Artículo 104, que es el fundamento constitucional para la creación de Tribunal Fiscal de la Federación:

"Artículo 104 (Constitución de 1917)

1. De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de Leyes Federales, o con motivo de los tratados celebrados con las potencias extranjeras. Cuando dichas controversias sólo afectan a intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales locales del orden común de los Estados, del Distrito Federal y Territorios. Las sentencias de primera instancia serán apelables para ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado. De las sentencias que se dicten en segunda instancia podrán suplirse para ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, preparándose, introduciéndose y substanciándose se el recurso en los términos que determine la ley.

Reforma del 18 de enero de 1934.

De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales o con motivo de los tratados celebrados con las potencias extranjeras. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales locales del orden común de los Estados, del Distrito Federal y Territorios. Las sentencias de primera instancia serán apelables para ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado.

Reforma del 30 de diciembre de 1946.

De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales o con motivo de los tratados celebrados con las potencias extranjeras. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas a elección del actor, los jueces y tribunales locales del orden común de los Estados del Distrito Federal y Territorios. Las sentencias de prime

ra instancia serán apelables para el superior inmediato del juez que conozca del asunto de primer grado.

En los juicios en que la Federación esté interesada, las leyes podrán establecer recursos ante la Suprema Corte de Justicia contra las sentencias de segunda instancia o contra las de tribunales administrativos creados por la Ley Federal, siempre que dichos tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos.

Reforma del 25 de octubre de 1967, vigente a la fecha.

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

- I. De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables para ante el superior inmediato del Juez que conozca del asunto en primer grado.

Las leyes federales podrán instituir tribunales de -
lo contencioso administrativo dotados de plena auto-
nomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo
dirimir las controversias que se susciten entre la -
Administración Pública Federal o del Distrito Fede-
ral, y de los particulares, estableciendo las normas
para su organización, su funcionamiento, el procedi-
miento y los recursos contra sus resoluciones.

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

La revisión se sujetará a los trámites que la Ley reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y la resolución que en ella dicte la Suprema Corte de Justicia, quedará sujeta a las normas que regulan la ejecutoriedad y cumplimiento de las sentencias del amparo (56)."

Con lo anterior, podemos apreciar como fue que hasta la reforma de 1946, constitucionalmente hablando el Tribunal Fiscal de la Federación no tenía fundamento. Con esto hemos expuesto el panorama de lo que fue la creación del Tribunal Fiscal de la Federación, los obstáculos que se tuvieron que vencer hasta llegar a su fundamento constitucional que le da plena legalidad y constitucionalidad.

El Maestro Andrés Sierra Rojas tratando las características jurídicas del Tribunal Fiscal de la Federación expone:

- "a) Siguiendo la doctrina jurídica europea, particularmente la francesa, el Tribunal Fiscal desde el punto de vista formal depende el Poder Ejecutivo y por la naturaleza material de los actos jurídicos que ejecuta, realiza una actividad jurisdiccional como cualquier Tribunal Judicial.
- b) Desde el punto de vista legal. El fundamento del Tribunal Fiscal se encuentra en la norma constitucional y en disposiciones del Código Fiscal de la Federación (57)."

Es de vital importancia conocer la constitucionalidad del Tribunal Fiscal de la Federación, porque de lo contrario se puede incurrir en la confusión de que el Poder Ejecutivo interviene o duplica las funciones del Poder Judicial. Con lo expuesto anteriormente, hemos dejado establecido el por qué no se interviene ni se duplica la función del Poder Judicial, toda vez que el Tribunal Fiscal tiene subordinados sus fallos a la revisión del Po-

der Judicial en materia de amparo.

Por último mencionaremos cómo fue que el Tribunal Fiscal de la Federación quedó integrado tal y como lo concebimos en la actualidad.

Debido al gran rezago que se había formado en el pleno del Tribunal por el gran número de recursos de revisión interpuestos y que no se daban abasto para resolverlos, razón por la cual mediante Decreto de 30 de diciembre de 1977, mismo que salió publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 2 de febrero de 1978, se expidió la nueva Ley Orgánica de la Federación, que entró en vigor a partir del 1o. de agosto de ese mismo año.

Dentro de los aspectos más importantes de esta reestructuración del Tribunal Fiscal, fue la creación de la Sala Superior y la descentralización de las Salas Regionales en diferentes Estados de la República, como lo veremos en el siguiente inciso de este trabajo. Asimismo, quedaron integradas las seis Salas Regionales en que se divide actualmente el área metropolitana.

b) Organización del Tribunal Fiscal de la Federación:

El Tribunal Fiscal de la Federación como ya lo hemos expuesto, es un Tribunal Administrativo con autonomía para dictar sus resoluciones, se compone de una Sala Superior y Salas Regionales. Dichas Salas por tratarse de un Tribunal Colegiado se componen de tres Magistrados cada una

que son nombrados por el Presidente de la República con aprobación del Senado.

Para ser Magistrado del Tribunal Fiscal, se tienen que cumplir con los siguientes requisitos:

1. Ser mexicano por nacimiento;
2. Ser mayor de treinta años;
3. Tener buena conducta;
4. Ser Licenciado en Derecho con título registrado en la Dirección de Profesiones, con por lo menos cinco años anteriores a su designación y,
5. Tener por lo menos tres años de práctica en materia fiscal.

La Sala Superior está compuesta por nueve Magistrados especialmente nombrados para atenderla pero bastará con seis de sus miembros para integrarla.

La competencia de la Sala Superior no será estudiada dentro de este inciso por haberse hecho referencia a ella en el correspondiente a la competencia.

Entre otras atribuciones de la Sala Superior tenemos las expresadas por el Artículo 16 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal:

"Artículo 16. Son también atribuciones de la Sala Superior, las siguientes:

- I. Designar de entre sus miembros al Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación, quien lo será también de la Sala Superior;
- II. Señalar la sede de las Salas Regionales;
- III. Fijar y cambiar la adscripción de los Magistrados de las Salas Regionales y de los Peritos del Tribunal;
- IV. Designar de entre los Magistrados supernumerarios a los que suplan las ausencias temporales de los Magistrados de las Salas Regionales;
- V. Nombrar al Secretario General de Acuerdos, al Oficial Mayor, a los Secretarios y Actuarios de la Sala Superior y a los Peritos del Tribunal, así como acordar lo que proceda respecto a su remoción;
- VI. Acordar la remoción de los empleados administrativos a ella adscritos, cuando proceda conforme a la ley;
- VII. Conceder licencias a los Magistrados hasta por un mes cada año con goce de sueldo, siempre que exista causa justificada para ello y no se perjudique el funcionamiento del Tribunal, y, en los términos de las disposiciones aplicables, a los Secretarios y Actuarios a ella adscritos, así como a los Peritos del Tribunal;
- VIII. Dictar las medidas necesarias para el despacho pronto y expedito de los asuntos de la competencia del Tribunal;
- IX. Designar las comisiones de Magistrados que sean necesarias para la administración interna y representación del Tribunal;
- X. Proponer anualmente al Ejecutivo Federal el proyecto de presupuesto del Tribunal;
- XI. Expedir el Reglamento Interior del Tribunal y los demás Reglamentos y disposiciones necesarios para su buen funcionamiento;
- XII. Designar de entre sus miembros a los Magistrados visitantes de las Salas Regionales, los que darán cuenta del funcionamiento de éstas a la Sala Superior, y

XIII. Las demás que establezcan las leyes (58)."

Las Salas Regionales por su parte, se integran por tres Magistrados cada una, como lo expusimos en el inciso relativo a la competencia. Son seis Salas Regionales para el Distrito Federal, más diez que se encuentran en los diferentes Estados de la República. Asimismo, está previsto que haya un Presidente del Tribunal y un Presidente por cada Sala Regional, existe un Secretario General de Acuerdos, un Oficial Mayor, Secretarios de los Magistrados de la Sala Superior, Secretarios de los Magistrados de las Salas Regionales, Secretarios Actuarios y por último Peritos necesarios para el despacho de los negocios de las Salas, así como los empleados que determine el Presupuesto de Egresos de la Federación. Las facultades de cada uno de estos Funcionarios se encuentran comprendidas en los Artículos 31 a 36 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

1.10 PRINCIPIOS QUE RIGEN EL PROCESO FISCAL

En el estudio de este inciso, seguiremos muy de cerca lo expuesto por el Licenciado Armando Porras y López en su obra dedicada al Derecho Procesal Fiscal, pero cabe hacer mención que por el año de publicación de esta obra al hablar del Código Fiscal de la Federación se refiere al de 1967 el cual fue abrogado parcialmente a partir del 1o. de enero de 1983, ya que el Capítulo VI relativo al Procedimiento Contencioso Administrativo, tuvo una Vacatio Legis adicional hasta el 1o. de abril de 1983.

Para el caso de diferencias con el actual Código Fiscal de la Federación, procuraremos hacerlas notar en la parte relativa de este trabajo.

Los principios que rigen el proceso fiscal están divididos de la siguiente manera:

- | | | |
|----------------------------------|---|--|
| Principios del
Proceso Fiscal | { | <ul style="list-style-type: none"> a) Dispositivo; b) De Impulsión; c) De Formalidad; d) De Inmediatez, y e) De Concentración |
|----------------------------------|---|--|

Todos estos principios que norman al Proceso Fiscal, surgen tanto de la doctrina como del Código Fiscal de la Federación y del Código Federal de Procedimientos Civiles supletorio para los casos no previstos en el Ordenamiento Fiscal.

a) Principio Dispositivo: ↙

Basado en el principio romano que dice: "nemo iudex sine actore", y que significa que "no hay juez sin parte". El principio dispositivo quiere decir que el proceso fiscal no puede manifestarse sin las partes o sea sin que éstas primeramente se sometan a su procedimiento, promoviendo ante la autoridad competente para ejercitar sus acciones.

Tradicionalmente se le ha llamado iniciativa o instancia de las partes, provocando que el titular del órgano jurisdiccional, nada pueda hacer, si previamente no le ha sido solicitado por las partes, por lo que establecida la litis, el juzgador no puede presuponer o hacer valer hechos o consideraciones que no se encuentren contenidas como parte integral de la litis por obvias que éstas pudieran ser. Siguiendo el principio de que lo que no está en los autos, no está en el mundo.

b) Principio de Impulsión del Proceso:

Quando comentamos las diferencias del proceso y del procedimiento, se dijo que el procedimiento es el acelerador del proceso y en este principio encuentra su explicación, en virtud de que el proceso es fundamentalmente dinámico pues todo es que se presente la demanda, se fije la litis para que como si fuera éste un río, avance hasta llegar a su fin último que es la resolución que como

dice el Maestro José Becerra Bautista, es el fin normal de todo proceso.

Aunque es de hacerse notar que por el exceso de trabajo en los Tribunales, los asuntos que no son cuidados por el promovente, corren el riesgo de quedar dormidos o de caminar muy lentamente por lo que conviene estarlos revisando periódicamente.

c) Principio de Formalidad en el Proceso:

Se ha considerado al formalismo procesal como una protección hacia las partes en la defensa de sus intereses.

El Maestro Armando Porras y López expone que:

"El principio formalista del proceso, en una acepción, significa las formas precisas y determinadas de los hechos y actos jurídicos que constituyen el contenido del proceso, es decir, actos y hechos procesales que son el procedimiento mismo (59)."

El Maestro Armando Porras y López resalta y aclara las diferencias entre proceso y procedimiento a que nos referimos anteriormente.

Siguiendo con el principio de formalidad, tenemos que dentro del proceso, se han instaurado varios sistemas,

tal como el oral, el escrito y el mixto, como todo en la vida con ventajas y desventajas en cada uno de estos sistemas, pero como lo asentamos anteriormente, el objetivo de la formalidad es la protección de las partes, por lo que consideramos que el medio ideal es el escrito pues tal como lo establece aquel proverbio chino, la más tenue de las tintas, es más clara que la mejor de las memorias y así con el sistema escrito, el juzgador y las partes podrán valorar en cualquier momento lo actuado en el transcurso del proceso, para el momento de llegar a la resolución final, sea ésta realizada con base en lo escrito y expuesto durante el proceso.

d) Principio de Inmediación o Inmediatez:

Consiste este principio en que el Magistrado Instructor que es el encargado de realizar el estudio y la ponencia del caso de que se trate, debe estar en contacto directo con las partes de manera más personalizada y no tanto por conducto de su Secretario de Acuerdos a fin de tener un justo criterio y así vemos que en el abrogado Código Fiscal de la Federación de 1967, Sección IX y refiriéndose a la audiencia el Artículo 222 decía:

"Audiencia de Pruebas y Alegatos. El orden de la - - audiencia, será el siguiente:

Fracción IV: En su caso, se recibirán las pruebas - que hayan sido ofrecidas con relación a la validéz o nulidad del acuerdo o procedimiento impugnado.

Los Magistrados podrán formular toda clase de pregun

tas respecto a las cuestiones debatidas, a las partes o a sus representantes, así como a los testigos y peritos (60)."

Y el Artículo 234 del Capítulo VII del Título VI, del vigente Código Fiscal de la Federación dice:

"Artículo 234. Valoración de las pruebas. La valoración de las pruebas se hará de acuerdo con las siguientes disposiciones:

Fracción II. El valor de las pruebas pericial y testimonial, así como el de las demás pruebas, quedará a la prudente apreciación de la Sala (61)."

En la práctica, podemos apreciar en ambos casos que la valoración de las pruebas, se deja a criterio del Magistrado Instructor en primer orden y después de los otros dos Magistrados que componen la Sala Regional, sin olvidar que al momento de no proceder por esa valoración, lo hará la sala como si ésta la hubiera valorado en conjunto y no el magistrado que inicialmente así lo realizó.

El Artículo 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, se refiere a las atribuciones del Magistrado Instructor:

"Artículo 30. Atribuciones del Magistrado Instructor:

60 Art. 222 C.F.F.

61 Art. 234 C.F.F.

Las demandas se distribuirán en las Salas de manera que corresponda igual número a cada Magistrado, quien tendrá la calidad de Instructor respecto de las que le sean turnadas, con las siguientes atribuciones:

I. Dar entrada o desechar la demanda o la ampliación, - si no se ajustan a la ley.

II. Tener por formulada la contestación o la ampliación de la demanda, o desecharlas en su caso.

III. Admitir o rechazar la intervención del coadyuvante o tercero.

IV. Admitir o desechar las pruebas.

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

VI. Tramitar los incidentes, formular el proyecto de solución y someterlo a la consideración de la Sala.

VII. Dictar los acuerdos o providencias de trámite necesarios para cerrar la instrucción en el juicio.

VIII. Formular el proyecto de sentencia definitiva.

IX. Las demás que le correspondan conforme a las disposiciones del Código Fiscal de la Federación (62)."

Y como es lógico, cada Magistrado de los tres que componen cada una de las Salas Regionales, es el Magistrado Instructor de los asuntos que les han sido turnados para exponerlos una vez que tengan la resolución junto con los otros dos Magistrados que integran la Sala.

e) Principio de Concentración:

Este principio está en constante evolución, porque lo que pretende es una pronta y eficaz impartición de justicia en los asuntos de tipo fiscal. Así vemos que el abrogado Código Fiscal de la Federación, hablaba de una sola audiencia, salvo casos excepcionales de acumulación de pruebas y nulidad de actuaciones.

Con el nuevo Código Fiscal aparece un cambio de suma importancia dentro del procedimiento fiscal, se cambia la audiencia de ley, por la figura de Cierre de Instrucción. Lo que anteriormente se conocía como la declaración de vistos los autos para dictar resolución en las audiencias de ley, que era el momento en que los autos se encontraban completos para dictar la resolución, se cambió por lo que ahora se conoce como Cierre de Instrucción.

De acuerdo con la exposición de motivos:

"Se determina con exactitud la fecha en que se cierra la instrucción del juicio, para que a partir de este momento, empiece a correr el término para dictar sentencia (63)..."

Y el texto del Artículo quedó de la siguiente manera:

"Artículo 235. El Magistrado Instructor declarará cerrada la instrucción diez días después de que se haya contestado la demanda o la ampliación de la misma, cuando proceda o se hayan desahogado las pruebas, resuelto los incidentes de previo y especial pronunciamiento o el de recusación o practicado la diligencia que el Magistrado Instructor hubiere ordenado.

Las partes podrán presentar alegatos por escrito dentro de los cinco días siguientes a que surta efectos el acuerdo que declare cerrada la instrucción del juicio (64)."

Como podemos apreciar de la lectura de este Artículo, lo que se busca es hacer más práctico y veloz el proceso mediante un procedimiento más simple y con menos complicaciones.

A partir del 1o. de enero de 1984, el Artículo 235 del Código Fiscal de la Federación de 1983, sufre una reforma en la figura del Cierre de Instrucción que busca su perfeccionamiento para que en verdad sea un cierre de instrucción, antes de dictar resolución, esto es, conforme a la reforma ahora se formulan alegatos y vencido el término, se declarará cerrada la instrucción.

La redacción es la siguiente:

"Artículo 235. El Magistrado Instructor, diez días después de que se haya contestado la demanda o la -

ampliación de la misma cuando proceda o se hayan desahogado las pruebas, resueltos los incidentes de -
previo y especial pronunciamiento o el de recusa -
ción, o practicada la diligencia que hubiese orde -
nado, notificará a las partes que tienen un término
de cinco días para que formulen alegatos por escri -
to, vencido el cual, declarará cerrada la instruc -
ción (65)."

Como ya lo hemos expuesto, la diferencia entre el ante -
rior texto del Artículo en comento y el actual, radica
en que en el primer texto se cierra la instrucción y se
concede un término de cinco días a las partes para que
produzcan sus alegatos, en el segundo texto, se concede
el mismo término de cinco días para formular alegatos
pero antes del cierre de instrucción.

Lo que busca esta reforma es agilizar todavía más el pro -
cedimiento y hacerlo más lógico, ya que con la aplica -
ción del primer texto, el expediente podría quedar incom -
pleto al momento de cerrarse la instrucción y no habría
manera de corregirlo y con esta reforma, se puede hacer
notar mediante la formulación de alegatos que faltan por
cubrirse aspectos del procedimiento y que por lo tanto,
no puede o no debe cerrarse la instrucción en tanto no
hayamos sido subsanadas las deficiencias que puedan exis -
tir.

Se puede decir que esta reforma viene a beneficiar no

sólo a las partes sino al mismo Tribunal por permitir que mediante la formulación de alegatos antes del cierre de instrucción se puedan subsanar deficiencias del procedimiento.

A partir del 31 de diciembre de 1985, el Artículo 235 vuelve a ser reformado y el nuevo texto lo incluimos en la segunda parte del trabajo relativo al cierre de instrucción inciso 2.8.

1.11 FASES DEL PROCESO FISCAL

Las fases del proceso fiscal, son la parte práctica de los conceptos que hemos expuesto a lo largo de este trabajo y se integra por:

- a) La Demanda;
- b) La Contestación de la Demanda;
- c) Ofrecimiento y
- d) Desahogo de pruebas;
- e) Cierre de Instrucción;
- f) La Sentencia, y
- g) Recursos.

La demanda en la mayoría de los casos es presentada por los particulares en contra de las autoridades administrativas por la imposición de obligaciones de tipo tributario, pero esto no quiere decir que en la práctica profesional no se den casos en que la autoridad administrativa sea la que demanda al particular tal y como lo prevé el Código Fiscal de la Federación en su Artículo 198 al referirse a las partes en el juicio fiscal.

A la presentación de la demanda le recae el auto admisorio y el emplazamiento que se hace a la demandada para que conteste la demanda dentro del plazo concedido por la ley. El autoadmisorio hace mención de haber sido presentada en tiempo la demanda, las

especificaciones del auto cuya nulidad se solicita, la admisión o rechazo de pruebas y providencias para su desahogo si así lo requiere la autoridad. Las personas que se autorizan para promover ante el Tribunal Fiscal si son Licenciados en Derecho y por enterado del domicilio que se haya propuesto para oír y recibir notificaciones, en fin, se revisa que cumpla con los requisitos que prevé el Código Fiscal.

La contestación de la demanda es un paso importante porque en ese momento queda configurada la litis. De igual forma que la demanda, le hace un auto admisorio.

El ofrecimiento de pruebas generalmente se hace con la demanda pero pueden surgir lo que se conoce como pruebas supervenientes. En esta fase, se preparan las pruebas que así lo requieran y queda todo listo para su desahogo.

"Los alegatos son los puntos de vista de hecho y de derecho que invocan las partes en la contienda antes de que la Sala del Tribunal dicte la sentencia (66)."

La sentencia es la parte final del proceso por ser ésta la que resuelve la controversia entre las partes, siendo la culminación normal en cualquier proceso.

a) La Demanda

La demanda es en el proceso, el instrumento que instaura la pretensión de una de las partes basada en una norma subjetiva del derecho.

La palabra demanda de acuerdo con el Diccionario Porrúa de la Lengua Española, significa:

"Demanda: Súplica, petición, solicitud, pregunta, - empresa o intento. Empeño. Pedido o encargo de mercancías. Petición ante el Juez para que mande a otra persona a dar, hacer o no hacer una cosa(67)."

La demanda es relacionada no sólo por los estudiantes de derecho sino por la mayoría de la gente como la forma de activar al Organismo Jurisdiccional para resolver el conflicto que se tenga en contra de otra persona o autoridad administrativa como se trata con nuestro estudio.

En nuestra materia vemos de forma muy clara la demanda ya que ésta se limita como particular a solicitar la declaratoria de nulidad de resoluciones que impone créditos fiscales tal como lo expresamos en el inciso dedicado a las partes en el proceso y como autoridad, a demandar del particular también la nulidad de una resolución administrativa que le es favorable, siendo considerable-

67 ANTONIO RALUY PONDENIO: Diccionario Porrúa de la Lengua Española, 13a. ed., Porrúa, México, 1978, p. 232.

mente menos frecuente esta situación que la anterior.

El Maestro José Becerra Bautista define la demanda como:

"El escrito inicial con que el actor, basado en un - interés legítimo, pide la intervención de los órganos jurisdiccionales para la actuación de una norma sustantiva a un caso concreto (68)."

Esta definición de demanda se adapta a cualquier tipo de proceso ya sea civil, mercantil, fiscal, etc.

Por su parte el Licenciado Armando Porrás y López define la demanda fiscal de la siguiente manera:

"La demanda es el acto formal mediante el cual el actor ejercita su acción en contra del demandado ante el Tribunal Fiscal a fin de que la ley proteja el derecho invocado (69)."

La demanda, cualquiera que ésta sea en el orden del derecho procesal, en la práctica ha adquirido una forma especial de elaboración con ciertos requisitos. En materia contenciosa fiscal, el Artículo 208 del Código Fiscal de la Federación, establece cuáles son estos requisitos (Ver p.156 de este trabajo.

68 JOSE BECERRA BAUTISTA: De Cive; citado por C. Gómez Lara, op. cit. p. 28.

69 A. PORRAS Y LOPEZ: op. cit. p. 205.

En nuestra opinión, los requisitos de la demanda para su estudio, se pueden dividir en requisitos de forma y de fondo.

Los requisitos de forma son:

- I. El proemio;
- II. El capítulo de hechos;
- III. El capítulo de derechos o consideraciones de derecho;
- IV. Las pruebas, y
- V. Los puntos petitorios.

A continuación, explicamos cada uno.

- I. El proemio es la parte de la demanda en que se incluye el nombre del actor o demandante, su carácter en el juicio, en su caso con qué acredita su personalidad (testimonio notarial, carta poder, etc.), su domicilio para oír y recibir notificaciones, su registro federal de contribuyentes, el nombramiento o autorización de personas a quienes autoriza para oír y recibir notificaciones, mismos que por disposición expresa del Código deberán ser Licenciados en Derecho con Cédula Profesional para poder promover en el Tribunal Fiscal de la Federación, el nombre del demandado y su domicilio en donde podrá recibir la notificación de la demanda y lo que demanda.

- II. En el capítulo de hechos realizará una narración de todos y cada uno de los antecedentes o hechos del acto que se impugna y que motivan su demanda.

- III. En el capítulo de derecho o consideraciones de derecho, deberá exponer los conceptos de anulación o agravios que el acto combatido le cause, en los que funda su demanda.

- IV. Las pruebas que se ofrecen que pueden ser de toda clase, excepto la de confesión de las autoridades tal y como lo veremos en el inciso que dedicamos a este punto.

- V. Los puntos petitorios en los que solicitará sus pretensiones al titular del órgano jurisdiccional.

Debemos aclarar que los requisitos de forma a que nos referimos así para su estudio, tal y como su nombre lo dice, son aquellos que dan consistencia a la demanda en su contenido, basados éstos en nuestra opinión, en costumbres que con el transcurso del tiempo se han venido a considerar como la forma correcta para la presentación de las demandas, aquí tan solo fueron mencionadas y acomodadas tal y como lo dicta la costumbre procesal.

Los requisitos de fondo son:

- a) El nombre del actor o demandante.
- I. El nombre del demandado,
 - II. El objeto de la demanda o resolución que se impugna,
 - III. Las pruebas que se aportan para probar los hechos de la demanda, y
 - IV. La autoridad competente para conocer del negocio.

La demanda generalmente va acompañada de algunos documentos probatorios, que para no incurrir en omisiones o desechamientos de pruebas o de la misma demanda, a continuación numeramos:

- I. El testimonio de la escritura notarial que acredite la personalidad del promovente en caso de que se esté actuando a nombre de otra persona física o moral; existe una excepción para presentar dicho testimonio que es cuando anterior a la demanda se promovió algún recurso ante la autoridad administrativa que en el acto se demanda y ante ella se acreditó la personalidad del promovente, siempre y cuando dicha personalidad se hubiera reconocido en el procedimiento administrativo debiendo acreditar tal circunstancia.
- II. Originales o copias certificadas del documento base de la acción o resolución que se impugne o en su caso señalar con toda precisión el archivo o lugar en que se encuentren dichos documentos.

III. Las copias de traslado, que consisten en copias de la demanda para cada una de las partes.

Una copia de la demanda y sus anexos para el titular de la Secretaría de Estado u Organismo del que dependa la autoridad demandada, así, con estas copias se le notifica y emplaza a la demandada dándole la oportunidad de conocer la demanda para que formule su defensa.

Una copia más de la demanda, para el sello de Oficialía de Partes, que tiene como objeto el probar que la demanda fue presentada, con los siguientes efectos:

-Conocer el momento exacto en que fue presentada la demanda para la realización del cómputo de días para saber si quedó presentada en tiempo. Conforme al abrogado Código de 1967, se disponían de quince días para formular la demanda (Artículo 192) y conforme al Código de 1983, se dispone de cuarenta y cinco días para formular la demanda (Artículo 207). En ambos casos, el cómputo de días es a partir de la fecha en que se notificó el acto que se pretende anular.

-Comprobar que se presentó para el caso de pérdida o extravío.

-La única excepción al sello de Oficialía de Partes en

una copia de la demanda es cuando se envía por correo certificado con acuse de recibo del lugar donde reside el demandante, si en dicho lugar no existe cede del Tri bunal, en este caso, al acuse de recibo del correo certificado, será el que haga las veces de sello.

Los conceptos que hemos enumerado como requisitos de forma y de fondo, encuentran su fundamento legal en los Artículos 193 y 208 de los Códigos Fiscales de la Federación de 1967 y de 1983, respectivamente y que a la letra dicen:

"Artículo 193. La demanda deberá contener:

I. El nombre del actor y domicilio que señale para oír notificaciones, y los del tercero interesado cuando lo haya.

II. El nombre y domicilio del particular demandado cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa.

III. La resolución o procedimiento que impugne y la autoridad o autoridades demandadas.

IV. Los hechos en que el demandante apoye su petición, narrándolos con claridad y precisión, e indicando aquellos que concretamente se imputen al demandado.

V. Los conceptos de nulidad que se hagan valer en contra de la resolución o procedimiento impugnados.

VI. Las pruebas que el actor se proponga rendir, las cuales deberá relacionar con cada uno de los hechos. Cuando ofrezca prueba pericial o testimonial el actor deberá indicar los nombres de los peritos o testigos y acompañar los interrogatorios que deben contestar. Sin el cumplimiento de estos requisitos, no se tendrán por ofrecidas.

Se presentará con la demanda el documento o documentos que el actor ofrezca como pruebas y esté en posibilidades de obtener o indicará el archivo o lugar en que se encuentren para que a su costo se mande expedir copia de

ellos o se requiera su remisión, cuando ésta sea legalmente posible, para este efecto deberá mandar identificar con toda precisión dichos documentos. Se entiende que el actor tiene a su disposición dichos documentos, siempre que legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales.

El actor presentará copia de la demanda para cada una de las partes y copia de los documentos que presente para la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y para la autoridad emisora de la resolución o acto impugnado cuando no dependa de la Secretaría mencionada (70)."

"Artículo 208. La demanda deberá indicar:

I. El nombre y domicilio del demandante.

II. La resolución que se impugne.

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

IV. Los hechos que den motivo a la demanda.

V. Las pruebas que ofrezca.

VI. La expresión de los agravios que le cause el acto impugnado.

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

Cuando se omitan los datos previstos en las Fracciones I, II, III, IV y VII, el Magistrado Instructor requerirá mediante notificación personal al demandante para que los proporcione en el plazo de cinco días, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la demanda (71)."

Por último, en lo relativo a la demanda es conveniente mencionar que cuando se incurre en alguna omisión de los requisitos

70 Art. 193. C.F.F.

71 Art. 208 C.F.F.

y formalidades que se deben de cumplir conforme a lo dispuesto por los Artículos 208 y 209 del Código Fiscal vigente, el Magistrado Instructor prevendrá al actor para que en un término de cinco días, la regularice, apercibiéndole para el caso de incumplimiento, tendrá la demanda como no presentada. Dichas formalidades se encuentran expuestas en el último párrafo del Artículo 208 anteriormente transcrito. En ambos Códigos el plazo para dar cumplimiento a la prevención, es de cinco días.

Es conveniente resaltar que con las reformas del Código Fiscal del 31 de diciembre de 1985, se reformaron los Artículos 208, Fracción V y 209, tal y como lo comentaremos en el Capítulo Segundo de este trabajo.

b) La Contestación de la Demanda.

La contestación de la demanda, es el acto por virtud del cual, la parte demandada, presenta su defensa a las pretensiones del actor. Al presentar su escrito y ser éste aceptado, se formará la litis sobre la que versará el juicio. En la contestación de la demanda el demandado puede adoptar las siguientes posiciones:

I. Allanarse a las pretensiones de la parte actora, esto es aceptar como ciertos los hechos que el actor le demanda,

II. Negar los hechos que expone la parte actora ya sea

total o parcialmente o exponiendo la realidad de cómo ocurrieron,

III. Oponer las excepciones que considere pertinentes,

IV. Argumentar la ineficacia o improcedencia de lo demandado.

La contestación de la demanda es considerada como el derecho de acción de la parte demandada. Debe asimismo contener las pruebas que se aporten, debe acompañarse con copias de traslado para la parte actora y las copias para el sello de Oficialía de Partes, de igual forma que en la presentación de la demanda.

o) Ofrecimiento de Pruebas.

Las pruebas son los actos procesales encaminados a la demostración de los hechos que se pretende hacer valer en la demanda o en la contestación de la demanda. Las pruebas deberán ser aportadas junto con la demanda o en su caso junto con la contestación de la demanda.

Conforme a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación, podrán aportarse todas las pruebas que se consideren pertinentes excepto la confesional a cargo de las autoridades mediante absolución de posiciones, esto se hace con el fin de proteger a las autoridades. pues supuesto el caso de que se permitiera, no se darían abasto para presentarse a todas las pruebas que se les

requirieran dejándolos en estado desventajoso de la parte que ofreciere la prueba.

Existe una excepción para no aportar las pruebas con la demanda o la contestación de la demanda que es la de las Pruebas Supervenientes, esto es, que no se tenía conocimiento de su existencia, o no estaban legalmente formadas para ser aportadas en el momento procesal oportuno. Las pruebas supervenientes podrán ser aportadas hasta el momento anterior de dictarse la sentencia, siempre y cuando, reúnan los requisitos que establece el Artículo 324 del Código Federal de Procedimientos Civiles que a la letra dice:

"Artículo 324. Con la demanda se acompañaran todos los documentos que tenga en su poder y que hayan de servir como pruebas de su parte; y, los que presentare después, con violación de este precepto, no le serán admitidos. Sólo le serán admitidos los documentos que le sirvan de prueba contra las excepciones alegadas por el demandado, los que fueren de fecha posterior a la presentación de la demanda, y aquéllos que, aunque fueron anteriores, - bajo protesta de decir verdad, asevere que no tenía conocimiento de ellos.

Con las salvedades del párrafo anterior, tampoco se le recibirá la prueba documental que no obre en su poder al presentar la demanda, si en ella no hace mención de la misma, para el efecto de que oportunamente sea recibida (72)."

Es de vital importancia resaltar que cuando se ofrecía una prueba pericial conforme al Código Fiscal de la Federación vigen-

te desde 1983, debería ésta ser ofrecida en la demanda, haciendo mención del nombramiento del perito designado, señalar su domicilio y anexar su dictamen y el cuestionario propuesto, debidamente firmado por el oferente de la prueba, ya que de no cumplirse con esta disposición, se haría acreedor a una prevención por parte del Magistrado Instructor para que las presentara en un término de cinco días, apercibido que de no hacerlo, se tendrán por no ofrecidas las pruebas (Artículo 209). A partir de las reformas de 31 de diciembre de 1985, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, ya no será necesario presentar el dictamen, tal y como lo comentamos al referirnos al Artículo 209 en el Segundo Capítulo.

Cuando el demandado conteste la demanda, el Magistrado Instructor con fundamento en el Artículo 231, segundo párrafo del Código Fiscal, dará un término de diez días al actor para que dé respuesta al cuestionario propuesto por el perito de la parte demandada en ese mismo término, deberá de ampliar su cuestionario y su dictamen si así procede.

Podemos prever el caso de que el actor no proponga una prueba pericial y el demandado al contestar la demanda lo haga, en este caso, el plazo de diez días será para la presentación de su perito, del dictamen y del cuestionario propuesto.

De igual forma, será tratándose de pruebas testimoniales en lo referente al interrogatorio.

Tratándose de pruebas documentales, se tendrán que anexar a la demanda, los documentos que las amparen.

d) Desahogo de Pruebas.

El Tribunal Fiscal de la Federación, en concreto, las Salas Regionales en materia de pruebas podrán:

I. Nombrar perito tercero en discordia, cuando los dictámenes de los peritos propuestos por las partes no coincidan o cuando ésta lo considere pertinente y los honorarios serán cubiertos por las partes (Artículo 231 del C.F.F. de 1983, ver reforma de 31 de diciembre de 1985, Segundo Capítulo)

II. En la prueba testimonial podrá hacer las preguntas o repreguntas que no se encuentren incluidas en los interrogatorios propuestos, pero que tengan relación con los hechos (Artículo 232 del C.F.F. de 1983, ver reforma de 31 de diciembre de 1985).

III. Requerir de las autoridades administrativas, los documentos ofrecidos por los particulares, siempre y cuando el particular los haya solicitado y la autoridad no se los haya concedido. Dichos documentos deberán ser identificados y descritos con toda precisión tanto en sus características como en su contenido.

En caso de que la autoridad no dé cumplimiento de presentar los documentos aún con la solicitud del Magistrado Instructor y si éstos cumplen con los requisitos descritos, se presumirán por ciertos los hechos que se pretenden probar.

Teniendo la facultad el Magistrado Instructor tratándose de autoridades que no son parte del juicio de imponer multas hasta el monto del equivalente al salario mínimo general de la zona económica correspondiente al Distrito Federal, elevado al trimestre, a los funcionarios omisos (Artículo 233 del C.F.F. de 1983).

La valoración de las pruebas se hará de acuerdo a lo dispuesto por el Artículo 234 del Código Fiscal de la Federación vigente que a la letra dice:

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

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

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

II. El valor de las pruebas pericial y testimonial,

ESTA TERCERA
SALA DE LA
COUR SUPREME

así como el de las demás pruebas quedará a la prudente apreciación de la Sala.

Cuando por el enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, la Sala adquiera condición distinta acerca de los hechos materia del litigio, podrá valorar las pruebas sin sujetarse a lo dispuesto en las Fracciones anteriores, debiendo fundar razonadamente esta parte de su sentencia (73)."

e) Audiencias y Cierre de Instrucción.

Estudiamos estas dos figuras dentro del mismo inciso por tratarse de uno de los cambios de mayor relevancia entre los Códigos de 1967 y de 1983, al suplirse la audiencia por el cierre de la instrucción.

La audiencia es definida en sentido procesal como:

"El complejo de actos de varios sujetos, realizados con arreglo a formalidades preestablecidas, en un tiempo determinado, en la dependencia de un Juzgado o Tribunal destinado al efecto para evacuar trámites precisos para que el órgano jurisdiccional resuelva sobre las pretensiones formuladas por las partes, o por el Ministerio Público, en su caso (74)."

En el procedimiento que se ventiló dentro del Tribunal Fiscal de la Federación la audiencia era llevada a cabo con o sin presencia de las partes. Para poderse llevar a cabo, era necesario que estuviera totalmente integrado el expediente relativo y

73 Art. 234 C.F.F.

74 R. DE PINA Y VARA: op. cit., p. 107

en caso contrario, era diferida, ordenando se realizaran, las diligencias omitidas.

Al ser concluida la audiencia, era levantada el acta o auto declarando vistos los autos para pronunciar la resolución definitiva del proceso.

No debemos de omitir mencionar, que para el caso del desahogo de una prueba testimonial, era abierta una audiencia de desahogo de pruebas y posteriormente se celebraba la audiencia para declarar vistos los autos y dictar resolución.

El cierre de la instrucción es la conclusión de la primera fase del procedimiento, es el momento procesal en que se encuentra regularizado el procedimiento, esto es, que ya está listo el expediente para la segunda parte del procedimiento consistente en dictar sentencia o lo que en su caso para el abrogado Código, estaban vistos los autos para dictarse resolución.

El cierre de la instrucción es decretado por el Magistrado Instructor tal y como lo dispone el Artículo 235 del Código Fiscal de la Federación vigente, cuyo texto íntegro incluimos al referirnos al principio de concentración.

f) Sentencia o Resolución.

Las sentencias pueden ser de dos tipos:

Sentencias { a) Interlocutorias
 b) Definitivas

a) La sentencia interlocutoria es aquélla que resuelve los incidentes promovidos por las partes.

b) La sentencia definitiva es la forma normal de terminar el proceso.

Existen otras formas como el sobreseimiento, que se encuadra dentro de las sentencias interlocutorias, abandonar el procedimiento, etc.

A continuación exponemos algunas definiciones del concepto de sentencia:

"La sentencia es el acto jurídico de dar fin a la reglamentación procesal establecida entre el actor, los demandados y el Magistrado (75)."

La sentencia es definida por el Maestro Carnelutti como:

"El acto por el cual el Estado, a través del órgano jurisdiccional destinado a tal fin, al aplicar la norma al caso concreto, declara que la tutela jurídica concede el derecho objetivo a un interés determinado (76)."

75 A.PORRAS Y LOPEZ: op. cit., p. 261.

76 FRANCESCO CARNELUTTI: De Cive; citado por A. Porrás y López: op. cit., p. 262.

La sentencia, de acuerdo con la costumbre, debe cumplir con los siguientes requisitos de forma y de fondo.

Los requisitos de forma son los resultados que están integrados de la siguiente manera:

- I. Lugar y fecha en donde se decretó la resolución y la autoridad que la dictó, el nombre y el domicilio de las partes contendientes, el carácter con el que litigaron, el nombre de los abogados cuando éstos hayan actuado en representación de alguna de las partes.
- II. Las pretensiones de las partes, sus razones y fundamentos legales que se estimen convenientes para la sentencia, las leyes y doctrinas aplicables al caso.
- III. Puntos resolutivos de la sentencia.

Los requisitos de fondo son la parte esencial de la sentencia y son los considerandos.

- I. Las consideraciones que hace el Magistrado para resolver el caso de que se trate valorando los hechos, con las pruebas, dictámenes de peritos, etc.
- II. La fundamentación que hace de la valorización de los hechos y las pruebas, aplicando las normas que estimen

pertinentes, siendo éstos los resultados de la sentencia.

- III. La decisión del Magistrado al aplicar la norma jurídica al caso concreto mediante un silogismo en donde los considerandos son la premisa mayor y los resultandos son la premisa menor para llegar así a una conclusión que es la sentencia definitiva.

Las sentencias definitivas en derecho procesal se dividen para su estudio en declarativas, de condena y constitutivas.

Declarativa.- Cuando aclara determinadas relaciones jurídicas, actos jurídicos por la eficacia de la cosa juzgada o por su declaración, ejemplo la sentencia que ordena dejar sin efectos ciertas resoluciones administrativas. Este tipo de sentencia es utilizado en el Procedimiento Contencioso Administrativo.

De condena.- Es la que obliga con su resultado a una o ambas partes a adoptar determinada posición mediante la realización de un acto que es el resultado de la sentencia.

Constitutiva.- Son las sentencias que de su cumplimiento derivan o crean situaciones nuevas.

g) Recursos.

En nuestra opinión los recursos dentro del procedimiento contencioso administrativo son:

Los supuestos previstos por el Código Fiscal de la -
Federación para defender y resarcir a las partes en
contra de los actos de la juzgadora que le causen -
agravios ya sea durante el procedimiento o por su -
conclusión.

Los recursos son definidos por el Maestro Martínez López de
la siguiente manera:

"Son los medios que las leyes autorizan para que el agra
viado con una resolución de autoridad, pueda ocurrir a -
otra de la misma jurisdicción, en solicitud de que la re
voque o modifique en su favor (77)."

El Código Fiscal de la Federación prevé tres tipos de re-
cursos que son:

- I. El de reclamación.
- II. El de queja.
- III. El de revisión.

I. El Recurso de Reclamación. Se promueve ante la Sala Re-
gional en contra de las resoluciones dictadas por el Magistrado
Instructor que admitan o desechen la demanda, la contestación o
las pruebas, que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio

o aquéllas que admitan o rechacen la intervención del coadyuvante o del tercero.

Se promueve con el objeto de subsanar según sea el caso las violaciones cometidas obteniendo la resolución que en derecho corresponda.

El recurso de reclamación se debe interponer dentro de los cinco siguientes días a aquél en que surta efecto la notificación y el auto que se pretende reclamar (Art. 242 C.F.F.)

Una vez interpuesto el recurso, el Magistrado Instructor, deberá dar un plazo de cinco días a la contraparte, para que manifieste lo que a su derecho convenga.

Una vez que tenga en su poder el recurso del recurrente y la manifestación del derecho de su contraparte, deberá rendir cuenta a la Sala para que en el término de cinco días lo resuelva.

II. El Recurso de Queja. Se promueve en contra de las resoluciones o acuerdos de las Salas Regionales que violen la jurisprudencia del Tribunal. Se promueve ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación.

El objetivo del recurso de queja, no es de revisar violaciones al procedimiento, sino de revisar la correcta aplicación de la jurisprudencia dictada por el Tribunal Fiscal de la Federa-

ción, para adoptar criterios en las subsecuentes resoluciones de casos similares.

El procedimiento del Recurso de Queja se rige por los Artículos 245 a 247 del Código Fiscal de la Federación vigente y es el siguiente:

- A. Se interpone en un término de quince días contados a partir de la notificación del auto;
- B. Se dirige al Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación;
- C. Se presenta ante {
 -la Sala Regional que conoce del asunto o
 -ante el Presidente del T.F.F.
- D. El Presidente del T.F.F. deberá {
 -Desecharla si es {
 -notoriamente improcedente o
 -extemporánea
 -Admitirla y {
 -Designar Magistrado Instructor
 -Correr traslado a las partes por el término de cinco días para que expresen sus agravios
- E. El Magistrado Instructor recibirá el expediente y una vez que se haya vencido el término de cinco días concedido a las partes, se considerará integrado el expediente aun cuando no se haya desahogado el traslado.
- F. El Magistrado Instructor deberá formular el proyecto de resolución en un plazo que no excederá de un mes, contado a partir del día que recibió el expediente.
- G. La S.S.T.F.F. {
 -Revocará la resolución si encuentra fundados los agravios
 -Confirmará la resolución si considera que debe subsistir {
 -Por otros motivos legales
 -Porque resuelva modificar su jurisprudencia

En teoría, la sustanciación y desarrollo del recurso de queja, es relativamente rápido pero en la realidad y debido a la gran carga de trabajo con que cuenta la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación obtener la resolución del recurso de queja, se lleva normalmente un plazo superior al que supone el Código.

III. Recurso de Revisión. El recurso de revisión es descrito por el Artículo 248 del vigente Código Fiscal de la Federación que establece:

"Las resoluciones de las Salas Regionales que decreten o nieguen sobreseimientos y las sentencias definitivas, serán recurribles por las autoridades ante la Sala Superior, cuando el asunto sea de importancia y trascendencia, a juicio del Titular de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u organismo descentralizado a que el asunto corresponda.

También serán recurribles las sentencias de las Salas Regionales por violaciones procesales cometidas durante el procedimiento que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo (78)."

En la práctica de nuestra materia, el recurso de revisión es promovido por las Autoridades Administrativas, en contra de las resoluciones de las Salas Regionales del Tribunal Fiscal, en todos los casos que sean considerados de importancia o trascendencia a criterio del titular del órgano administrativo de que se trate. Dicho recurso de revisión es exclusivo para las autoridades

des administrativas y es resuelto por la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación.

En nuestra opinión este recurso es una clara muestra de parcialidad en favor de las autoridades administrativas ya que tratándose de los particulares inconformes con las resoluciones de las Salas Regionales del Tribunal Fiscal, deberán promover amparo directo ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación o ante los Tribunales Colegiados de Circuito determinado por la cuantía del negocio.

El Artículo 25 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece:

"Artículo 25.- Corresponde conocer a la Segunda Sala:

III. De los amparos de única instancia, en materia administrativa, contra sentencias definitivas, por violaciones cometidas en ellas o durante la secuela del procedimiento, dictadas por Tribunales Federales, Administrativos o Judiciales, en juicios de cuantía determinada, - cuando el interés del negocio exceda de cuarenta veces - el salario mínimo anual elevado al año conforme a la regla especificada en el artículo 30. bis de la Ley de Amparo, o en juicios que en opinión de la Sala sean de importancia trascendente para los intereses de la nación - cualquiera que sea la cuantía de ellos (79)."

Y de acuerdo con el Artículo 70. bis de la Ley en comento que establece:

79 Art. 25 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; Porrúa, México, 1984, p. 194.

"Artículo 7o. bis.- Con las salvedades a que se refieren los artículos 24, 25, 26 y 27 de esta Ley, son competentes los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer:

I. De los juicios de amparo directo contra sentencias definitivas o de laudos, por violaciones cometidas en ellas o durante la secuela del procedimiento, cuando se trate:

...b) En materia administrativa, de sentencias dictadas por Tribunales Administrativos o Judiciales, en todos los casos, si son locales, y, tratándose de federales, siempre que el interés del negocio no exceda de cuarenta veces el salario mínimo elevado al año conforme a la regla especificada en el artículo 3o. bis de la Ley de Amparo, o sea de cuantía indeterminada, salvo lo dispuesto en el artículo 25, fracción III, de esta Ley (80)."

Una vez que la Sala revisora ha resuelto el recurso de revisión promovido por la autoridad administrativa y suponiendo que ésta se encuentre inconforme con dicha resolución, tiene un tercer recurso en materia de amparo llamado de Revisión Fiscal mismo que es descrito por el Artículo 250 del Código Fiscal de la Federación que establece:

"Artículo 250.- Contra las resoluciones de la Sala Superior a que se refiere el Artículo 249 de este Código, las autoridades podrán interponer el recurso de revisión fiscal ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro del plazo de los quince días siguientes a aquél en que surta efecto la notificación respectiva, mediante escrito dirigido al Presidente de la Segunda Sala, que deberá ser firmado por el Titular de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u organismo descentralizado, y en caso de ausencia, por quien legalmente deba sustituirlo. En dicho escrito deberán exponerse las razones que determinen la importancia y trascendencia del asunto de que se trate. Si el valor del negocio ex-

cede de cuarenta veces el salario mínimo elevado al año conforme a la regla especificada en el artículo 30. bis de la Ley de Amparo, se considerará que tiene las características requeridas para ser objeto del recurso (81)."

Ver reforma de 31 de diciembre de 1985 en el Capítulo Segundo.

Hemos subrayado en el Artículo transcrito, "las autoridades" con el objeto de enfatizar al respecto de que únicamente las autoridades pueden promover el recurso de revisión y una vez agotada esta fase del procedimiento, tienen una tercera oportunidad con el recurso de revisión fiscal.

Tratándose del particular, una vez que se agotó el recurso de revisión a que nos referimos en el párrafo anterior y suponiendo que la resolución no fuera favorable a sus intereses, deberá promover juicio de garantías, en los mismos términos de la resolución emanada de la Sala Regional.

En nuestra opinión, los recursos de revisión ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal y de Revisión Fiscal en materia de amparo, deben desaparecer pues parece increíble el hecho de crear un Tribunal Administrativo especializado para resolver los conflictos entre particulares y autoridades, con un procedimiento fuertemente cargado en beneficio de las mismas autoridades y por si fuera poco, con dos recursos de revisión para verificar lo que

ellos mismos han impuesto en su Tribunal Administrativo, como si a éste no se le pudiera tener confianza en sus fallos.

De tal suerte que mejor sería optar por desaparecer estos recursos que encarecen y dilatan el procedimiento o integrar el Tribunal Fiscal al fuero judicial en materia de amparo y en vez de recurrir al Tribunal Fiscal, acudir directamente al juicio de amparo.

Con el objeto de resaltar lo expuesto, basta con mencionar un ejemplo:

Qué sucede en el supuesto de que un particular obtenga una resolución favorable en la Sala Regional, la autoridad promueve el recurso de revisión y la Sala Superior confirma la resolución de la Sala Regional, la autoridad agota su última posibilidad y promueve el recurso de revisión fiscal en materia de amparo y en esta instancia se resuelve en contra del particular. En ese instante, el particular queda en estado de indefensión, por esa resolución, pues en contra de una resolución de revisión fiscal, no hay recurso alguno por tratarse de un acto en materia de amparo.

Del anterior ejemplo, podemos calificar de injusto y posiblemente de inconstitucional el recurso de revisión fiscal razón por la cual, proponemos sea derogado.

1.12 LAS PARTES EN EL PROCESO FISCAL

Antes de entrar de lleno al tema, repasaremos la Teoría General del Proceso en lo relativo a las Partes, para así llegar con pleno conocimiento a la relación que tiene con nuestro tema.

"El Maestro Gómez Lara en su libro de Teoría General del Proceso dice que el concepto jurídico de Parte se refiere a los sujetos de derecho, es decir, a los que son susceptibles de adquirir derechos y obligaciones (82)."

Y el Licenciado José Becerra Bautista, define a las Partes de la siguiente manera:

"Parte es la persona que exige del órgano jurisdiccional la aplicación de una norma sustantiva a un caso concreto, en interés propio o ajeno (83)."

Y explica que cuando se habla de persona, puede ser ésta física o moral y que dentro de las morales están incluidas conforme al Código Civil:

"Art. 25.- Son personas morales:

I. La Nación, los Estados y los Municipios;

82 C.GOMEZ LARA: op. cit., p. 217.

83 J.BECERRA BAUTISTA: op. cit., p. 19.

II. Las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la Ley;

III. Las sociedades civiles o mercantiles;

IV. Los sindicatos, las asociaciones profesionales y las demás a que se refiere la Fracción XVI del Artículo 123 de la Constitución Federal;

V. Las sociedades cooperativas y mutualistas, y

VI. Las asociaciones distintas de las enumeradas que se propongan fines políticos, científicos, artísticos, de recreo o cualquier otro fin lícito, siempre que no fueren desconocidas por la Ley (84)."

Pero para efectos procesales el Maestro Alcalá Zamora dice que "Parte son dos sujetos de la acción en contacto con el sujeto del juicio o sea, el Juez (85)."

La Parte procesalmente hablando puede ser de dos tipos, a saber: material y formal, las cuales encuadramos en un esquema para luego referirnos a su definición.

<u>PARTE MATERIAL</u>	<u>PARTE FORMAL</u>
Capacidad para ser Parte	Capacidad procesal para ser Parte
Interés	Voluntad
Litis	Acción
Sentencia	Proceso

84 Art. 25 del Código Civil para el Distrito Federal; Porrúa, México, 1977, p. 45.

85 Cfr. ALCALA ZAMORA Y CASTILLO; Derecho Procesal Penal; Porrúa, México, pp. 7 a 9.

Como vemos, la Parte Material es la del conflicto de intereses, que plantea la litis y obtiene la sentencia, mientras que la Parte Formal está autorizada por la Parte Material para ser Parte, ejecutando la pretensión mediante la acción en el proceso.

Siguiendo a D' Onofrio citado por el Licenciado José Becerra Bautista, expone:

"Parte en sentido material es aquélla en cuyo interés o contra del cual se provoca la intervención del poder jurisdiccional; y

Parte en sentido formal es aquélla que actúa en juicio, pero sin que recaiga en ella, en lo personal, los efectos de la sentencia (86)."

Expuesto lo anterior, entremos a nuestra materia diciendo que son Partes en el proceso fiscal conforme a los Códigos Fiscales de 1967 y de 1983, respectivamente, las siguientes:

Código de 1967:

"Artículo 173.- Serán partes en el procedimiento:

I. El actor,

II. El demandado. Tendrán este carácter:

- a) La autoridad que dicte u ordene, ejecute o trate de ejecutar la resolución o tramite el procedimiento impugnado, o la que legalmente la - sustituya.

- b) El particular a quien favorezca la resolución -
cuya nulidad pida la autoridad administrativa.

III. El tercero que dentro del procedimiento adminis- -
trativo aparezca como titular de un derecho incompatible
con el que pretenda el actor.

IV. El Secretario de Hacienda y Crédito Público, quien
será representado en la forma que señalen los ordena- -
mientos, aun cuando no sea actor ni demandado.

Podrá apersonarse al juicio como coadyuvante de las - -
autoridades administrativas, quien tenga interés directo
en la anulación de una resolución favorable a un parti- -
cular (87)."

"Codigo de 1983:

Artículo 198.- Son partes en el juicio contencioso ad-
ministrativo:

I. El demandante

II. Los demandados. Tendrán ese carácter:

- a) La autoridad que dictó la resolución impugnada
b) El particular a quien favorezca la resolución -
cuya modificación o nulidad pida la autoridad -
administrativa.

III. El titular de la Secretaría de Estado, Departamen-
to Administrativo u Organismo descentralizado, del que -
dependa la autoridad mencionada en la fracción anterior.

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

Podrá apersonarse en el juicio como coadyuvante de las -
autoridades administrativas, quien tenga interés directo
en la modificación o anulación de un acto favorable a un
particular o en la confirmación de uno que le es desfa-
vorable (88)."

A pesar de que con la reforma al Código en 1983 se suprimió

87 Art. 173 C.F.F. (1967).

88 Art. 198 C.F.F. (1983).

al titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como parte en el juicio fiscal, en el año de 1984 aparece una nueva reforma que da marcha atrás y vuelve a incluir a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como parte en el procedimiento siempre y cuando se afecte al interés del fisco federal, quedando dicho texto integrado de la siguiente manera:

"Artículo 198.- Son partes en el juicio contencioso administrativo.

...III. El titular de la Secretaría de Estado u Organismo descentralizado del que dependa la autoridad mencionada en la Fracción anterior. En todo caso, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público será parte en los juicios en que se controvierta el interés fiscal de la Federación (89)."

Consideramos de gran importancia y trascendencia el hecho de haber eliminado como parte del procedimiento contencioso al titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público pues en él se encuentra la responsabilidad del interés fiscal de la Federación y al no estar incluido como parte, queda en un estado de indefensión en los asuntos de su competencia. Asimismo, consideramos un gran acierto el haberlo incluido nuevamente a partir de la reforma de 1984 por la importancia que tiene la defensa de los intereses fiscales de la Federación.

El término que persiste en ambos ordenamientos es el de tercero interesado y el coadyuvante, que de acuerdo con el Licencia-

do Armando Porras y Lopez, las tercerías pueden ser excluyentes o coadyuvantes.

Las tercerías excluyentes son de preferencia en el pago, o bien, excluyentes de dominio.

Las tercerías preferentes en el pago, tienen por objeto una declaración del juez en el sentido de que el tercerista ha demostrado los hechos, en virtud de los cuales tiene derecho a que con el dinero embargado, se le pague antes que al actor del juicio principal.

Las tercerías excluyentes de dominio, tienen por objeto una declaración del Tribunal, en el sentido de que el tercerista, habiendo demostrado los hechos que configuran su propiedad, pide al Tribunal que declare que el bien embargado se le entregue al tercerista.

Las tercerías coadyuvantes son aquéllas en las cuales los terceros se adhieren o coadyuvan ya con el actor, o con el demandado para la realización del fin común. Esta clase de tercerías, son las que contempla el Código Fiscal de la Federación, en cuanto que las tercerías excluyentes si bien se regulan en dicho ordenamiento, aparecen en la fase administrativa del procedimiento tributario, como un recurso en contra del procedimiento de ejecución que inician las autoridades en uso de su facultad económico-coactiva.

1.13 LA RELACION PROCESAL

La relación procesal abarca y unifica los actos del proceso, todas las relaciones jurídicas que en el proceso se establecen y al proceso mismo en toda su complejidad, en parte por encontrarse dentro del proceso del derecho de acción y del derecho de excepción, respectivamente que tiene el actor y el demandado y su relación jurídica con el Estado.

Son sujetos activos en la relación procesal: el actor y el demandado y sujeto pasivo, el Estado. El contenido de la relación procesal es el conflicto entre las partes y como lo deducen ante la autoridad, para defender sus intereses.

La finalidad de la relación procesal consiste en resolver el conflicto de intereses en toda su magnitud. El Licenciado Arturo Valenzuela, expone:

"Que la relación procesal es jurídica por estar ésta basada en principios jurídicos de defensa social de los - intereses jurídicos, en el derecho de los particulares - de demandar del Estado la satisfacción de los intereses jurídicos resultado del conflicto de intereses y por último, de la obligación del Estado para resolver los conflictos jurídicos a instancia de los particulares (90)."

Nosotros consideramos que un fundamento básico para la rela-

ción procesal, es la teoría general del proceso, por ser su pilar en el desarrollo práctico de esta materia.

La relación procesal es definida por el Licenciado Arturo Valenzuela como:

"La relación autónoma, compleja, de derecho procesal, - - absoluto y público que vincula y unifica la totalidad de los actos que constituyen el proceso y da a éste la - - unidad necesaria en la diversa variedad de sus elementos (91)."

Se tiene que partir de la base que en el estudio de la relación procesal no se van a analizar principios y normas materiales sino principios y normas procesales.

Explica el Maestro Valenzuela que la relación procesal es autónoma frente a la relación de derecho material, que se lleva al proceso como no realizada.

Para que la relación procesal nazca, se constituya y desenvuelva, no es necesario que el actor sea realmente titular del interés jurídico no satisfecho, basta para la realización del proceso que afirme simplemente su titularidad.

Es complejo pero su principio básico que es el derecho de acción del actor y de excepción del demandado, reclamando sus dere-

91 Ibid., p. 158.

chos y obligaciones ante el juzgador en la relación jurídica que llevan ante él.

Es de derecho público porque es sujeto de ello el Estado como entidad soberana, representante de los intereses de la sociedad al no querer que existan desórdenes en su formación, siendo ésta la causa que las hace irrenunciables.

"I. Nacimiento de la Relación Procesal.

La relación procesal nace desde el momento en que un particular, ejercitando el derecho de acción, demanda del órgano jurisdiccional su intervención, para - realizar el interés jurídico no satisfecho (92)."

En la práctica procesal, el acto por el cual se ejercita el derecho de acción, es la presentación de la demanda y si ésta cumple con los requisitos de forma, el juzgador la dará por aceptada y ordenará se le comunique al demandado, la existencia de ésta para que en un término procesal le dé respuesta y cuando dicha respuesta sea aceptada por el juzgador, quedará planteada la litis.

La notificación a que nos referimos deberá ser de carácter personal, cumpliendo las formalidades requeridas por el Código Fiscal de la Federación y supletoriamente por la Ley Procesal, en nuestro caso, el Código Federal de Procedimientos Civiles.

92 Ibid., p. 150.

Todos estos pasos deberán llevarse a cabo para considerar que la relación procesal ha nacido.

II. Efectos Jurídicos de la Presentación de la Demanda.

La presentación de la demanda tiene efectos importantísimos porque marca el momento en que se inició el proceso formalmente. En la práctica procesal tiene relación directa con el término que marca la Ley para tener derecho a presentar la demanda. En nuestra materia, de acuerdo con el Código de 1967, el término para presentar la demanda era de quince días y de acuerdo con el actual Código de 1983, el término es de cuarenta y cinco días, contados a partir de la notificación del acto que se va a impugnar o de que se tuvo conocimiento de su existencia. Es conveniente hacer notar que tratándose de las autoridades administrativas, tendrán un plazo de cinco años contados a partir de que se emita la resolución favorable a un particular, para demandar su nulidad, esto es, para presentar su demanda (Artículo 207 C.F.F.).

Aquí nos encontramos con otra parcialidad dentro del procedimiento contencioso, al limitar al particular a ejercitar su acción en contra la autoridad administrativa que le ocasione agravios dentro de un plazo de cuarenta y cinco días y sin embargo, a la autoridad administrativa, denotando una gran parcialidad, se le concede un plazo de cinco años para demandar la nulidad o modificación de algún acto que beneficie al particular.

Asimismo, la presentación de la demanda determina el valor del juicio que se refleja en la cuantía dependiendo de lo demandado. En síntesis, la presentación de la demanda marca el principio del juicio.

III. Efectos Jurídicos del Emplazamiento.

El emplazamiento tiene como efectos jurídicos: someter el juicio en favor del Tribunal que lo hace, sujetar al emplazado a seguir el juicio ante el Tribunal que lo emplazó, siendo competente al tiempo de la citación; obligar al demandado a contestar la demanda ante el Tribunal que lo emplazó con el derecho de promover la incompetencia si la hubiere; además de ser el emplazamiento una formalidad esencial del procedimiento prevista en el Artículo 14 de nuestra Carta Magna.

IV. Efectos Jurídicos de la Comunicación de la Demanda.

Se trata de otra formalidad esencial del proceso cuya importancia es vital al encontrar su fundamento en el derecho de previa audiencia previsto por el Artículo 14 Constitucional, esto es, en el momento en que el demandado conoce las pretensiones del actor para así poder formular su defensa.

V. Efectos Jurídicos de la Contestación de la Demanda.

Es la defensa que hace el demandado frente a las pretencio-

nes del actor; acto por el cual, precisa su actitud ante la demanda que le hacen; expresa hechos sometidos por el actor con los siguientes efectos que son: impedir que el demandado alegue hechos posteriormente, al igual que el actor una vez que presenta la demanda, no le puede añadir más hechos, no podrán oponerse excepciones o reconvencción y por último, hace que la relación procesal quede constituida plenamente como relación de conjunto.

VI. Efectos Jurídicos de la Constitución de la Relación Procesal.

Es el momento procesal que crea la litis al determinar el contenido litigioso del proceso quedando planteadas las cuestiones que habrán de discutirse y resolverse, en los términos de la demanda y la contestación.

"VII. Desarrollo de la Relación Procesal.

La relación procesal es una relación en movimiento: comprende la ordenada revisión de los actos que - - constituyen el proceso desde su principio hasta su fin (93)."

Nosotros consideramos que esta parte de la relación procesal, encuadra con lo que entendemos por el procedimiento, por ser éste el punto formal en el desarrollo de todo proceso, y como lo comentamos al explicar las diferencias entre proceso y procedimiento.

93 Ibid., p. 161.

VIII. Transformación de la Relación Procesal.

La transformación de la relación procesal, puede ser de dos tipos: objetivamente y subjetivamente.

Objetivamente, si cambia el objeto de la controversia, para lo cual se requiere la aprobación del demandado, esto es que la litis se transforme o se adapte a un nuevo objeto no dilusido; y

Subjetivamente, puede darse entre las partes a título de versión hereditaria, esto es que por los derechos de una sucesión se transforme la relación procesal hacia nuevas partes que serán los beneficiarios de la sucesión.

IX. Suspensión de la Relación Procesal.

La relación procesal por regla general y de acuerdo con la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no puede suspenderse por ser de orden público y de derecho absoluto.

Pero vemos que esta suspensión a que nos referimos es de la relación procesal, de tal suerte tenemos que por excepción, puede suspenderse por algún tiempo en virtud de una ley o por convenio de las partes.

El Código Federal de Procedimientos Civiles expresamente ha

establecido en sus Artículos 369, 370 y 371, la interrupción de la relación procesal cuando durante el proceso muere o se extingue una de las partes o el representante procesal de una de ellas.

X. El Fin de la Relación Procesal.

La relación procesal puede terminar tanto normalmente como anormalmente.

"Normalmente.- La relación procesal termina de manera natural con la sentencia, puesto que este acto es el que pone término y fin al proceso (94)."

Tratándose de finalizar normalmente la relación procesal por existir una sentencia, se deberá entender que se trata de una resolución que resuelva el fondo de la controversia y que a su vez no podrá ser impugnada o sea, que se trate de una resolución que haya llegado a sus últimas consecuencias.

Anormalmente, puede terminar por convenio entre las partes, por desistimiento de la acción o por caducidad de la instancia.

Los convenios celebrados entre actor y demandado sobre el fondo del proceso, si son aprobados por el órgano jurisdiccional, se considerarán por este acto, convenios judiciales, que de acuer-

94 Ibid., p. 163.

do con jurisprudencia de la Corte, hacen veces de sentencia y producen el efecto de cosa juzgada.

Estos convenios, no están previstos por el Código Fiscal de la Federación y según tenemos entendido, éstos no se dan en los juicios fiscales.

El desistimiento de la acción consiste en que el actor renuncia a sus pretensiones de derecho material, por lo que el desistimiento de la acción implica la extinción del derecho subjetivo material que se ha llevado al proceso como desconocido o violado.

El desistimiento de la demanda hace que las cosas vuelvan al estado que guardaban, antes de la presentación de la demanda.

El Código Fiscal de la Federación cuando se refiere al desistimiento lo hace en forma general sin distinguir si se trata de desistimiento de la acción o de la demanda, incluyéndolo únicamente como una causal de sobreseimiento (Artículos 203, Fracción I y 244 del C.F.F.).

La caducidad de la instancia es la extinción del proceso fundada en la presunción de abandono por falta de promoción de cualquiera de las partes, durante el término que señala la Ley.

Cabe hacer mención que el Código Fiscal de la Federación en su Capítulo relativo al procedimiento contencioso administrativo,

no prevé esta figura procesal por lo que tratándose de juicios fiscales, no caducan por falta de promoción de las partes.

1.14 LA COMPETENCIA

Para el desarrollo de este tema, partiremos dando un repaso a la parte teórica de la competencia y en una segunda parte, expondremos la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, en el procedimiento contencioso.

"La Competencia.- Es la potestad de un órgano de jurisdicción para ejercerla en un caso concreto.

Se llama competencia objetiva a la fundada en el valor del negocio o en su objeto.

Competencia funcional cuando es atribuida en atención a la participación asignada al órgano jurisdiccional en cada instancia o en relación de los distintos tipos de proceso.

Competencia territorial cuando se derive de la situación especial del órgano (95)."

"La Competencia en Sentido Lato.- Es el ámbito esfera o campo, dentro del cual un órgano de autoridad puede desempeñar válidamente sus atribuciones y funciones (96)."

Esta definición abarca todo tipo de autoridad ya sea, administrativa, judicial o legislativa.

La competencia en sentido estricto es:

"La medida del poder o facultad otorgado a un órgano jurisdiccional para entender de un determinado asunto (97)."

95 R. DE PINA VARA: op. cit., p. 163.

96 C. GOMEZ LARA: op. cit., p. 155.

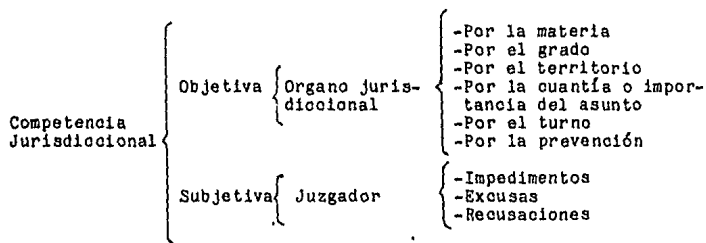
97 Ibid., p. 155.

El concepto de competencia en sentido estricto, es el mismo concepto de competencia jurisdiccional que está basada en las facultades otorgadas por la ley para su desarrollo, siendo éste un elemento esencial de la competencia.

La competencia jurisdiccional, se divide para su estudio en objetiva y subjetiva.

Competencia objetiva al referirse al órgano jurisdiccional como tal, sin importarle la persona como titular de dicho órgano y la competencia subjetiva que se refiere a la persona, que es el titular del órgano jurisdiccional.

Con el siguiente esquema, enmarcaremos estas dos acepciones de la competencia y sus subdivisiones:



A continuación explicamos brevemente el esquema:

Competencia Objetiva por la Materia.- Esta surge por el crecimiento de las necesidades de la sociedad; tenemos que en un

principio existió un solo juez que se encargó de todos los conflictos, tanto civiles como penales, etc., pero al crecer las necesidades de la sociedad, creció también la necesidad de crear juzgados especializados y así fue como primeramente se dividieron en civiles, penales, laborales, etc., hasta llegar a los administrativos que a su vez se han encuadrado por especialidad de materias.

Competencia Objetiva por Grado.- Es una jerarquización del órgano jurisdiccional que divide a éste en instancias comprendidas por órganos inferiores y órganos superiores esto es como en materia civil que parte en los juzgados mixtos de paz como primera instancia al igual que la primera instancia en los juzgados civiles, en segunda instancia o revisión, se encuentran las Salas del Tribunal Superior de Justicia y lo que suele llamarse tercera instancia o juicio de amparo ante el máximo Tribunal que es la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Juzgados de Distrito, según sea el caso.

En materia fiscal tenemos una primera instancia dentro del Tribunal Fiscal de la Federación, una segunda instancia tratándose del Recurso de Revisión, exclusiva para la autoridad administrativa que es la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación y una segunda instancia para el particular que es el juicio de amparo, salvo el recurso de queja que se dirige ante el mismo Tribunal, al cual nos hemos referido anteriormente. Y una tercera instancia únicamente para la autoridad administrativa, se trata de la revisión fiscal que como lo comentamos anteriormente, de-

be reunir ciertos requisitos para que la autoridad la promueva e insistimos en el hecho de que se trata de una instancia más para la autoridad.

Competencia Objetiva por Territorio.- Es de vital importancia conocer de la competencia por territorio, pues ésta, determina ante qué órgano jurisdiccional debemos promover por razones de índole geográfico.

Dichas divisiones son conocidas como circunscripciones territoriales y están fijadas en las leyes orgánicas de cada órgano jurisdiccional, ya sea judicial o administrativo. En nuestra materia la competencia territorial del Tribunal Fiscal de la Federación es tratada por la "Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación" que más adelante comentaremos en forma específica.

Competencia Objetiva por Cuantía o Importancia del Asunto.- Este tipo de competencia es determinado por la Ley de la materia de que se trate y si tenemos que el Código Civil determina la cuantía de los asuntos en materia civil y el Código Penal lo hace de igual forma en su materia.

Tratándose de amparo, la competencia se contempla tanto por la cuantía como por el impacto o interés público y la importancia y trascendencia del asunto para determinar su competencia.

En materia fiscal no existe esta clasificación.

Competencia Objetiva por el Turno.- Este tipo de competencia se da cuando en el mismo partido o distrito judicial o en la misma población, existen dos o más jueces que tienen la misma competencia tanto por materia, como por territorio, grado y cuantía, siendo el "turno" un sistema de distribución de los asuntos entre los diversos órganos jurisdiccionales, ya sea en razón del orden de presentación de dichos asuntos o de la fecha en la cual se inician.

En el Tribunal Fiscal de la Federación surge este problema por lo que todos los asuntos nuevos y aún las subsecuentes promociones se presentan en la Oficialía de Partes común. Los asuntos nuevos, de acuerdo con el Artículo 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal, se distribuyen de tal manera que corresponda igual número de demandas a cada Magistrado y se dice que para ser remitidos a la Sala Regional que le corresponderá resolverlos, son turnados de la siguiente manera:

Dos veces por semana un Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, sortea los asuntos nuevos (barajándolos y luego los numera por orden del uno al seis para determinar de esta forma la Sala Regional que le corresponderá a cada asunto.

Una vez que el expediente se encuentra en la Sala Regional que resolverá el negocio, es nuevamente turnado a uno de los tres Magistrados de los que componen cada Sala Regional para que sea

este el Magistrado Instructor o ponente del negocio de sus dos alternos. El método que se sigue es de acuerdo con el folio de entrada, esto es, lo turnan según vayan entrando; si corresponde un número non, será para la primera ponencia y un número par, será para la segunda ponencia y el siguiente número non, será para la tercera ponencia o también podrá ser por selección de números determinados para cada ponencia.

En las Salas Regionales los números de expedientes determinan el año de iniciación del juicio, la Sala Regional que corresponde y el número que determina su ponencia, por ejemplo:

486/83 — año de iniciación del juicio
 / — Sala Regional
 / — Número que determina la ponencia

Competencia Objetiva por la Previsión.- La previsión implica que el juez que conozca primero del asunto, excluye a los demás jueces con igual competencia, estableciéndose así el principio de "Primero en Tiempo, Primero en Derecho" ahora bien, tratándose de la acumulación de juicios se solicita a un juez que conoce del negocio se abstenga de conocerlo y lo remita al juez que conoce del otro asunto que deberá ser igual con las mismas partes en el procedimiento (Artículo 221 y 222 C.F.F., 1983).

Pasemos ahora al estudio de la competencia subjetiva, recordando que ésta abarca lo relativo al titular del órgano jurisdic-

cional y se refiere a los impedimentos, excusas y recusación.

Competencia Subjetiva por los Impedimentos.- Los impedimentos son las prevenciones hipotéticas que contienen los Códigos de Procedimientos sobre las posibles parcialidades de un juzgador, en nuestra materia lo establece el Artículo 204 del Código Fiscal de la Federación al señalar que:

"Los Magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación es tarán impedidos para conocer, cuando:

- I. Tienen interés personal en el negocio.
- II. Son parientes consanguíneos, afines o civiles de - alguna de las partes o de sus patronos o representantes en línea recta, sin limitación de grado, dentro del - - cuarto grado en la colateral por consanguinidad y en el segundo de la colateral por afinidad.
- III. Han sido patronos o apoderados en el mismo negocio
- IV. Tiene amistad estrecha o enemistad con alguna de - las partes o con sus patronos o representantes.
- V. Han dictado el acto impugnado o han intervenido con cualquier carácter en la emisión del mismo o en su ejecución.
- VI. Figuran como parte en un juicio similar pendiente - de resolución.
- VII. Están en una situación que pueda afectar su imparcialidad en forma análoga o más grave que las mencionadas (98)."

Los impedimentos son sumamente importantes pues sino existieran, la parcialidad reinaría en los negocios que se pudieran ver

afectados por alguno de los supuestos que enumera el precepto invocado, por ejemplo, tratándose de un Magistrado que por razón de un nuevo nombramiento, resulta ser la misma persona que dio respuesta a la demanda del particular en su carácter de Subprocurador de la Procuraduría Fiscal de la Federación. Este es un caso real que se dió con los nombramientos de nuevos Magistrados a principios de 1985.

La Competencia Subjetiva por la Excusa.- El juez o titular de un órgano jurisdiccional al conocer la existencia de un impedimento, está obligado por ley a excusarse, es decir, a dejar de conocer el asunto, con apercibimiento que de no hacerlo, incurrirá en responsabilidad. Esta obligación del Magistrado la prevén los Artículos 205 y 206 del Código Fiscal de la Federación.

"Artículo 205.- Los Magistrados tienen el deber de excusarse del conocimiento de los negocios en que ocurra alguno de los impedimentos señalados en el Artículo anterior, expresando concretamente en qué consiste el impedimento (99)."

"Artículo 206.- Manifestada por un Magistrado la causa de impedimento, la Sala Superior calificará la excusa y cuando proceda, designará quién deba sustituir al Magistrado impedido (100)."

En nuestra opinión la excusa es una figura que en la práctica procesal se lleva a cabo únicamente cuando el impedimento del

99 Art. 205 C.F.F. (1984).

100 Art. 206 C.F.F. (1984).

Magistrado es obvio y de fácil comprobación y en la mayoría de los casos de impedimento, resulta que no se excusan, nos referimos a los casos de amistad y de interés personal en los negocios.

La Competencia Subjetiva por la Recusación.- Consiste en el derecho que tiene la parte que se siente perjudicada por conocer de un impedimento que el juzgador no valoró o no quiso valorar, para que mediante un procedimiento ante su superior, éste deje de conocer el asunto de que se trate.

Al respecto, el Artículo 225 del Código Fiscal de la Federación, establece:

"Las partes podrán recusar a los Magistrados o a los peritos del Tribunal, cuando estén en alguno de los casos de impedimento a que se refiere el Artículo 204 de este Código (101)."

El Código Fiscal es muy amplio en este sentido favoreciendo al particular que promueve el juicio ante dicho Tribunal, toda vez que si existe algún impedimento y el Magistrado encargado del negocio no se excusó y el particular conoce de dicho impedimento y tiene manera de probarlo, podrá solicitar ante el superior la recusación del negocio para que el Magistrado impedido, deje de conocerlo y se turne a un Magistrado sin impedimento alguno.

La Competencia del Tribunal Fiscal de la Federación.- La exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal que creó el Tribunal Fiscal de la Federación dice:

"Será a lo sumo el órgano, el sometido a la jurisdicción del Tribunal, no el Estado como persona jurídica. El Tribunal no tendrá otra función que la de reconocer la legalidad o la declaración de nulidad de actos o procedimientos y fuera de esa órbita, la administración pública conserva sus facultades propias y los Tribunales Federales y concretamente la Suprema Corte de Justicia - su competencia para intervenir en todos los juicios en que la Federación sea parte (102)."

El contencioso que se regula es lo que la doctrina conoce con el nombre de contencioso de anulación. Como podemos apreciar desde su constitución como Tribunal le fue limitada su competencia a "reconocer la legalidad o declarar la nulidad de actos o procedimientos" y para aclarar esto, expondremos una tesis del pleno del propio Tribunal de 12 de julio de 1937 que dice:

"En virtud de que el Tribunal Fiscal no es de plena jurisdicción, sino de anulación, es claro que no puede - - sustituirse a las autoridades demandadas para dictar resoluciones que a éstas corresponden (103)."

Se dice que es un Tribunal de simple anulación por tratar únicamente los negocios para confirmar las resoluciones impugnadas por los particulares, o por las autoridades, o en su caso,

102 A. PORRAS Y LOPEZ: op. cit., p. 118.

103 REVISTA DE TESIS JURISPRUDENCIALES; p. 49.

anularlas por considerarlas violatorias a la Ley. Se hace la distinción con el concepto de plena jurisdicción porque la idea normal que se tiene de los Tribunales, es que en ellos se maneja tratándose de materia civil, penal, laboral, etc., las controversias que se suscitan entre las partes según sea la materia y el juez las dirime aplicando los supuestos de la ley para condenar, absolver, o ambas cosas a la vez en el momento de resolver los negocios.

Al igual que cualquier órgano jurisdiccional el Tribunal Fiscal de la Federación tiene su origen en la Ley tal como lo expresa la siguiente cita:

"Tribunal Fiscal de la Federación. Competencia.- Como organismo estatal tiene una competencia restringida y - que deriva especialmente de la Ley, sin que sea admisible que ejerza competencia alguna no prevista por la - única fuente de la que pueda derivarse y que es la legislación positiva (104)."

- Asimismo, el Tribunal Fiscal de la Federación también es competente para conocer de actos de autoridades que indebidamente hayan resuelto asuntos de competencia fiscal tal y como quedó establecido al resolver la revisión fiscal 355/58 cuando una autoridad indebidamente se atribuye competencia fiscal y dicta una resolución de esa naturaleza, procede el juicio de oposición ante el Tribunal Fiscal.

104 REVISTA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION; Nos. 32 a 48, México 1973, p. 129.

Como ya lo hemos expuesto en el inciso relativo a la historia del Tribunal Fiscal de la Federación, éste está integrado por una Sala Superior y Salas Regionales.

Tratándose de la Sala Superior, la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, le otorga competencia conforme al Artículo 15 que a la letra dice:

"Artículo 15.- Es competencia de la Sala Superior:

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

II. Resolver los recursos en contra de las resoluciones de las Salas Regionales, que concedan las leyes.

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

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

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

VI. Establecer las reglas para la distribución de los asuntos entre las Salas Regionales cuando haya más de una en la circunscripción territorial así como entre los Magistrados instructores y ponentes (105)."

Para efectos de la competencia por razón de territorio (competencia objetiva por razón de territorio), las Salas Regionales

están divididas geográficamente de acuerdo con lo establecido por la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de la siguiente manera:

"Artículo 21.- El territorio nacional para los efectos del Artículo anterior (composición de las Salas Regionales), se divide en las siguientes regiones:

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

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

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

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

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

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

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

VIII. Del Pacífico-Centro, con jurisdicción en los Estados de Guerrero y Morelos.

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

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

XI. Metropolitana, con jurisdicción en el Distrito Federal (106)."

Con lo anterior dejamos establecido que la Ley Orgánica del

Tribunal Fiscal limita la competencia o jurisdicción por razón de territorio, esto es, que las Salas a que se refiere dicho Artículo, de acuerdo con el Artículo 24 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal, no podrán conocer de asuntos que no se hayan originado por autoridades ordenadoras de la zona geográfica que previamente se les ha delimitado, es decir, de su jurisdicción.

Es incongruente el hecho de dividir en once zonas las Salas Regionales del Tribunal Fiscal, con fines de descentralización y tener una sola Sala Superior en el Distrito Federal centralizando los asuntos en materia de revisión en el Distrito Federal, por lo que lo consideramos un elemento más para valorar la desaparición de la Sala Superior.

Las Salas Regionales fundan su competencia en el Artículo 23 de la Ley en comento que a la letra dice:

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

- I. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación;
- II. Las que nieguen la devolución de un ingreso, de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado;
- III. Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales;
- IV. Las que causen un agravio en materia fiscal, distinto al que se refieren las fracciones anteriores;
- V. Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás - -

prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares o derechohabientes con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al Erario Federal, así como a las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones.

Quando el interesado afirme para fundar su demanda, que le corresponde un mayor número de años de servicio que los reconocidos por la autoridad respectiva, que debió ser retirado con grado superior al que consigne la resolución impugnada, o que su situación militar sea diversa de la que le fue reconocida por la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina, según el caso; o cuando se versen cuestiones de jerarquía, antigüedad en el grado o tiempo de servicios militares, las sentencias del Tribunal Fiscal sólo tendrán efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de la prestación pecuniaria que a los propios militares corresponda, o a las bases para su depuración;

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

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

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

IX. Las 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 (107)."

Con esto concluimos la parte relativa a la competencia; consideramos de vital importancia en su desarrollo el haber partido de la teoría general del proceso por ser la base fundamental de los Artículos transcritos, de la Ley que como podemos apreciar de su lectura, incluyen éstos prácticamente hablando, todos los conceptos que repasamos con anterioridad, desde el concepto en sentido lato, en sentido estricto, hasta las divisiones hechas objetiva y subjetivamente y las subdivisiones de cada una de éstas.

1.15 LA CAPACIDAD, LA LEGITIMACION Y LA REPRESENTACION

La capacidad entendida como la aptitud para ser sujeto de derechos y obligaciones, es de vital importancia en nuestro estudio, debido a que será necesaria la capacidad, para acudir al procedimiento que tenemos a nuestro cargo explicar.

Tenemos que la capacidad se divide en capacidad de goce y de ejercicio.

La capacidad de goce, implica o deriva en la personalidad jurídica sujeta de derechos y obligaciones que a su vez deriva en los atributos de las personas, tales como el nombre, el domicilio y el estado civil, características otorgadas por la ley, con carácter de irrenunciables, por considerarse que al ser capaz para recibirlas, se tiene personalidad y por lo tanto, se tiene la capacidad de goce.

Pero no podemos dejar de mencionar la capacidad de ejercicio que siempre va acompañada de la capacidad de goce.

La capacidad de ejercicio, es definida de la siguiente manera:

"Es la aptitud para ejercer o hacer valer por si mismo, los derechos y obligaciones de los que sea titular (108)"

Tenemos que la capacidad de goce y de ejercicio como conceptos referidos al derecho sustantivo y al derecho de acción conforme al siguiente cuadro, tiene una estrecha relación con los conceptos de parte formal y parte material que estudiamos con anterioridad.

<u>DERECHO SUSTANTIVO</u>	<u>DERECHO DE ACCION</u>
Capacidad de goce	Capacidad de ejercicio
Capacidad para ser parte	Capacidad procesal
Legitimacion Ad Causam	Legitimación Ad Procesam
Parte material	Parte formal

Toda vez que ya hemos explicado la capacidad de goce y la capacidad de ejercicio, entraremos directamente a explicar la legitimación que es definida por el Maestro Cipriano Gómez Lara, de la siguiente manera:

"Legitimación es la autorización de la ley porque el sujeto de derecho se ha colocado en un supuesto normativo y tal autorización implica el facultamiento para desarrollar determinada actividad o conducta (109)."

Conforme al cuadro expuesto anteriormente, vemos que la legitimación es contemplada desde el punto de vista del derecho sustantivo como legitimación Ad Causam y desde el punto de vista del derecho de acción, como legitimación Ad Procesam.

109 Ibid., p. 224.

A continuación, daremos los conceptos de la legitimación Ad Causam y Ad Procesam.

Legitimación Ad Causam.- Es la capacidad de goce que todos tenemos, pero no implica la de ejercicio que tienen solamente los capacitados de acuerdo con la ley.

Legitimación Ad Procesam.- Es la que tienen aquellos sujetos que están válidamente facultados o autorizados, para actuar por sí o en representación de otros.

Vemos que cuando se tienen los dos elementos de la capacidad de goce y ejercicio, puede uno mismo Ad Procesam, defenderse ante el órgano jurisdiccional.

La legitimación, puede ser activa cuando se trata del derecho de acción y pasiva cuando se trata del derecho de excepción.

Estamos frente al caso de un particular que está legitimado (Ad Causam) para defender sus derechos subjetivos por sí mismo o por la persona que él designe (Ad Procesam) o del incapacitado que invariablemente tendrá que defender sus derechos Ad Procesam.

Al hablar de defender los derechos de la persona Ad Procesam, o sea, con la representación de alguna persona cuya función será defender los intereses del que lo designa.

A continuación incluiremos el concepto de representación:

"La representación es la institución en virtud de la cual una persona puede realizar un acto jurídico por otra, ocupando su lugar (110)."

La representación está incluida en el Código Fiscal de la Federación de 1983 en su Artículo 200 que dice:

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

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

La representación de las autoridades corresponderá a la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica.

Los particulares o sus representantes podrán autorizar por escrito a licenciado en derecho que a su nombre reciba notificaciones. La persona así autorizada podrá hacer promociones de trámite, rendir pruebas, presentar alegatos e interponer recursos. Las autoridades podrán nombrar delegados para los mismos fines (111)."

El Artículo 200 anteriormente transcrito, explica cómo se acredita la representación ante el Tribunal Fiscal de la Federación en el procedimiento contencioso administrativo tanto para los particulares como para las autoridades administrativas.

110 R. DE PINA VARA: op. cit., p. 418.

111 Art. 200 C.F.F. (1985).

Cabe hacer mención, que el punto relativo a la representación tratándose de particulares, si es mediante un poder general para pleitos y cobranzas, puede recaer en cualquier persona sin importar si es o no abogado. Si se trata de un poder especial para resolver el asunto ante el Tribunal Fiscal, entonces deberá recaer en un abogado (Art. 26 de la Ley de Profesiones). Únicamente se podrá autorizar para promover el juicio, los recursos, para oír y recibir notificaciones, a licenciados en Derecho, lo que implica que de acuerdo con la Ley de Profesiones, deberá tener cédula profesional, siendo especialmente estrictos en este aspecto salvo la excepción hecha de los pasantes en Derecho cuya pasantía esté acreditada por la Dirección General de Profesiones. No queremos decir con esto que en la práctica de los juicios llevados ante el Tribunal Fiscal, no se pueda dar el caso de que permitan ver los expedientes y realizar ciertas gestiones no trascendentales a personas que no sean licenciados en Derecho.

Un aspecto interesante que contiene el Artículo in comento, es lo relativo a la carta poder que se refiere a que podrán ser ratificadas las firmas del otorgante y sus testigos ante los Secretarios del Tribunal Fiscal. Nosotros consideramos que este precepto se contrapone con el primer párrafo de este Artículo en lo relativo a la gestión de negocios, toda vez que la carta poder no tendrá valor en tanto no se encuentren debidamente ratificadas las firmas y esto no podrá ser sino hasta que se designe el Magistrado Instructor y el Secretario de estudio y cuenta que se encargará del juicio y, para entonces, ya habrá operado la gestión de negocios y la demanda se deberá tener por no presentada.

En lo que respecta a la representación de las autoridades administrativas, el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en su Artículo relativo a la competencia del Procurador Fiscal de la Federación, dice:

"Artículo 10.- Compete al Procurador Fiscal de la Federación:

XIII. Representar el interés de la Federación en controversias fiscales y a la Secretaría en toda clase de juicios, de investigaciones o de procedimientos administrativos ante los Tribunales y ante las demás autoridades, siempre que dicha representación no corresponda al Ministerio Público Federal y, en este último caso, proporcionarle los elementos que sean necesarios; ejercitar las acciones, excepciones y defensas de las que sean titulares e interponer los recursos que procedan ante los citados Tribunales y autoridades; así como coordinar la defensa en los juicios promovidos en el extranjero en que sean parte las entidades de la Administración Pública Paraestatal coordinadas por la Secretaría (112)."

El Artículo 115 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público relativo a la competencia de la Dirección de lo Contencioso, dice:

"Artículo 115.- Compete a las Direcciones de lo Contencioso "A" y de lo contencioso "B":

I. Acordar con el Primer Subprocurador Fiscal los asuntos de su competencia.

II. Llevar la representación de la Federación en las controversias fiscales y en las otras de la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación en que la Secretaría sea parte; hacer promociones de trámite, rendir prue

bas y proponer la interposición de los recursos de revisión ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación y el de revisión fiscal ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación; interponer los otros recursos en las citadas controversias y actuar en los juicios de amparo relacionados con aquéllas.

III. Allanarse a las demandas fiscales de los particulares, transigir en juicio y proponer la no interposición de recursos en las controversias fiscales promovidas ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

IV. Designar abogados hacendarios con el carácter de delegados en las audiencias y dirigirlos en su actuación en los juicios respectivos.

V. Vigilar la debida garantía del interés fiscal en los juicios de su competencia.

La Dirección de lo Contencioso "A" estará a cargo de un director, auxiliado por un subdirector y por los jefes y subjefes de los Departamentos de Juicios de Nulidad "A" y "B", así como por los abogados hacendarios que se requieran.

La Dirección de lo Contencioso "B" estará a cargo de un Director auxiliado por un Subdirector y por los jefes y subjefes de los Departamentos de Juicios de Nulidad "C" y "D", así como por los abogados hacendarios que se requieran (113)."

Con lo anterior, ha quedado establecida la capacidad y la representación tanto de los particulares como de las autoridades para acudir ante el Tribunal Fiscal de la Federación a defender los intereses de sus respectivas partes o representadas.

1.16 MEDIOS DE COMUNICACION PROCESAL

a) Notificaciones.

Las notificaciones tienen dos acepciones en su nombre como parte general o género y como parte individual o especie que son el emplazamiento, el requerimiento y la citación.

La notificación en su parte general, es definida de la siguiente manera:

"Notificaciones en general, son todos aquellos procedimientos, formas o maneras a través de los cuales el Tribunal hace llegar a los particulares, partes, testigos, peritos, etc., noticia o conocimiento de los actos procesales, o bien, presume que tales noticias les han llegado a dichos destinatarios o las dé por enteradas formalmente (114)."

Pero como ya lo hemos expuesto, este término es el género y las especies son: el emplazamiento, el requerimiento y la citación que a continuación definiremos:

"b) Emplazamiento.

Emplazamiento es el acto formal en virtud del cual se hace saber al demandado la existencia de la demanda entablada en su contra por el actor y la resolución del juez que, al admitirla, establece un término (plazo) dentro del cual el reo debe comparecer a contestar el libelo correspondiente (115)."

114 C. GOMEZ LARA: op. cit., 267

115 Ibid.

En nuestra materia, el término del que habla la definición para contestar la demanda conforme al Código vigente, es de cuarenta y cinco días, contados a partir de aquél en que surte efectos la notificación del emplazamiento, a diferencia de los quince días que prevía el abrogado Código de 1967.

El emplazamiento juega un papel de vital importancia en el procedimiento por ser éste una parte sustancial de él. Así tenemos que si el emplazamiento está mal hecho, se puede promover la "Nulidad de Actuaciones" tal como la prevé el Código Fiscal de la Federación que más adelante expondremos.

El emplazamiento como lo explicaremos más adelante debe ser hecho en forma personal.

Los efectos del emplazamiento son:

- I. Prevenir el juicio a favor del juez que lo hace.
- II. Sujetar al emplazado a seguir el juicio ante el - - juez que lo emplazó.
- III. Obligar al demandado a contestar ante el juez que lo emplazó, salvo el derecho de provocar la incompetencia.
- IV. Producir las consecuencias de la interpelación judicial.
- V. Originar el interés legal en las obligaciones pecunarias sin causa de réditos (116)."

c) Requerimiento.

"El requerimiento es el acto procesal del juez destinado a intimar a persona determinada para que haga o deje de hacer alguna cosa (117)."

Tenemos que el requerimiento le sirve a la autoridad para allegarse de aquellos elementos que le son indispensables para resolver el asunto de que se trate y puede ser requiriendo a los peritos a presentar sus dictámenes o a las partes a presentar sus peritos o a la autoridad para que rinda un informe, etc.

El requerimiento generalmente va acompañado de alguna sanción, para el caso de incumplimiento, se apercibe al sujeto de que se trate para el caso de omisión, incluyendo cuál será su sanción, por ejemplo: se requiere al actor para que presente su perito apercibido que de no hacerlo, se le designará perito en rebeldía, en la inteligencia de que dicho apercibimiento es una comunicación procesal que incluye una advertencia que es la sanción a la que se hará acreedor en caso de no presentar su perito.

d) Citación.

Es definida de la siguiente manera:

"Llamamiento judicial hecho a persona o personas determinadas para que se presenten a un juzgado o Tribunal, en el día y hora en que se les señale para realizar alguna diligencia o tomar conocimiento de alguna resolución o reclamación susceptible de afectar sus intereses (118)."

117 Ibid., p. 418

118 R. DE PINA VARA: op. cit., p. 151.

Al igual que el requerimiento, generalmente va acompañada de un apercibimiento para el caso de incumplimiento, puede también darse en el mismo momento procesal del requerimiento.

e) Formas de Hacer las Notificaciones.

Las notificaciones, dependiendo de su importancia y de su momento procesal, pueden llevarse a cabo de acuerdo con la Teoría General del Proceso, de la siguiente manera:

- a) Personalmente;
- b) Por cédula;
- c) Por boleta judicial;
- d) Por edictos;
- e) Por correo certificado;
- f) Por telégrafo;
- g) Por teléfono;
- h) Por radio y televisión.

Pero siguiendo al vigente Código Fiscal de la Federación, en lo concerniente a su Capítulo de Notificaciones y Cómputo de Términos, las notificaciones previstas son:

Para los particulares:

- a) Personales en { -la Sala Regional del T.F.F. y,
-su domicilio
- b) Por lista;
- c) Por correo certificado;

Para las autoridades administrativas:

- a) Por oficio;
- b) Por telegrama (para casos urgentes).

A continuación exponemos el procedimiento previsto por dicho Código para la realización de las notificaciones:

"Artículo 253.- Las notificaciones que deban hacerse a los particulares, se harán en los locales de las Salas - si las personas a quienes deban notificarse se presentan dentro de las veinticuatro horas siguientes a aquélla en que se haya dictado la resolución. Cuando el particular no se presente serán por lista autorizada que se fijará en un sitio visible de los locales de los Tribunales.

Quando el particular no se presente se harán personalmente o por correo certificado con acuse de recibo, siempre que se conozca su domicilio o que éste o el de su representante se encuentre en territorio nacional, tratándose de los siguientes casos:

- I. La que corra traslado de la demanda, de la contestación y, en su caso, de la ampliación.
- II. La que mande citar a los testigos o a un tercero.
- III. El requerimiento a la parte que debe cumplirlo.
- IV. El auto que declare cerrada la instrucción.
- V. La resolución de sobreseimiento.
- VI. La sentencia definitiva.
- VII. En todos aquellos casos en que el Magistrado Instructor así lo ordene.

La lista a que se refiere este artículo contendrá nombre de la persona, expediente y tipo de acuerdo. En los autos se hará constar la fecha de la lista (119)."

Tratándose de las notificaciones a las autoridades, éstas deberán hacerse de acuerdo con la Ley de Vías Generales de Comunicación (Art. 458) al jefe de la oficina o departamento de que se trate o a persona autorizada por escrito (Art. 253 CFF, 85).

El Artículo 254 prevé el procedimiento para las notificaciones a las autoridades:

"Artículo 254.- Las notificaciones que deban hacerse a las autoridades administrativas serán siempre por oficio o por vía telegráfica en casos urgentes.

La notificación de la sentencia definitiva, así como la de las resoluciones de las Salas Regionales que decreten o nieguen sobreesimientos además de efectuarse a los órganos representativos de la autoridad, se harán al titular de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u Organismo Descentralizado, precisamente en su sede (120)."

Todas las resoluciones que hayan sido turnadas a los secretarios actuarios, deberán notificarse a más tardar tres días después de que les fue entregado el expediente y en caso contrario, sino hubiere causa justificada, se harán acreedores a una multa prevista por el Artículo 251 del Código Fiscal consistente en dos veces el equivalente al salario mínimo general de la zona económica correspondiente al Distrito Federal elevado al mes sin que exceda del 30% de su salario y en caso de reincidencia, será destituido.

Las notificaciones surten sus efectos el día hábil siguiente del que fueron hechas y en caso de notificaciones por lista, se considera que la notificación tiene fecha del día que se fijó en las listas (Art. 255).

Las notificaciones para que tengan validéz deberán cumplir con las formalidades previstas por el Artículo 252.

"Artículo 252.- En las notificaciones, el actuario deberá asentar razón del envío por correo o entrega de los -oficios de notificación, así como de las notificaciones personales y por lista. Los acuses postales de recibo y las piezas certificadas devueltas se agregarán como constancia a dichas actuaciones (121)."

f) Nulidad de Notificaciones.

Cuando se incurre en violación a lo establecido por el Artículo 252 anteriormente transcrito, se puede suscitar la nulidad de notificaciones que trae como consecuencia tratándose de notificaciones personales o por correo certificado, la nulidad de todo lo actuado a lo largo del proceso en lo que se relacione con dicha notificación.

El Artículo 223 prevé la nulidad de notificaciones y establece:

"Artículo 223.- Las notificaciones que no fueren hechas

conforme a lo dispuesto en este Código serán nulas. En este caso el perjudicado podrá pedir que se declare la nulidad dentro de los cinco días siguientes a aquél en que conoció el hecho ofreciendo las pruebas pertinentes en el mismo escrito en que se promueva la nulidad.

Las promociones de nulidad notoriamente infundadas se de secharan de plano.

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

Si se declara la nulidad la Sala ordenará reponer el procedimiento desde la fecha de la notificación anulada. Asimismo, se impondrá una multa al actuario, equivalente hasta dos veces el salario mínimo general de la zona económica correspondiente al Distrito Federal, elevado al mes, sin que exceda del 30% de su sueldo mensual, el actuario podrá ser destituido de su cargo, sin responsabilidad para el Estado, en caso de reincidencia (122)."

1.17 ACUMULACION

La acumulación es una figura de derecho procesal que adopta el principio de la economía procesal al simplificar el procedimiento, de tal suerte que en nuestra materia la tenemos prevista por el Código Fiscal de la Federación en su articulado correspondiente al de 1967, le corresponden los numerales 208 a 211 y de acuerdo al Código vigente, le corresponde de igual forma que el anterior bajo el rubro de los incidentes, los Artículos 219 a 222 que en el fondo prevén acumulación de igual forma salvo diferencias en la redacción.

De acuerdo con la Teoría General del Proceso, la acumulación puede ser de tres formas:

- a) De partes;
- b) De acciones, y
- c) De autos

El Código Fiscal prevé la tercera de estas clasificaciones en su Artículo 219 que establece:

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

- I. Las partes sean las mismas y se invoquen idénticos - agravios.
- II. Siendo diferentes las partes e invocándose distintos agravios, el acto impugnado sea uno mismo o se impugnen varias partes del mismo acto.

III. Independientemente de que las partes y los agravios sean o no diversos se impugnen actos que sean unos antecedentes o consecuencia de los otros (123)."

Estos son los únicos tres casos previstos para la acumulación de autos, que se deberá llevar a cabo en cualquier momento del procedimiento que sea anterior al cierre de la instrucción (Art. 220).

El trámite de la acumulación es ante el magistrado instructor que primero conoció del asunto, puede ser a petición de parte o de oficio, teniendo el magistrado instructor dentro de los diez días siguientes al de su presentación para formular el proyecto de resolución que posteriormente se someterá a la resolución de la Sala.

El Artículo 222 establece que las solicitudes de acumulación notoriamente infundadas, serán desechadas de plano.

En el supuesto de ser aceptada la acumulación de los autos, la Sala que conozca el asunto más reciente, deberá turnar los autos en un plazo que no excederá de seis días y para el supuesto de que los autos de ambos juicios se lleven dentro de la misma Sala, tan sólo se turnarán al magistrado instructor a quien corresponda el asunto más antiguo.

La acumulación puede suspender el juicio tal como lo establece el párrafo tercero del Artículo 222 que a la letra dice:

"Cuando no pueda decretarse la acumulación porque en alguno de los juicios se hubiese cerrado la instrucción - por encontrarse en diversas instancias, a petición de - parte o de oficio, se decretara la suspensión del procedimiento en el juicio en trámite. La suspensión subsistirá hasta que se pronuncie la resolución definitiva en el otro negocio (124)."

Cabe hacer mención que conforme al nuevo Código durante la tramitación del incidente de acumulación de autos, no se suspende la tramitación de los dos o más juicios fiscales, luego entonces corren los plazos para el cumplimiento de requisitos, requerimientos o emplazamientos procesales decretados en cada procedimiento.

En la práctica procesal, vemos que la acumulación tiene ventajas y desventajas. Como ventaja, tenemos el juntar en un mismo expediente, dos o más asuntos evitando así riesgos de resoluciones contrarias. Como desventaja, existe el riesgo de que se atrase el procedimiento mientras sea resuelta la acumulación. Otro riesgo es el de perder documentos en el cambio de Sala, o de magistrado instructor a magistrado instructor.

Consideramos que cuando la acumulación no es decretada de oficio, el particular la debe de utilizar según sea la estrategia que vaya a seguir en los negocios de que se trate.

124 Art. 222 C.F.F. (1985).

El incidente de acumulación puede ser utilizado cuando se tienen dos o más negocios de igual naturaleza y en uno de ellos se ha omitido alguna prueba de tipo pericial y en el otro está aceptada o quizá ya desahogada. La acumulación en este caso traerá un beneficio al asunto en que se omitió la prueba pericial, toda vez que utilizará la prueba aportada en el asunto más antiguo en beneficio de los dos asuntos.

CAPITULO 2

EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

2.0 INTRODUCCION AL TEMA

El Título VI del Código Fiscal de la Federación de 31 de diciembre de 1981, trata este tema en doce capítulos que a continuación comentaremos, comparándolos con las anteriores redacciones que tuvieron conforme al abrogado Código y en su oportunidad haremos críticas que conforme a nuestra experiencia y criterio, deban considerarse dentro de este estudio.

Este Título VI es de gran importancia en el Código Fiscal por tratarse de las reformas que sufrió la Legislación Fiscal en cuanto al procedimiento.

Con este Capítulo, terminamos nuestro trabajo toda vez que en esta parte incluimos el texto actual del procedimiento contencioso y sus reformas, logrando establecer la situación que vivimos en el Tribunal Fiscal de la Federación.

De acuerdo con los Artículos Transitorios el Título VI del Procedimiento Contencioso Administrativo, inició su vigencia el 10. de abril de 1983, a diferencia del resto del Código Fiscal que inició su vigencia el 10. de enero de 1983, abrogando al Código de 19 de enero de 1967.

2.1 DISPOSICIONES GENERALES

"197.- Juicios ante el TFF, Supletoriedad del Derecho Común.

Los juicios que se promuevan ante el Tribunal Fiscal de la Federación de acuerdo con la competencia que le señala su Ley Orgánica, se sustanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que determine este Código, pudiendo aplicarse el Código Federal de Procedimientos Civiles a falta de disposición expresa y siempre que la disposición que se pretenda aplicar supletoriamente se avenga al procedimiento contencioso que establece este Código (124)."

Este artículo tiene una gran importancia en el procedimiento por tratarse del que autoriza o prevé la supletoriedad que se tiene con el Código Federal de Procedimientos Civiles.

En nuestra opinión esta supletoriedad es de antemano una aceptación a las omisiones del Capítulo VI o sea que se reconoce que no es un Capítulo completo por lo que existe la necesidad de recurrir a la supletoriedad. Cuando por tratarse de una materia con tal grado de importancia tanto para el Estado, como para el particular, se debería de contar mínimo, con un capítulo sin omisiones, que con base en las teorías y la experiencia dentro del Tribunal y de las demás materias del derecho, no tuviera la necesidad de utilizar la supletoriedad que viene a dar pobreza al procedimiento contencioso administrativo.

El comentario a este artículo lo manifestamos en el Primer Capítulo inciso 1.1.

"198.- Partes en el juicio.

Son partes en el juicio contencioso administrativo:

I. El demandante.

II. Los demandados. Tendrán ese carácter:

a) La autoridad que dictó la resolución impugnada.

b) El particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa.

III. El titular de la Secretaría de Estado u organismo descentralizado del que dependa la autoridad mencionada en la fracción anterior. En todo caso, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público será parte en los juicios en que se controvierta el interés fiscal de la Federación.

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

Podrá apersonarse en el juicio como coadyuvante de las autoridades administrativas, quien tenga interés directo en la modificación o anulación de un acto favorable a un particular o en la conformación de uno que le es desfavorable (125)."

Es de hacerse notar que conforme al abrogado Código las partes eran actor y demandado y a partir de la reforma se transforman para ser demandante y los demandados.

Por otro lado, con el mismo Código desaparece como parte del procedimiento, el Secretario de Hacienda y Crédito Público y en su lugar aparecen los titulares de las Secretarías de Estado u Or-

ganismos Descentralizados del que depende la autoridad que emitió el acto administrativo que se impugna, pero esta fracción es reformada nuevamente en 1984, año en que se incluye la Secretaría de Hacienda y Crédito Público únicamente en los casos en que se controvierta el interés fiscal de la Federación, sin enumerarlos ni exponer que se considere como interés fiscal de la Federación. Es esto en nuestra opinión una forma de dar marcha atrás a errores en la modificación de la Ley.

"Por otra parte, aumentan las facultades para apersonarse a juicio como tercero coadyuvante. Conforme al anterior Código únicamente se podía apersonar quien tuviera algún interés directo, en la anulación de una resolución favorable a un particular (126)" y conforme al actual Código se agrega al interés directo, la confirmación de los actos desfavorables al particular, o sea, que al particular lo puede afectar otro particular y no así a la autoridad administrativa lo que hace del procedimiento contencioso un tanto cargado en favor de la autoridad como lo comentaremos en cada uno de los casos que conocemos (Ver comentario pp. 88 a 93).

"199.- Firma de las promociones.

Toda promoción deberá estar firmada por quien la formule y sin este requisito se tendrá por no presentada, a menos que el promovente no sepa o no pueda firmar, caso en el que se imprimirá su huella digital y firmará otra persona a su ruego (127)."

126 Cfr. Art. 173 C.F.F. (1982).

127 Art. 199 C.F.F. (1985).

Este artículo en su correlativo del Código anterior viene a ser casi igual al 171, primer párrafo, con la única diferencia de que en el anterior Código no establecía el procedimiento para el caso de que una persona no supiere o no pudiese firmar y lo remitía a lo establecido por el derecho común y con el nuevo Código, se establece el procedimiento a seguir, lo cual fortalece nuestro criterio de evitar la supletoriedad, aclarando lo que se deberá hacer en este caso sin necesidad de recurrir a ningún otro ordenamiento normativo.

"200.- Representación de las partes.

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

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

La representación de las autoridades corresponderá a la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica.

Los particulares o sus representantes podrán autorizar - por escrito a licenciado en derecho que a su nombre reciba notificaciones. La persona así autorizada podrá hacer promociones de trámite, rendir pruebas, presentar - legatos e interponer recursos. Las autoridades podrán nombrar delegados para los mismos fines (128)."

Con este artículo se viene a establecer en uno solo lo que

anteriormente trataban tres artículos en forma separada:

Art. 171 segundo párrafo, lo relativo a la gestión de negocios.

Art. 174 en tratándose de los delegados de las autoridades y

Art. 178 autorización para recibir notificaciones.

Es importante resaltar que no se requiere que los apoderados jurídicos generales tengan título de abogado para promover juicio de nulidad por sus representadas más sin embargo, algunas salas caían en el absurdo de requerir que recayera en abogados, lo anterior lo confirma la siguiente jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Federación:

"Apoderados General Para Pleitos y Cobranzas. No les - debe exigir el título de abogado. Se deja de aplicar la jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Federación de - 15 de febrero de 1956, cuando las Salas de este Tribunal exijan que los promoventes que actúan bajo poderes generales para pleitos y cobranzas, deban ser licenciados en derecho, en virtud de que la citada jurisprudencia establece que con base en el Artículo 26 de la Ley de Profesiones, solamente a los apoderados especiales se les debe exigir el título de abogado, pero para las personas - que tienen poder general para pleitos y cobranzas, no se requiere el mencionado título (128-A)."

Se entiende para efectos del Código por Licenciado en Derecho, a aquel profesionista que esté facultado para ejercer la profesión por tener Título y Cédula Profesional expedida por la Dirección de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública o en su defecto al pasante en derecho que esté así reconocido por dicha Dirección de Profesiones, ya sea por haber terminado su carrera o por haber celebrado su examen profesional y tener en trámite la expedición de su Cédula Profesional.

Cabe hacer mención que la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación tiene en la Secretaría de Acuerdos, un registro de cédulas profesionales, cédulas en trámite y poderes notariales inscritos, otorgando un número a cada cédula y poder registrado en los libros llevados para tal efecto y con este número, será suficiente para acreditar que es Licenciado en Derecho, o que se tiene poder de representación, una vez que sea confirmado por dicha Secretaría de Acuerdos.

Algunas salas solicitan que la constancia del registro se haga por escrito de la Sala Superior, en cada una de las demandas y algunas otras salas lo confirman telefónicamente.

"201. Costas Judiciales.

En los juicios que se tramiten ante el Tribunal Fiscal de la Federación no habrá lugar a condenación en costas. Cada parte será responsable de sus propios gastos y los que originen las diligencias que promuevan (129)."

Este artículo no sufrió cambios, quedando igual a su correlativo que es el artículo 170 y en nuestra opinión obedece a que el litigante en materia fiscal deberá absorber los riesgos de demandar a la autoridad administrativa y así obtener la nulidad del acto impugnado si así le corresponde el derecho y por tratarse de una norma igual para ambas partes, autoridad y particular, consideramos que es de justa observancia.

2.2 DE LA IMPROCEDENCIA Y DEL SOBRESEIMIENTO

"202.- Causales de improcedencia.

Es improcedente el juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación contra actos:

I. Que no afecten los intereses jurídicos del demandante.

II. Cuya impugnación no corresponda conocer a dicho Tribunal.

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

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

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

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

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

VIII. Que hayan sido impugnados en un procedimiento judicial.

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

X. Cuando no se haga valer agravio alguno.

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

XII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de este Código o de las leyes fiscales especiales (130)."

Este artículo no sufre con la reforma cambios de importancia, más bien se ajusta a los nuevos términos adoptados por el Código vigente.

Por reforma del 31 de diciembre de 1985, publicada en el Diario Oficial de la Federación, se cambió el primer párrafo de este Artículo quedando redactado de la siguiente manera:

"Artículo 202.- Es improcedente el juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación en los casos y contra los actos siguientes (130-A)".

A continuación comentamos algunas fracciones que consideramos importante profundizar en su estudio:

Fracción VI.- Esta fracción constituye el principio de la definitividad, obligando al promovente a agotar los medios previstos por la ley para combatir una resolución.

"El artículo 120 del Código Fiscal de la Federación, se refiere a la interposición obligatoria y optativa del recurso de re-

130 Ibid. Art. 202 (1985).

130-A Ibid. Art. 202 (1986).

vocación y establece que dicha interposición, será optativa para el interesado antes de acudir al Tribunal Fiscal de la Federación; los demás recursos administrativos deberán agotarse previamente a la promoción del juicio ante dicho Tribunal (131)."

Fracción VII.- Estamos frente a la conexidad de la causa que de acuerdo con el maestro De Pina Vara, mediante la conexidad se persigue la acumulación de autos, para impedir que se divida el objetivo del juicio.

Y un requisito que dispone el Código Fiscal expresa que para haber conexidad, deberán de juntarse las causas de acumulación que prevé el citado ordenamiento.

Siendo estas las principales causas de improcedencia ante el Tribunal Fiscal de la Federación, las cuales deben ser repasadas una y otra vez, con el objeto de que nos sean familiares y evitar el caer en uno de estos casos.

"203.- Causales de Sobreseimiento.

Procede el sobreseimiento del juicio:

I. Por desistimiento del demandante.

II. Cuando durante el juicio aparezoa o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior.

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

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

V. En los demás casos en que por disposición legal - - haya impedimento para emitir resolución en cuanto al - - fondo (132)."

"En lo que respecta a este artículo, adoptaremos la definición de sobreseimiento que nos da el maestro Burgoa al establecer que es un acto procesal proveniente de la potestad jurisdiccional, que concluye una instancia judicial, sin resolver el negocio en cuanto al fondo sustantivamente, sino atendiendo a circunstancias o hechos ajenos, o al menos diversos, de lo sustancial de la controversia subyacente o fundamental (133)", o sea que "el sobreseimiento es una forma anormal de terminar el procedimiento, estudiándose de oficio por la autoridad (134)."

Este artículo conforme al vigente Código se ve aumentado en sus Fracciones III y IV que no estaban previstas en el anterior ordenamiento.

A partir de 1986, el sobreseimiento del juicio podrá ser total o parcial. (Ver Diario Oficial 31 de diciembre de 1985).

132 Ibid Art. 203.

133 Cfr. BURGOA IGNACIO: El Juicio de Amparo. ed. Porrúa, S. A. 5a. ed., México 1962, p. 444.

134 Cfr. R.T.F.F., enero 1982 p. 34.

2.3 DE LOS IMPEDIMENTOS Y EXCUSAS

"204.- Causales de Impedimento.

Los magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación estarán impedidos para conocer, cuando:

I. Tienen interés personal en el negocio.

II. Son parientes consanguíneos, afines o civiles de alguna de las partes o de sus patronos o representantes en línea recta, sin limitación de grado, dentro del cuarto grado en la colateral por consanguinidad y en el segundo de la colateral por afinidad.

III. Han sido patronos o apoderados en el mismo negocio

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

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

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

VII. Están en una situación que pueda afectar su imparcialidad en forma análoga o más grave que las mencionadas (135)."

"205.- Deber de excusa.

Los magistrados tienen el deber de excusarse del conocimiento de los negocios en que ocurra alguno de los impedimentos señalados en el artículo anterior, expresando concretamente en qué consiste el impedimento (136)."

"206.- Trámite de la excusa.

Manifestada por un magistrado la causa de impedimento, - la Sala Superior calificará la excusa y cuando proceda designará quién deba sustituir al magistrado impedido (137)."

135 Art. 204 C.F.F. (1985).

136 Ibid Art. 205.

137 Ibid Art. 206.

En tratándose de los impedimentos y excusas, en el actual Código Fiscal se hizo una transcripción de lo que establece el abrogado Código.

Cabe hacer mención, que los magistrados que conocen algún impedimento tienen la obligación de excusarse y en caso de que no lo hagan, el particular podrá recusarlo con fundamento en lo establecido por el artículo 204 de este Código y deberá hacerse antes del cierre de instrucción de acuerdo con el artículo 226, ambos preceptos los comentaremos más ampliamente en su turno.

Como se puede apreciar de la lectura de estos artículos, no se establece término alguno para el trámite de la excusa y con la carga de trabajo de la Sala Superior, en ocasiones el particular se ve afectado con este trámite, por lo que se debería de incluir un término para la resolución de la excusa.

Tenemos en la práctica la experiencia de que las excusas y las recusaciones salvo para los casos que perjudiquen alguna de las partes, no son promovidas y por el contrario se aprovechan las relaciones que se tienen con los magistrados para lograr en ocasiones ventajas en los juicios.

No criticamos esta postura en tanto no afecte la legalidad del procedimiento y si la valoramos en tanto que estas relaciones consiguen una mayor celeridad en la sustanciación del negocio.

2.4 DE LA DEMANDA

"207.- Término para presentar la demanda.

La demanda deberá ser por escrito y presentarse directamente ante la Sala Regional en cuya circunscripción radi que la autoridad que emitió la resolución, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación del acto impugnado o en el que el afectado haya tenido conocimiento de él o de su ejecución, o se haya ostentado sabedor del mismo cuando no exista notificación legalmente hecha.

La demanda podrá enviarse por correo certificado con acuse de recibo si el demandante tiene su domicilio fuera de la población donde esté la sede de la Sala o cuando ésta se encuentre en el Distrito Federal y el domicilio fuera de él, siempre que el envío se efectúe en el lugar en que resida el demandante.

Las autoridades podrán presentar la demanda dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que sea emitida la resolución, cuando se pida la modificación o nulidad de un acto favorable a un particular, salvo que haya producido efectos de tracto sucesivo, caso en el que se podrá demandar la modificación o nulidad en cualquier época sin exceder de los cinco años del último efecto, pero los efectos de la sentencia, en caso de ser total o parcialmente desfavorable para el particular, sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda.

Quando el interesado fallezca durante el plazo para iniciar juicio, el plazo se suspenderá hasta un año si antes no se ha aceptado el cargo de representante de la sucesión (138)."

"A diferencia del Código anterior en el artículo análogo a éste, se establece que la demanda se deberá presentar por escrito, corrigiendo la omisión del anterior Código, que tampoco establecía el procedimiento para presentar demandas orales y directa-

mente ante la Sala Regional en cuya circunscripción radique la autoridad que emitió la resolución, aunque por criterio de la Sala Superior no procede el desechamiento de la demanda porque se interponga ante una Sala incompetente por razón de territorio (139)."

Una reforma de vital importancia, es la relativa al término para presentar la demanda que de quince días se amplió a cuarenta y cinco días dando mayor oportunidad al particular de estudiar el acto que se pretende impugnar y para recopilar las pruebas que sean necesarias. Estimamos que esta reforma obedece a que la autoridad perdía la posibilidad de contestar la demanda en el término de quince días y buscando ser proporcionales, amplió tanto el término de la presentación como el de contestación.

Tratándose de las demandas que se presentan por correo certificado, desaparece en este precepto que la demanda se tenía por presentada el día en que se entregaba a la oficina de correos, esto es una omisión importante pues no se establece claramente este aspecto.

En lo que respecta al término que se les concede a las autoridades para demandar la nulidad de un acto favorable a un particular, es completamente desproporcionado en relación al que tie-

ne el particular, siendo ésta una falta total de equidad en el procedimiento.

Tratándose de que el interesado en la nulidad de un acto, falleciere en el plazo para interponer la demanda, conforme al actual Código, el plazo para presentar la demanda se puede suspender hasta un año si antes no se ha aceptado el cargo de representante de la sucesión y conforme al anterior Código no se estableció término sino se dejaba libre hasta la designación de albacea o representante de la sucesión. Siendo ésta una manera de restringir las posibilidades de éxito del particular.

"208.- Requisitos de la demanda.

La demanda deberá indicar:

- I. El nombre y domicilio del demandante.
- II. La resolución que se impugne.
- III. La autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular demandado cuando el juicio - sea promovido por la autoridad administrativa.
- IV. Los hechos que den motivo a la demanda.
- V. Las pruebas que ofrezca.
- VI. La expresión de los agravios que le cause el acto - impugnado.
- VII. El nombre y domicilio del tercero interesado, cuando lo haya.

Demanda irregular.

Cuando se omitan los datos previstos en las fracciones - I, II, III y VII el magistrado instructor requerirá mediante notificación personal al demandante para que los proporcione en el plazo de cinco días, apercibiéndolo -

que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la demanda (140)."

En este artículo que básicamente es igual a su análogo en el abrogado Código, incorrectamente desaparece de la redacción de la Fracción IV, que los hechos deberán narrarse con claridad y precisión e indicando los que concretamente se imputen al demandado.

Asimismo, se eliminan del artículo las pruebas que se deberán ofrecer pues en el actual Código se establecen en el artículo 209 al referirse a los anexos que se deberán presentar a la demanda.

Es importante resaltar que para 1986, las pruebas testimonial y pericial se tendrán que ofrecer bajo pena de tenerse por no ofrecidas de la siguiente manera:

a) Se precisarán los hechos sobre los que debe versar la prueba;

b) Se señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos (ver reforma del Diario Oficial del 31 de diciembre de 1985).

En nuestra opinión, esta reforma adolece de prever el caso

de que el promovente no conozca el domicilio de algún testigo sino tan solo su nombre.

Es muy importante no incurrir en las omisiones a que se refiere el último párrafo del precepto pues se corre el riesgo de no contestar el requerimiento haciéndose efectivo el apercibimiento de ley o sea, que la demanda se tenga por no presentada. Por lo que es conveniente siempre que se elabore una demanda repasar con el Código en la mano que se han incluido todos y cada uno de los requisitos y utilizar este recurso únicamente por causas de fuerza mayor.

"209.- Anexos de la demanda, demanda irregular.

El demandante deberá adjuntar a su instancia:

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

II. El documento que acredite su personalidad o en el que conste que le fue reconocida por la autoridad demandada, cuando no gestione en nombre propio.

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

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

V. El cuestionario que deben desahogar los peritos, el cual deberá ir firmado por el demandante y el dictamen del perito del actor, si se ofrece prueba pericial (*).

VI. Los interrogatorios para los testigos, los cuales -

deberán ir firmados por el demandante, si se ofrece prueba testimonial.

VII. Las pruebas documentales que ofrezca.

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

Cuando no se adjunten a la demanda los documentos a que se refiere este precepto, el magistrado instructor requerirá mediante notificación personal al demandante, para que los presente en el plazo de cinco días, apercibiéndolo que de no hacerlo se tendrán por no ofrecidas las pruebas respectivas o si se trata de los previstos en las fracciones I a IV se tendrá por no presentada la demanda.

Cuando los objetos o documentos sobre los cuales deba versar la prueba pericial estén en poder del demandado, se le requerirá para que los ponga a la vista del perito del actor a fin de que pueda rendir su peritaje concediéndole al propio perito un término de diez días para que presente su dictamen (141)."

Este Artículo con la reforma de 1983, quedó integrado con una parte del Artículo 193, Fracción VI, relativa a las pruebas que se presentan junto con la demanda; artículo 195 relativo a la documentación que compruebe la personalidad del promovente y el

141 Ibid Art. 209.

acto impugnado y por último el artículo 196 relativo a demandas oscuras o irregulares.

En su actual redacción, es importante resaltar lo siguiente en sus Fracciones y párrafos finales:

Fracción I. Es importante considerar que con la reforma de 1984 a la Fracción III del Artículo 198 se vuelve a incluir la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por lo tanto no se debe olvidar anexar la copia de la demanda en los casos en que se controvertan los intereses fiscales de la Federación, junto con la del titular de la Secretaría de Estado u Organismo Descentralizado del que haya emanado el acto que se impugna.

Fracción II. Es conveniente volvernos a referir al registro que lleva la Sala Superior del Tribunal Fiscal, de poderes y cédulas profesionales, que comentamos en el artículo 200.

Fracción III. Es muy importante el documento en donde consta el acto impugnado por ser el motivo u origen de la demanda de nulidad o sea, el documento base de la acción.

En el segundo supuesto de la instancia no resuelta, será tratándose de negativa fiata.

Fracción IV. La notificación es necesaria para que el juzgador determine si se está dentro del término previsto para ejercitar la acción.

Fracción V. Es importante resaltar que con el nuevo Código se incluyó la necesidad de anexar no sólo el cuestionario de la prueba pericial sino también el dictamen, con la pena que en caso de no anexarlo a la demanda, se tendría por no ofrecida la prueba que a diferencia del abrogado Código en que se tenía que presentar únicamente el cuestionario y posteriormente el dictamen, bajo la pena de que en caso de no hacerlo así, se tendría por no ofrecida. (*) Para 1986, de acuerdo con las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1985, ya no es necesario el dictamen del perito del actor, si se ofrece prueba pericial, retornando al antiguo procedimiento.

Durante 1983 y 1984, la prueba pericial se debía ofrecer en la demanda, anexando cuestionario y dictamen del actor, bajo pena de incumplimiento de tener por no ofrecida la prueba y, a partir de 1985, en caso de no presentar el cuestionario o el dictamen o ninguno de los dos, el magistrado instructor mediante notificación personal, requerirá al oferente de la prueba para que la presente en un término de cinco días, apercibido que en caso de no hacerlo se tendrá por no ofrecida (salvo la excepción prevista en el último párrafo de este Artículo).

Consideramos que lo anterior es un deseo de administrar justicia y no como anteriormente se establecía que por una omisión, se podía perder en algunos casos la prueba de mayor importancia en el juicio.

A partir de 1986, se deroga el Fracción VI de este Artículo, relativo a los interrogatorios para los testigos como anexos de la demanda.

Es curioso que el penúltimo párrafo del precepto en comento, a partir de 1985, sanciona a quien no presente los documentos previstos de la Fracción I a IV, con tener por no presentada la demanda y por lo que se refiere a las Fracciones V a VII, prevé un apercibimiento como lo comentamos en la Fracción V y durante 1983 y 1984 era exactamente al revés, incumplir con las Fracciones I a IV originaba un apercibimiento de cinco días mediante notificación personal con la pena de tener por no presentada la demanda y tratándose de las Fracciones V a VII, establecía un desechamiento de las pruebas ofrecidas. Como ya lo comentamos, se nos hace un deseo de adecuar las cosas para impartir justicia.

Por último tenemos que a partir de 1984, se adiciona a este Artículo el último párrafo relativo a la prueba pericial, en el supuesto de que los objetos o documentos sobre los que vaya a versar la prueba pericial se encuentren en poder del demandado, serán requeridos y puestos a la vista del actor para que en un término de diez días, rinda su dictamen, por lo tanto, estamos en el supuesto de una excepción a la obligación de presentar el dictamen junto con la demanda. A partir de las reformas publicadas en el Diario Oficial del 31 de diciembre de 1985, se deroga este último párrafo.

"210.- Ampliación de la demanda.

El demandante tendrá derecho de ampliar la demanda dentro de los diez días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del acuerdo recaído a la contestación de la demanda, cuando se impugne una resolución negativa fiota.

También podrá ampliar la demanda cuando en la contestación se sostenga que el juicio es improcedente por consentimiento tácito, si el actor considera que la notificación del acto impugnado se practicó ilegalmente. - En este caso, si al dictarse sentencia se decide que tal notificación fue correcta, se sobreseerá el juicio; en caso contrario, se decidirá sobre el fondo del negocio (142)."

Este artículo tiene su correlativo en el abrogado Código, en el "Artículo 194 en donde se establecía un término de quince días para ampliar la demanda por el mismo supuesto previsto en este artículo, aunque desaparece de su redacción otro supuesto que en su parte relativa establecía... o cuando el actor no conozca los fundamentos de la resolución impugnada sino hasta que la demanda esté contestada (143)."

Durante 1983 y 1984, se establecía un término de veinte días para la ampliación y en la actualidad se cuenta con diez días para hacerlo, lo que en nuestra opinión no tiene razón de ser, sino que tan solo es un número de días manejado a capricho del Legislador.

142 Ibid Art. 210.

143 Art. 194 C.F. (1982).

Es conveniente resaltar que el abrogado Código incluía para la ampliación de la demanda el supuesto de su "Artículo 165, relativo al recurso de nulidad de notificaciones que en su último párrafo establecía que... cuando se haya iniciado juicio ante el Tribunal Fiscal, sería improcedente la solicitud sobre nulidad de notificaciones ante la autoridad administrativa y se haría valer mediante ampliación de la demanda respectiva (144)..." o sea el segundo párrafo de la actual redacción.

A partir de la reforma, durante 1983, se incluía otro supuesto para ampliar la demanda, previsto en el último párrafo del artículo 215 relativo a la revocación de la resolución impugnada por parte de la autoridad administrativa hasta antes del cierre de instrucción.

Es conveniente resaltar que desaparece el derecho de ampliar la demanda por este supuesto pero no así el derecho de revocación por parte de la autoridad administrativa, lo que en nuestra opinión deja al particular en una postura desfavorable para manifestar lo que a su derecho o interés convenga.

A partir de 1986, el texto del Artículo 210, es el siguiente:

"Artículo 210.- Cuando se demande la nulidad de una ne-

gativa ficta o el actor no haya conocido los fundamentos o motivos de la resolución impugnada sino hasta que la demanda fue contestada, así como en el caso previsto en el último párrafo del Artículo 129 se podrá ampliar la demanda dentro de los cuarenta y cinco días siguientes - al en que surta efectos el acuerdo recaído a la contestación de la misma (144-A)."

Lo importante de esta reforma es el término de cuarenta y cinco días, que en nuestra opinión pone al particular demandante en una postura de equidad tratándose del término que cuenta para preparar su defensa respecto de los actos que normalmente se combaten sin necesidad de ampliación de la demanda.

"211.- Terceros y coadyuvantes.

El tercero o el coadyuvante dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que se corra traslado de la demanda, podrá apersonarse en juicio, mediante escrito que contendrá los requisitos de la contestación o de la demanda, según sea el caso, así como la justificación de su derecho para intervenir en el asunto.

Deberá adjuntar a su escrito, el documento en que se - acredite su personalidad, cuando no gestione en nombre propio y las pruebas documentales que ofrezca, el interrogatorio para los testigos, el cuestionario para los peritos y el dictamen pericial en su caso. Siendo aplicables en lo conducente los dos últimos párrafos del artículo 209 de este Código (145)."

Este artículo tiene su correlativo en el artículo 206 del abrogado Código. A diferencia del anterior, la nueva redacción es más clara al establecer el procedimiento para contar el térmi-

144-A Art. 210 C.F.F. (1986).

145 Art. 211 C.F.F. (1985).

no de su presentación a juicio y prever el supuesto del tercero que se apersona por conducto de su apoderado.

En nuestra opinión, es una muestra de que se pueden mejorar los supuestos normativos previstos en el Código Fiscal.

A partir de las reformas publicadas en el Diario Oficial del 31 de diciembre de 1985, se adecúa a este precepto desapareciendo de su redacción la necesidad para el tercero o coadyuvante de presentar junto con su escrito, el interrogatorio para testigos y el dictamen para peritos.

2.5 DE LA CONTESTACION

"212.- Plazo para la contestación.

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

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

Cuando los demandados fueren varios el término para contestarles correrá individualmente (146)."

Este Artículo se integra de dos correlativos en el anterior Código, el artículo 200 que se refería a la notificación al demandado y el plazo para su contestación y el 203 relativo a la presunción de validez de los hechos que el actor impute al demandado.

Al igual que el término para presentar la demanda, se cambió de quince a cuarenta y cinco días para formular la contestación de la demanda.

Se elimina del artículo el término de cuarenta y cinco días

para turnar los autos, audiencia debido a las modificaciones a que dió lugar el cierre de la instrucción (ver Art. 235).

Por otra parte, se incluye el término de veinte días al demandado para que amplie su contestación, contados a partir de que surta efectos la notificación del auto que admita la ampliación de la demanda.

Tratándose del segundo párrafo de este Artículo, consideramos que existe una incongruencia con el Artículo 209 en su penúltimo párrafo, toda vez que éste sanciona con tener por no presentada la demanda de aquél que omita adjuntar una copia de traslado para cada una de las partes o de una copia de los documentos anexos para el titular a que se refiere el Artículo 198, Fracción III, por lo que considerando esta situación como algo secundario al tratarse de una omisión al presentar los documentos a que se refiere, cuanto más no debe estar sancionado el que omita señalar alguna autoridad que deba ser parte en el juicio en los términos de la Fracción III del Artículo 208 que establece los requisitos de la demanda. Salvo que por la naturaleza del negocio el demandante no pudiere saber que la autoridad omitida deber ser parte en el juicio.

A partir de 1986, se adecúa la redacción de este Artículo para que el demandado conteste dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que surta efectos el emplazamiento, desapareciendo de la redacción que el término se contaba a partir de la notificación del emplazamiento.

Se modifica el plazo para contestar la ampliación de la demanda de veinte a cuarenta y cinco días.

"213.- Requisitos de la contestación.

El demandado, en su contestación expresará:

I. Los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar.

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

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

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

V. Las pruebas que ofrezca.

VI. Nombre y domicilio del coadyuvante, cuando lo haya.

Contestación irregular.

Para los efectos de este artículo, será aplicable lo dispuesto en el último párrafo del artículo 208 de este Código (147)."

De hecho, este Artículo es igual a su correlativo en el abrogado Código Fiscal, salvo que en la actualidad en vez de referirse al procedimiento en caso de incumplimiento de los requisitos, nos remite al Artículo 208.

Es conveniente resaltar que al momento de contestar alguna

demanda, se deberá tener este Artículo presente para evitar omisiones en los requisitos.

A partir de 1986, la Fracción V de este Artículo, se adiciona con la siguiente redacción:

"En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial, se precisarán los hechos sobre los que deban versar y se señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos. Sin estos señalamientos se tendrán por no ofrecidas dichas pruebas (147-A)."

"214.- Anexos de la contestación.

El demandado deberá adjuntar a su contestación:

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

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

III. El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandado y el dictamen del perito del demandado si se ofrece prueba pericial.

IV. La ampliación del cuestionario para el desahogo de la pericial ofrecida por la parte demandante y la ampliación del dictamen del perito del demandado, en su caso.

V. Los interrogatorios para los testigos los cuales deberán ir firmados por el demandado, si se ofrece prueba testimonial por cualquiera de las partes.

VI. Las pruebas de este artículo serán aplicables en lo conducente los tres últimos párrafos del artículo 209 de este Código (148)."

147-A Ibid Art. 213 (1986).

148 Ibid Art. 214 (1985).

Este artículo encuentra su correlativo en el abrogado Código en la Fracción V del artículo 202.

Al igual que en la presentación de la demanda y sus anexos, en los términos del artículo 209, en este artículo se ajusta tratándose de contestación de demandas, siendo válido nuestro comentario de tenerlo presente al momento de contestar una demanda e integrar los juegos de documentos que se presentarán en el Tribunal Fiscal de la Federación.

A partir de 1986, desaparece de la Fracción III de este Artículo la obligación de anexar a la contestación de la demanda, el dictamen del perito, si se ofreciera prueba pericial.

Asimismo desaparecen las Fracciones IV y V relativas a la ampliación del cuestionario y del dictamen en el desahogo de la prueba pericial y de los interrogatorios para los testigos, como consecuencia de las reformas en el Capítulo de Pruebas que entraron en vigor a partir de 1986.

"215.- Invariabilidad de los fundamentos de derecho.

En la contestación de la demanda no podrán cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada.

Negativa ficta.

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

Allanamiento de la autoridad.

En la contestación de la demanda o hasta antes del cierre de la instrucción la autoridad demandada podrá alla-

narse a las pretensiones del demandante o revocar la resolución impugnada (149)."

Este artículo con la creación del nuevo Código sufre una adición a su correlativo en el abrogado Código (Art. 204), nos referimos al tercer párrafo, relativo al allanamiento de la autoridad y su posibilidad de revocar resoluciones.

Es lógico que al contestar la demanda no se puedan cambiar los fundamentos del acto impugnado, ya que eso cambiaría el sentido de la demanda que pretende la anulación del acto.

El allanamiento de la autoridad y su posibilidad de revocar la resolución impugnada, hasta antes del cierre de instrucción, es conveniente manifestar que es una posibilidad justa y benéfica para el particular, pero tratándose de la revocación, es aplicable nuestro comentario al artículo 210 en el sentido de que desaparece el derecho de ampliar la demanda por la realización de este supuesto.

"216.- Contradicción entre autoridades.

Cuando haya contradicciones entre los fundamentos de hecho y de derecho dados en la contestación de la autoridad que dictó la resolución impugnada y la formulada por la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u organismo descentralizado del que dependa aquélla, única

mente se tomará en cuenta, respecto de esas contradicciones, lo expuesto por estos últimos (150)."

Este artículo únicamente sufre cambios en su redacción comparándolo con su análogo del abrogado Código Art. 205.

Se trata únicamente de reglas para el caso de contradicción de las autoridades en la contestación de la demanda, entre la que emitió el acto que se pretende anular y la que elabore su superior, llámese Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u Organismo Descentralizado. Regla que seguramente es muy recurrida por el gran número de contradicciones que cometen las autoridades por la carga de trabajo que se dice que tienen lo que provoca que no sea la misma persona responsable de emitir el acto y de formular la contestación de la demanda.

2.6 DE LOS INCIDENTES"217.- Incidentes de previo y especial pronunciamiento.

En el procedimiento contencioso administrativo sólo serán de previo y especial pronunciamiento:

- I. La incompetencia en razón del territorio.
- II. El de acumulación de autos.
- III. El de nulidad de notificaciones.
- IV. El de interrupción por causa de muerte o disolución.

Mientras estén pendientes de resolución los demás incidentes a que se refiere este capítulo, el juicio continuará hasta que se cierre la instrucción. Si el incidente hecho valer es notoriamente frívolo e improcedente se impondrá a quien lo promueva una multa hasta el equivalente del salario mínimo general de la zona económica correspondiente al Distrito Federal, elevado a un trimestre (151)."

El artículo 207, correlativo a éste en el abrogado Código, incluía un incidente mas que era el de recusación por causa de impedimento y adiciona en su última parte, una multa para aquél que tratando de retrasar el juicio con las llamadas chicanas, promueve o pretende hacer valer un incidente notoriamente frívolo e improcedente y en lo restante, el artículo se adecua a la figura del cierre de instrucción o sea, que el procedimiento continua hasta este punto en que se tendrán que resolver los demás incidentes no incluidos en las Fracciones I a IV, para poder decretar el cierre de instrucción.

151 Ibid Art. 217.

"218.- Incompetencia en razón de territorio.

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

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

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

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

Cuando una Sala esté conociendo de un juicio que sea de la competencia de otra, cualquiera de las partes podrá recurrir a la Sala Superior, exhibiendo copia certificada de la demanda y de las constancias que estime pertinente. Si éstas fueron suficientes, la Sala Superior, resolverá la cuestión de competencia y ordenará la revisión de los autos a la Sala Regional que corresponda. - Si las constancias no fueren suficientes, podrá pedir informe a la Sala Regional cuya competencia se denuncie y resolverá con base en lo que ésta exponga (152)."

El artículo 213 bis del abrogado Código contiene esta misma redacción para el supuesto de incompetencia por razón de territorio, sin embargo, en el actual Código desaparece el último párrafo que se refiere a una multa de cinco mil pesos si se declaraba infundada la denuncia de incompetencia, lo que en nuestra opinión

no debió desaparecer sino que debió ser actualizado imponiendo una multa similar a la prevista en el Artículo anterior, consistente al equivalente del salario mínimo general de la zona económica correspondiente al D.F. elevado a un trimestre para evitar así las dilaciones al juicio por las llamadas chicanas, asimismo, para evitar estas fallas es conveniente repasar lo previsto en la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal en lo relativo a la competencia de sus Salas.

"219.- Acumulación de autos

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

I. Las partes sean las mismas y se invoquen idénticos - agravios.

II. Siendo diferentes las partes e invocándose distintos agravios, el acto impugnado sea uno mismo o se impugnen varias partes del mismo acto.

III. Independientemente de que las partes y los agravios sean o no diversos, se impugnen actos que sean unos antecedentes o consecuencia de los otros (153)."

Este Artículo tiene una nueva redacción, ya que en el abrogado Código habla del incidente de acumulación en su Artículo 208 de una forma poco metodológica y en este Artículo en sus tres Fracciones establece de manera más clara cuando procede la acumulación de los autos.

"220.- Plazo para hacer valer la acumulación.

Las partes podrán hacer valer el incidente a que se refiere el artículo anterior hasta antes de que se cierre la instrucción (154)."

El plazo para hacer valer la acumulación es de nueva creación con el Código vigente toda vez que se limita a las partes a promover la acumulación antes del cierre de instrucción y conforme al anterior Código no se establecía término alguno.

"221.- Trámite de la acumulación.

La acumulación se tramitará ante el magistrado instructor que esté conociendo del juicio en el cual la demanda se presentó primero. Dicho magistrado, en el plazo de diez días, formulará proyecto de resolución que someterá a la Sala, la cual dictará la determinación que proceda. La acumulación podrá tramitarse de oficio (155)."

Existe una diferencia sustancial en el trámite de la acumulación, conforme al anterior Código (Art. 209) ésta se resolvía en una audiencia en que se promovía ante el magistrado instructor del asunto más viejo y en la que se hacía la relación de los autos, se oían los alegatos y se dictaba la resolución.

"222.- Desechamiento de la acumulación.

Las solicitudes de acumulación notoriamente infundadas se desecharán de plano.

154 Ibid Art. 220.

155 Ibid Art. 221.

Sala que debe conocer del juicio.

Una vez decretada la acumulación, la Sala que conozca - del juicio más reciente, deberá enviar los autos a la - que conoce el primer juicio, en un plazo que no excederá de seis días. Cuando la acumulación se decreta en una - misma Sala, se turnarán los autos al magistrado que conoce el juicio más antiguo.

Suspensión del juicio.

Cuando no pueda decretarse la acumulación porque en alguno de los juicios se hubiese cerrado la instrucción o por encontrarse en diversas instancias, a petición de - parte o de oficio, se decretará la suspensión del procedimiento en el juicio en trámite. La suspensión subsistirá hasta que se pronuncie la resolución definitiva en el otro negocio (156)."

Este Artículo en relación con el Artículo 211 del abrogado Código, sólo sufre modificaciones para dejarlo más claro, esto es, que se pone un término de seis días al magistrado que conozca del juicio más reciente para enviar los autos al expediente en que se van a acumular con el magistrado que conoce del asunto más viejo y se establece el supuesto de acumulación dentro de la misma Sala, caso que no sucedía en el Código anterior.

"223.- Nulidad de notificaciones.

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

Las promociones de nulidad notoriamente infundadas se - desecharán de plano.

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

Si se declara la nulidad la Sala ordenará reponer el procedimiento desde la fecha de la notificación anulada. Asimismo, se impondrá una multa al actuuario, equivalente hasta dos veces el salario mínimo general de la zona económica correspondiente al Distrito Federal, elevado al mes, sin que exceda del 30% de su sueldo mensual, el actuuario podrá ser destituido de su cargo, sin responsabilidad para el Estado en caso de reincidencia (157)."

El Artículo 180 del abrogado Código establece la instancia de nulidad de notificaciones y comparándolo con la actual redacción, deseamos manifestar lo siguientes comentarios:

En nuestra opinión existe una falta de precisión al establecer un término de cinco días contados a partir de que se conozca la notificación que se pretende anular (el Código se refiere a hechos, nosotros consideramos que es un acto jurídico), lo cual es difícil de comprobar por lo que estimamos más precisa la anterior redacción al permitir que se promoviera hasta antes de que se dictara cualquier resolución.

Anteriormente se resolvía en una audiencia y ahora el magistrado instructor lo tiene que resolver con la expresión de derechos que hagan valer las partes, pero en nuestra opinión se debe incluir un término para su resolución y por último, se adecua la

multa a un equivalente del salario mínimo sin sobrepasar el 30% del sueldo del responsable.

"224.- Interrupción por causa de muerte o disolución.

La interrupción por causa de muerte o disolución se tramitará ante el magistrado instructor y procederá cuando antes de que en el juicio se cierre la instrucción, ocurra cualquiera de los siguientes supuestos:

I. Muera una persona que sea parte del juicio.

II. Se presente cualquiera de las causales legales de disolución de una persona moral, siempre que sea particular y parte demandada.

El incidente se tramitará aún de oficio.

El procedimiento se reanudará cuando se apersona a juicio el causahabiente de la parte desaparecida o su representante, o si habiendo transcurrido un año a partir de la fecha en que se decretó la suspensión no se apersonan a juicio, caso en el cual las notificaciones se harán - por lista (158)."

Este Artículo es de nueva creación con el vigente Código Fiscal ya que en el abrogado Código no se contemplaba en su Artículo 207 como incidente de previo y especial pronunciamiento y es con la creación del vigente Código que queda previsto como un beneficio para el particular y más bien dicho para su sucesión.

Consideramos una omisión por parte del legislador el que se limite este Artículo hasta antes del cierre de instrucción y no prever qué sucede si el supuesto se realiza después del cierre de

instrucción, pues tratándose de una persona física, quedaría en estado de indefensión su sucesión y como es lógico, uno normalmente no puede calcular el día de su muerte.

"225.- Recusación de magistrados y peritos.

Las partes podrán recusar a los magistrados o a los peritos del Tribunal cuando estén en alguno de los casos - de impedimento a que se refiere el artículo 204 de este Código (159)."

Consideramos que este Artículo debió haber sido transcrito a la letra del correlativo en el abrogado Código (Art. 185), toda vez que actualmente omite la segunda parte de su texto que en la parte conducente establece:

"... o cuando habiendo sido excitados por la Sala Superior para pronunciar sentencia o emitir su voto, no den cumplimiento a la excitativa dentro de los quince días - siguientes (160)."

En nuestra opinión, se trata de una omisión en uno de los puntos buenos con que contaban las partes, principalmente el particular para obtener celeridad en el procedimiento.

"226.- Trámite de la recusación.

La recusación de magistrados se hará valer hasta antes - de que se cierre la instrucción en el juicio, mediante -

159 Ibid Art. 225.

160 Art. 185 C.F.F. 1982.

escrito dirigido al Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación y acompañando las pruebas que se ofrezcan. - El Presidente dentro de los tres días siguientes a la fecha en que se presentó la promoción, pedirá un informe al magistrado recusado, quien deberá rendirlo en igual plazo; la falta de dicho informe establece la presunción de ser cierta la causa de recusación.

Si se declara fundada la recusación, el magistrado será sustituido en los términos de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal.

La recusación a un perito del Tribunal se tramitará y resolverá en los términos de este artículo, excepto que el escrito se dirigirá al Presidente de la Sala de que se trate, dentro de los seis días siguientes a aquél en que cada parte tenga conocimiento de que ha rendido su dictamen pericial.

Las menciones en este artículo al magistrado recusado serán aplicables al perito.

Los magistrados que conozcan de una recusación son irrecusables para ese solo efecto (161)."

Este Artículo integra en uno solo lo establecido por los Artículos 186 a 188 del abrogado Código y omite la sanción que se establecía para el recusante, cuando la recusación era declarada improcedente o no probada, lo que en nuestra opinión se debió actualizar para dar más seriedad a este trámite.

Es conveniente resaltar que para el trámite de la recusación de magistrados y peritos hay una distinción de importancia pues la recusación de magistrados la resuelve el Presidente del Tribunal Fiscal y la de peritos, el Presidente de la Sala de que se trate.

"227.- Incidente de suspensión de la ejecución.

Los particulares podrán promover en cualquier tiempo el incidente de suspensión de la ejecución, cuando la autoridad ejecutora niegue la suspensión, rechace la garantía ofrecida o reinicie la ejecución, ante el magistrado instructor que este conociendo del asunto, acompañando copia del documento en que se haga constar la garantía y copia de aquéllos en que conste la iniciación del juicio

Las autoridades fiscales podrán promover el mismo incidente en relación al otorgamiento de la suspensión cuando no se ajuste a la ley (162)."

Este Artículo está estrechamente vinculado con el Artículo 141 de este Código que establece las formas de garantizar el interés fiscal, no debemos de olvidar que para promover juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal, es necesario garantizar el interés fiscal.

A pesar de estar garantizado el interés fiscal conforme a derecho, la autoridad puede, sin ser esto lo correcto, ejecutar o pretender ejecutar al particular que tiene garantizado el interés fiscal y ha demandado la nulidad de un acto administrativo, razón por la cual surge este incidente que en términos generales contiene la misma redacción del Artículo 212 del abrogado Código Fiscal.

"228.- Trámite de la suspensión de la ejecución.

Promovido el incidente a que se refiere el artículo anterior, se ordenará a la autoridad que haya negado la suspensión, rechazado la garantía o reiniciado la ejecu-

ción, suspenda ésta y rinda un informe en un plazo de tres días. Asimismo, la apercibirá de que si no suspende desde luego la ejecución o si no rinde el informe o si no se refiere específicamente a los hechos, se tendrán éstos por ciertos y se declarará fundado el incidente respectivo.

En un plazo de cinco días, la Sala dictará la resolución que corresponda. Si la autoridad no da cumplimiento a lo ordenado, se impondrá al funcionario responsable del incumplimiento una multa de uno a tres tantos del equivalente al salario mínimo general de la zona económica correspondiente al Distrito Federal, elevado al mes.

Si el incidente es promovido por la autoridad, por haberse concedido indebidamente una suspensión, se tramitará lo conducente en los términos de este precepto (163)."

Este artículo contiene un nuevo procedimiento para el trámite de la suspensión de la ejecución, en donde omite la audiencia prevista por su correlativo en el artículo 212 del abrogado Código. Consideramos que esta adecuación es más real en la práctica del Tribunal Fiscal.

Existe una diferencia sustancial pues en el abrogado Código se sancionaba la autoridad responsable si de los hechos expuestos por el particular se desprende que sí había incurrido en esta falta, imponiéndole una multa de diez a mil pesos y conforme al actual procedimiento, dicha multa únicamente se le impone a la autoridad responsable si no se ajusta a la resolución del incidente de suspensión y no como anteriormente por el hecho de ser responsable.

"229.- Incidente de falsedad de documentos.

Cuando alguna de las partes sostenga la falsedad de un documento, incluyendo las promociones y actuaciones en juicio, el incidente se podrá hacer valer ante el magistrado instructor hasta antes de que se cierre la instrucción del juicio. La Sala resolverá sobre la autenticidad del documento exclusivamente para efectos de dicho juicio (164)."

Este Artículo es de nueva creación en el vigente Código Fiscal siendo en nuestra opinión un incidente de vital importancia por prever la falsedad de documentos en el juicio, su importancia tiene tal trascendencia pues de resultar cierto, puede llegar al ámbito penal para quien hubiere presentado a juicio, documentos falsos.

2.7 DE LAS PRUEBAS

"230.- Pruebas admisibles Pruebas supervenientes.

En los juicios que se tramiten ante el Tribunal Fiscal - de la Federación, serán admisibles toda clase de pruebas excepto la de confesión de las autoridades mediante ab-solución de posiciones.

Las pruebas supervenientes podrán presentarse siempre - que no se haya dictado sentencia. En este caso, el ma-gistrado instructor ordenará dar vista a la contraparte para que en el plazo de cinco días exprese lo que a su - derecho convenga (165)."

En nuestra opinión una diferencia sustancial que tiene este Artículo con el Artículo 214 del abrogado Código Fiscal consiste en que incluye en su texto las pruebas supervenientes que no esta-ban contempladas en la anterior redacción. Esto viene a fortale-cer nuestro criterio de incluir en este capítulo todas y cada una de las figuras necesarias para llevar a cabo el procedimiento, evitando así la supletoriedad.

Por otra parte, desaparece del texto la condición de no po-der ofrecer pruebas distintas a las ofrecidas en el procedimiento administrativo y la salvedad de que únicamente serían admitidas si no se les hubiere dado la oportunidad razonable para hacerlo.

Por lo tanto, consideramos que esta nueva redacción es más adecuada y se apega a los principios y objetivos de este trabajo.

A partir de 1986, el artículo 230 se adiciona con el primer párrafo del artículo 231 con únicamente una adecuación de redacción sin mayor relevancia.

"231.- Diligencias para mejor proveer.

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

Dictamen del Perito.

Si en la contestación de la demanda se ofrece prueba pericial, el magistrado instructor concederá al actor un - término de diez días para que presente el dictamen de su perito, la ampliación del cuestionario y la ampliación - del dictamen, en su caso.

Perito tercero.

El perito tercero sera designado por la Sala Regional de entre los que tenga adscritos. En el caso de que no hubiere perito adscrito en la ciencia o arte sobre el cual versa el peritaje, la Sala designará bajo su responsabilidad a la persona que debe rendir dicho dictamen y las partes cubrirán sus honorarios. Cuando haya lugar a designar perito tercero valuador, el nombramiento deberá recaer en una institución fiduciaria, debiendo cubrirse sus honorarios por las partes (166)."

Este Artículo es una compilación de los dispuesto por los Artículos 215, 216 y 217, Fracción III del abrogado Código.

El único cambio relevante, es su segundo párrafo que en el nuevo Código y únicamente durante 1983, se imponía la obligación de presentar junto con la demanda el dictamen de su perito, pero

a partir de 1984, únicamente es necesario presentar el cuestionario y el dictamen se presentará conforme a lo establecido en este párrafo.

Como ya lo comentamos, desaparece de la redacción de este artículo, su primer párrafo para ser incorporado en el artículo 230.

Asimismo, se modifica la redacción del artículo excepto en lo relativo al perito tercero que queda igual que en su antecesor. A continuación transcribimos el texto del artículo en comento, a partir de 1986.

"231.- Reglas para la Prueba Pericial.

La prueba pericial se sujetará a lo siguiente:

Designación de los Peritos

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

Desahogo de la Prueba Pericial

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

Dictamen del Perito

III. En los acuerdos por los que se discierna a cada pe

rito, el magistrado instructor le concederá un plazo mínimo de quince días para que rinda su dictamen, con el apercibimiento a la parte que lo propuso de que únicamente se considerarán los dictámenes rendidos dentro del plazo concedido.

Sustitución del Perito

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

Perito Tercero

V. El perito tercero será designado por la Sala Regional de entre los que tenga adscritos. En el caso de que no hubiere perito adscrito en la ciencia o arte sobre el cual versa el peritaje, la Sala designará bajo su responsabilidad a la persona que debe rendir dicho dictamen y las partes cubrirán sus honorarios. Cuando haya lugar a designar perito tercero valuador, el nombramiento deberá recaer en una institución fiduciaria, debiendo cubrirse sus honorarios por las partes (166-A)."

En nuestra opinión, este nuevo artículo independientemente de retomar el procedimiento anteriormente previsto, es claro en precisar el procedimiento que se debe de seguir para el desahogo de la prueba pericial, por lo que lo consideramos un beneficio al texto del Código.

"232.- Desahogo de la prueba testimonial.

Para desahogar la prueba testimonial el magistrado instructor requerirá a la parte que la hubiera ofrecido, para que presente a los testigos y cuando la parte que -

ofrezca esta prueba manifieste no poder hacer que se - - presente, se citará a los testigos por conducto del magistrado instructor, para que comparezcan en día y hora que al efecto se señale; de sus declaraciones se levantará acta pormenorizada y podrán serles formuladas por el magistrado o por las partes aquellas preguntas que, - no incluidas en los interrogatorios, estén en relación - directa con los hechos controvertidos o persigan la - aclaración de cualquiera respuesta. Cuando las autoridades funjan como testigos, el desahogo de esta prueba - se hará por escrito (167)."

Este Artículo tiene su análogo en las Fracciones V y VI del Artículo 217 del abrogado Código.

Consideramos, que contiene fallas que ya habían sido superadas en concreto nos referimos al procedimiento para el desahogo de las pruebas o sea que, a diferencia del procedimiento previsto para esta prueba en el Código Federal de Procedimientos Civiles (Art. 173), el interrogatorio a que se someterá a los testigos debe ser presentado por escrito (Art. 209, Fracción V y 232), por lo que el abrogado Código establecía que:

"Para el examen de testigos se calificarán previamente - los cuestionarios (168)..."

y conforme al nuevo Código, desaparece esta cuestión, obligándonos a recurrir a la supletoriedad ya superada en este aspecto.

167 Ibid Art. 232.

168 Art. 217 C.F.F. (1982).

Por otra parte, anteriormente no se establecía la obligación al oferente de la prueba de presentar a sus testigos y únicamente ante la imposibilidad de éste, el magistrado instructor lo citará.

El abrogado Código no prevía las repreguntas por lo que se refiere a las no incluídas en el interrogatorio y que están en relación directa con los hechos controvertidos o persigan aclaración de cualquier respuesta.

Otro aspecto será el relativo a las autoridades obligadas a declarar como testigos que lo harán por escrito, caso que no establecía el abrogado Código.

Este Artículo es una muestra de la tendencia a que desaparezca la supletoriedad pero por omisiones en la redacción, nos obliga a recurrir a dicha supletoriedad aun cuando anteriormente por lo que respecta a este punto ya había sido superada.

A partir de 1986, este Artículo se modifica en su redacción sin alterarse el fondo del mismo, sino que suponemos pretendieron darle mayor precisión jurídica, con su nueva redacción.

"233.- Expedición de documentos por autoridades.

A fin de que las partes puedan rendir sus pruebas, los funcionarios o autoridades tienen obligación de expedir con toda oportunidad las copias de los documentos que les soliciten; sino se cumpliera con esa obligación la parte interesada solicitará al magistrado instructor que requiera a los omisos.

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

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

Cuando se soliciten copias de documentos que no puedan proporcionarse en la práctica administrativa normal, las autoridades podrán solicitar un plazo adicional para hacer las diligencias extraordinarias que el caso amerite y si al cabo de éstas no se localizan, el magistrado instructor podrá considerar que se está en presencia de omisión por causa justificada (169)."

Este es un Artículo de nueva creación en el vigente Código Fiscal que está estrechamente ligado con el Artículo 209 en lo relativo a las pruebas documentales que no obren en poder el actor, siendo en nuestra opinión, un paso acertado que busca la agilidad del procedimiento.

"234.- Valoración de las pruebas.

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

I. Harán prueba plena la confesión expresa de las partes, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, así como los hechos que legalmente afirmados por autoridad en documentos públicos; pero, si en éstos últimos se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos sólo

prueban plenamente que, ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado.

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

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

Cuando por el enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, la Sala adquiriera con convicción distinta acerca de los hechos materia del litigio, podrá valorar las pruebas sin sujetarse a lo dispuesto en las fracciones anteriores, debiendo fundar razonadamente - esta parte de su sentencia (170)."

Con este Artículo nos encontramos frente a un avance en contra de la supletoriedad, toda vez que el Artículo 221 del abrogado Código para la valoración de las pruebas aplicaba lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles y únicamente expresaba cuáles eran las excepciones a las reglas del Derecho Común y es a partir de la vigencia de este Código se establece este procedimiento para la valoración de las pruebas.

170 Ibid Art. 234.

2.8 DEL CIERRE DE LA INSTRUCCION"235.- Escrito de alegatos Cierre de instrucción.

El magistrado instructor, diez días después de que se - haya contestado la demanda o la ampliación de la misma - cuando proceda o sean desahogadas las pruebas, resueltos los incidentes de previo y especial pronunciamiento o el de recusación, o practicada la diligencia que hubiese ordenado, notificará a las partes que tienen un término de cinco días para que formulen alegatos por escrito, vencido el cual declarará cerrada la instrucción (171)."

El cierre de instrucción previsto por este artículo es un cambio radical en el procedimiento contencioso administrativo, tal y como lo comentamos en el Capítulo Primero de este trabajo (Ver pp. 56 a 59). Su análogo (Art. 222) en el abrogado Código se refiere a la audiencia de pruebas y alegatos.

Cabe hacer mención que este artículo sufrió reformas a su texto original, "las partes podían presentar alegatos por escrito dentro de los cinco días siguientes a la fecha en que surtía efectos el acuerdo que declaraba cerrada la instrucción del juicio (172)" y de acuerdo con el siguiente texto, los cinco días anteriores al cierre de instrucción.

Al haberse sustituido el cierre de la instrucción por las audiencias, consideramos que fue tan solo nombrar correctamente -

171 Ibid Art. 235.

172 Cfr. Art. 235 C.F.F. (1983).

el paso procesal que nos atañe en este momento, pues consideramos que una audiencia debe ser con la presencia de las partes y la práctica profesional nos indica que las audiencias del Tribunal Fiscal de la Federación eran sin la intervención de las partes, por lo que ahora consideramos lo que se hizo, un cambio de nombre a las audiencias, poniéndole nuevos términos para el desahogo de alegatos.

A partir de las reformas publicadas en el Diario Oficial de 31 de diciembre de 1985, el artículo 235 quedó redactado de la siguiente manera:

"235.- Escrito de Alegatos y Cierre de Instrucción

El magistrado instructor, diez días después de que se haya contestado la demanda o su ampliación, se hayan desahogado las pruebas o practicada la diligencia que hubiese ordenado, notificará a las partes que tienen un término de cinco días para que formulen alegatos por escrito, vencido el cual declarará cerrada la instrucción. No podrá cerrarse la instrucción mientras esté pendiente de resolver algún incidente de previo y especial pronunciamiento (172-A)."

En nuestra opinión, esta última reforma únicamente cambia el orden de la redacción y resalta que la instrucción no podrá cerrarse si queda pendiente de resolverse algún incidente de previo y especial pronunciamiento, lo cual también se establecía en la anterior redacción y por otra parte, omite de su redacción que la

instrucción no se podrá cerrar sin haberse resuelto el incidente de recusación.

2.9 DE LA SENTENCIA

"236.- Votación de la sentencia.

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

Cuando la mayoría de los magistrados estén de acuerdo con el proyecto, el magistrado disidente podrá limitarse a expresar que vota en contra del proyecto, o formular voto particular razonado, pero lo deberá formular en un plazo que no excederá de diez días, transcurridos los cuales si no lo hace perderá ese derecho y deberá devolver el expediente; en caso de que no lo devuelva incurrirá en responsabilidad.

Engrose del fallo.

Si el proyecto del magistrado instructor no fue aceptado por los otros magistrados de la Sala, el secretario de aquélla engrosará el fallo con los argumentos de la mayoría y el proyecto podrá quedar como voto particular del instructor (173)."

En este artículo se integra en uno solo lo dispuesto por los artículos 225 y 227 del abrogado CFF. Existen diferencias en los términos para elaborar la sentencia por parte del magistrado instructor. Anteriormente contaba con quince días después de instruido el juicio y ahora cuenta con treinta días y para que sea discutido y firmado por los demás magistrados, se contaba con

diez días después de entregado el proyecto y ahora se cuenta con cuarenta y cinco días después del cierre de instrucción o sea, quince días después de entregado el proyecto.

"Consideramos que desaparece de la actual redacción un aspecto técnico que establecía que si la mayoría de los magistrados estaban de acuerdo con el proyecto del magistrado instructor, lo firmaban y quedaba elevado a la categoría de sentencia (174)."

"Respecto del magistrado disidente del proyecto del magistrado instructor, en ambos textos se prevé el voto particular razonado con una diferencia para formular su proyecto que conforme al abrogado Código era de ocho días y conforme al actual Código es de diez días máximo, desapareciendo del texto actual que el magistrado disidente si así lo deseaba, podía limitarse a expresar que votaba en contra del proyecto (175)."

Consideramos que el ajuste a los términos no fue pensando en la carga de trabajo del TFF pues a pesar de haber sido ampliados en la normalidad, éstos no son resueltos en los términos previstos y contra esto procede la excitativa de justicia que más adelante comentaremos (Art. 240).

174 Cfr. Art. 227 C.F.F. (1982).

175 Ibid.

En lo relativo a las diferencias de la redacción actual como ya lo manifestamos, consideramos que son fallas técnicas.

"237.- Fundamentación de las sentencias.

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

Las Salas podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación.

No se podrán anular o modificar los actos de las autoridades administrativas no impugnados de manera expresa en la demanda (176)."

De hecho este artículo en sus párrafos primero y tercero establecen lo mismo que sus correlativos en el abrogado CFF (Art. 220 y 229) solo con diferente redacción que se podría calificar de más precisa.

En lo relativo al segundo párrafo, aparece como una reforma en 1985 y nos salta a la vista el hecho que las salas puedan corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados, pues consideramos que es una alteración a la fijación de la litis sobre la cual se deberá resolver el negocio, lo cual pone en tela de duda la legalidad del procedimiento.

Además de que no sabemos bajo qué criterio puedan considerar los errores como tales, sin una manifestación de los intereses o criterios del responsable del acto que se pretende corregir.

"238.- Causales de nulidad.

Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestra alguna de las siguientes causales:

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

II. Omisión de los requisitos formales exigidos en las leyes, inclusive por la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso.

III. Vicios del procedimiento que afecten la defensa - del particular.

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

V. Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a - los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades (177)."

Este precepto tiene un análogo en el abrogado Código en el artículo 228 en donde con diferente redacción, establece lo mismo en sus dos primeras fracciones y un poco marcado en la fracción IV por lo que respecta a las fracciones III y V son de nueva creación y consideramos este artículo una evolución dentro del procedimiento por aumentar y precisar aún más las causales de nulidad que dan al particular la posibilidad de éxito contra un acto adm-

nistrativo. Sin olvidar que este precepto es igualmente aplicable a la autoridad cuando se trata de anular alguna resolución favorable al particular.

A partir de 1986, la Fracción II de este Artículo sufre una reforma que incorpora a su redacción la afectación de las defensas del particular precisando el contenido de esta Fracción.

A continuación, transcribimos la Fracción II, tal y como se publicó en el Diario Oficial de 31 de diciembre de 1985:

"Omisión de los requisitos formales exigidos en las leyes, que afecte las defensas del particular, inclusive - la ausencia de fundamentación o motivación en su caso."

"239.- Efectos de la sentencia.
Cumplimiento de la sentencia.

La sentencia definitiva podrá:

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

Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto, o iniciar un procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses aun cuando haya transcurrido un plazo que señala el artículo 67 de este Código.

En caso de que se interponga recurso, se suspenderá el efecto de la sentencia hasta que se dicte la resolución que ponga fin a la controversia.

Sentencia para efectos.

El Tribunal Fiscal de la Federación declarará nulidad -

para el efecto de que se emita una nueva resolución cuando se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III, y en su caso, del artículo 238 de este Código (178)."

Este artículo es comparándolo con su análogo (230) en el abrogado Código un avance considerable en la redacción de los artículos pues enumera los supuestos que se pueden dar en las resoluciones del TFF como Tribunal de nulidad que es.

Consideramos que la fracción III en su primer párrafo establece lo que es la sentencia para efectos, por lo que el último párrafo de este artículo es repetitivo de esta figura.

Dentro de las resoluciones para efectos a diferencia del abrogado Código, el actual limita tratándose de las facultades discrecionales de la autoridad administrativa y en los demás casos la resolución precisará con claridad la forma y términos en que la autoridad deba cumplirlas.

Por último, se impone la obligación a la autoridad administrativa, que tratándose de sentencias del TFF deberán cumplirse en un plazo de cuatro meses. Por lo que lo único que falta en este aspecto es la sanción para caso de incumplimiento de dicho término.

"240.- Excitativa de justicia.

Las partes podrán formular excitativa de justicia ante - la Sala Superior, si el magistrado instructor no formula el proyecto respectivo dentro del plazo señalado en este Código (179)."

Respecto del artículo 245 del abrogado Código, esta nueva redacción es más precisa sin necesidad de ser más extensa.

Anteriormente la redacción establecía que procedía la excitativa de justicia contra el ponente en la queja o en la revisión o contra los magistrados de la sala regional que no formulen el proyecto.

Con la nueva redacción, procede contra el magistrado instructor sin establecer la diferencia antes mencionada pues es sabido de todos que los asuntos son vistos por los secretarios de estudio y cuenta de la ponencia de algún magistrado instructor que es el ponente y responsable del proyecto tratándose de cualquiera de los casos anteriormente referidos.

"241.- Trámite de la excitativa de justicia.

Recibida la excitativa de justicia el Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación, solicitará informe al magistrado instructor que corresponda, quien deberá rendir lo en el plazo de cinco días. El Presidente dará cuenta a la Sala Superior y si ésta encuentra fundada la excitativa otorgará un plazo que no excederá de quince días - para que el magistrado formule el proyecto respectivo. -

Si el mismo no cumpliere con dicha obligación, será sustituido en los términos de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

En el supuesto de que la excitativa se promueva por no haberse dictado sentencia, a pesar de existir el proyecto del magistrado instructor, el informe a que se refiere el párrafo anterior se pedirá al presidente de la sala regional respectiva, para que lo rinda en el plazo de tres días y se dará cuenta a la Sala Superior, la que en caso de considerar fundada la excitativa, concederá un plazo de diez días a la sala regional para que dicte sentencia y si ésta no lo hace, se podrá sustituir a los magistrados renuentes.

Quando un magistrado en dos ocasiones hubiera sido sustituido conforme a este precepto, la Sala Superior podrá poner el hecho en conocimiento del Presidente de la República (180)."

A diferencia del artículo 246 del abrogado Código, en el actual texto se incluyen diferencias tales como:

- a) Se impone un plazo de cinco días al magistrado instructor para que rinda su informe.

- b) El segundo párrafo es de nueva creación e impone un término de tres días al presidente de la sala cuando habiendo proyecto del magistrado instructor no hubiere sentencia y a diferencia del plazo de quince días cuando no existe proyecto, se establece un plazo de diez días para que habiendo proyecto dicte sentencia.

c) El tercer párrafo en el abrogado Código, establecía que incurría en responsabilidad el magistrado que en dos ocasiones hubiera sido sustituido y conforme al actual Código, la Sala Superior podrá poner el hecho en conocimiento del Presidente de la República, sin que exprese para qué, aunque suponemos que es para deslindar responsabilidades pues hay que recordar que los magistrados son nombrados por el Presidente de la República.

Es conveniente resaltar que en la práctica profesional, la excitativa de justicia no es una vía exitosa y no porque no se de el supuesto, sino porque al ser promovido y notificado el magistrado responsable y éste elabora el proyecto de resolución, lo firma y da cuenta a la Sala Superior en su informe que la resolución está pendiente de firma, por lo que se debe incluir en este trámite, un procedimiento tendiente a evitar este juego por parte de los magistrados, esto es que se deben imponer términos después del cierre de instrucción máximos para que esta figura se tenga por tipificada sin necesidad de informe, esto es que por el transcurso del tiempo y por la denuncia de la parte afectada, sea suficiente para que el magistrado ponente o instructor, incurra en responsabilidad.

2.10 RECURSOSA) Recurso de reclamación."242.- Causales de procedencia.
Plazo para su interposición.

El recurso de reclamación procederá ante la sala regional, en contra de las resoluciones del magistrado instructor que admitan o desechen la demanda, la contestación o las pruebas, que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio o aquéllas que admitan o rechacen la intervención del coadyuvante o del tercero. La reclamación se interpondrá dentro de los cinco días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación respectiva y tendrá por objeto subsanar, en su caso, las violaciones cometidas y dictar la resolución que en derecho correspondía (181)."

En este precepto, a diferencia del artículo 234, análogo en el abrogado Código, se enumeran los supuestos que nos llevan a este recurso, en lugar de remitirnos a otro artículo. Por otra parte, se incluye en la redacción el objeto que tiene el recurso.

Es por lo tanto, en nuestra opinión, un artículo más cómodo y más preciso con una redacción que beneficia el contenido del Capítulo.

"243.- Traslado a la contraparte.

Interpuesto el recurso a que se refiere el artículo anterior, el magistrado instructor ordenará correr traslado a la contraparte por el término de cinco días para que exprese lo que a su derecho convenga y sin más trámite dará cuenta a la sala para que resuelva en el térmi

no de cinco días. El magistrado que haya dictado el - -
acuerdo recurrido no podrá excusarse (182)."

Dos son las diferencias de este artículo con el 236 del abro-
gado Código:

I. Se cambia el término para contestar el traslado a cargo
de la contraparte, pues anteriormente era de tres días y
ahora es de cinco.

II. La sala tendrá que resolver en un término de cinco días
una vez que le hayan dado cuenta del traslado o de una rebel-
día y anteriormente se resolvía en la misma sesión en que se
daba cuenta.

"244.- Reclamación contra el sobreseimiento del juicio.

Quando la reclamación se interponga en contra del acuer-
do que sobresea el juicio antes de que se hubiera cerra-
do la instrucción, en caso de desistimiento del demandan-
te, no será necesario dar vista a la contraparte (183)."

La redacción de este artículo es en esencia la misma que con-
tiene el artículo 236 en el abrogado Código, solo que adaptándola
al cierre de instrucción y el término de actor a demandante y la
omisión del último párrafo que establecía que la reclamación-

182 Ibid Art. 243.

183 Ibid Art. 244.

sería resuelta en la misma sesión en la que se daba cuenta con el recurso, lo cual consideramos salía sobrando pues si ya el demandante se desistió, el acuerdo debe ser archivado como concluido por esa causa, en el estado en que se encuentre.

B) Recurso de queja.

"245.- Causal de procedencia.
Plazo para su interposición.

Contra resoluciones de las salas regionales, violatorias de la jurisprudencia del Tribunal, la parte perjudicada podrá ocurrir en queja ante la Sala Superior dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación respectiva (184)."

Este artículo es una transcripción del artículo 237, análogo en el abrogado CFF.

"246.- Tramitación del recurso.

El recurso de queja se interpondrá ante la sala regional que corresponda, mediante escrito dirigido al Presidente del Tribunal o directamente ante el mismo, acompañando las copias necesarias para el traslado a las demás partes y, en su caso, para la sala regional.

La sala regional turnará el escrito al Presidente del Tribunal, quien estará facultado para desechar las quejas notoriamente improcedentes o extemporáneas. En el auto en que se admita el recurso, se designará magistrado instructor y se correrá traslado a las demás partes por el término de cinco días para que expongan lo que a su derecho convenga; transcurrido este plazo se considerará integrado el expediente, aun cuando no se haya desahogado el traslado y se turnará al magistrado que se hubiese designado como instructor para que proceda a formular el proyecto respectivo en un plazo que no exce-

derá de un mes a partir del día en que haya recibido el expediente del juicio (185)."

Al igual que en el artículo anterior, este precepto es una transcripción del artículo 238 del abrogado Código, salvo que prevé que puede ser presentado ante el mismo presidente del TF, debiendo anexar copias de traslado para la Sala Regional.

"247.- Resolución del recurso.

La Sala Superior revocará la resolución si encuentra fundados los agravios, a menos de que considere deba subsistir por otros motivos legales o porque resuelva modificar su jurisprudencia (186)."

Este artículo al igual que los dos anteriores, es una transcripción del artículo 239 del abrogado Código.

C) Recurso de revisión.

"248.- Causales de procedencia.

Las resoluciones de las salas regionales que decreten o nieguen sobreseimientos y las sentencias definitivas, serán recurribles por las autoridades ante la Sala Superior, cuando el asunto sea de importancia y trascendencia a juicio del titular de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u organismo descentralizado a que el asunto corresponda.

También serán recurribles las sentencias de las salas regionales por violaciones procesales cometidas durante el procedimiento que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo (187)."

185 Ibid Art. 246.

186 Ibid Art. 247.

187 Ibid Art. 248.

Este recurso es con diferentes palabras, el mismo previsto en el anterior Código (Art. 240).

Consideramos a este recurso una parcialidad del legislador el dar una instancia más a la autoridad administrativa, como ya lo comentamos, pues aparte de ser una falta de equidad, aumenta considerablemente el costo de un juicio de nulidad favorable al particular (en la mayoría de los casos en que se promueve, pues se puede dar el caso de que sea parcialmente favorable al particular y existe la necesidad de promover el juicio de garantías) y que según tenemos entendido, la importancia y trascendencia se ha convertido en una costumbre generalmente aplicada por la autoridad y excepcionalmente valorada. Por lo menos aparentemente.

"249.- Trámite del recurso.

El recurso a que se refiere el artículo que antecede deberá ser interpuesto precisamente en escrito dirigido al Presidente del Tribunal, dentro del plazo de quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución que se impugna. El escrito será firmado por el titular de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo o por los directores o jefes de los organismos descentralizados, según corresponda y en caso de ausencia, por quienes legalmente deban sustituirlos.

Al recibirse el recurso se designará al magistrado instructor, el que admitirá el recurso, si procede, y mandará correr traslado a la parte contraria por el término de cinco días, para que exponga lo que a su derecho convenga. Vencido dicho término, el magistrado instructor, dentro del plazo de un mes, formulará el proyecto de resolución que someterá a la Sala Superior (188)."

Este artículo viene a ser una transcripción del artículo 241 del abrogado Código.

"A diferencia del anterior, en la actual redacción desaparece del texto lo relativo a que la notificación de la resolución que se impugnaba debía practicarse en su sede al titular de la Secretaría o Departamento de Estado o a los directores o jefes de organismos fiscales autónomos (189)."

Es conveniente hacer notar que en la sala superior del TFF estos expedientes son identificados con los números 100 (06) que quieren decir que es un recurso de revisión.

Por último, deseamos manifestar que el término de un mes para formular proyecto de resolución, es un tanto teórico pues tenemos la experiencia de que la resolución de estos expedientes en la mayoría de los casos, sobrepasa con mucho, dicho término, a lo que consideramos debe ser adecuado o en su defecto, reconocer la validez de la resolución de la Sala Regional presuntivamente por el transcurso del mes sin contestación alguna, al estilo de la negativa ficta.

D) Recurso de revisión fiscal.

"250.- Plazo para interponerlo.

Contra las resoluciones de la Sala Superior a que se re-

fiere el artículo 249 de este Código, las autoridades podrán interponer el recurso de revisión fiscal ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro del plazo de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación respectiva, mediante escrito dirigido al Presidente de la Segunda Sala, que deberá ser firmado por el titular de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u organismo descentralizado y en caso de ausencia, por quien legalmente deba sustituirlo. En dicho escrito deberán exponerse las razones que determinen la importancia y trascendencia del asunto de que se trate. Si el valor del negocio excede de cuarenta veces el salario mínimo elevado al año, conforme a la regla especificada en el artículo 30. Bis de la Ley de Amparo, se considerará que tiene las características requeridas para ser objeto del recurso (190)."

En nuestra opinión, este recurso es una tercera instancia que favorece a las autoridades administrativas, consideramos que lo justo sería que una vez resuelto el negocio por la Sala Regional, para ambas partes debería de seguir el juicio de amparo como ya lo hemos manifestado y en dado caso, de ser desfavorable la resolución a la autoridad, ésta deberá agotar este recurso y no la revisión ante la Sala Superior, la cual sólo deberá existir para resolver, excusas, excitativas, etc. y no una instancia más para una sola de las partes.

A partir de 1983, se integró en un solo artículo lo dispuesto por los artículos 242 a 244.

A partir del 1984, se aumentó la cantidad o valor del negocio para considerarlos automáticamente de importancia y trascen-

dencia suficiente para promover el Recurso de Revisión fiscal y de 1.000,000 de pesos se modificó a 40 veces el salario mínimo anual.

Asimismo, a partir de 1984, no se incluyen en el texto del artículo los dos últimos párrafos del artículo, relativos a la tramitación y desechamiento del artículo que establecían:

Tramitación

El recurso de revisión fiscal se sujetará a la tramitación que la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, fija para la revisión en amparo indirecto.

Desechamiento

"La Suprema Corte de Justicia de la Nación examinará previamente al estudio de fondo del negocio, si se ha justificado la importancia y trascendencia del asunto de que se trate. Si a su juicio dichos requisitos no estuvieren satisfechos, desechará el recurso (191)."

Como podemos imaginar, nos encontramos ante un posible olvido por parte del legislador o del mecanógrafo del Código, de no haber incluido estos dos últimos párrafos, que al omitirlos, nos obligan a la supletoriedad, que en este aspecto había sido superada.

191 Cfr. Art. 250 C.F.F. (1983).

A partir de 1986, el artículo 250 se le adiciona un segundo párrafo, que a la letra dice

"Cuando se trate de contribuciones que deban determinarse o cubrirse por períodos inferiores a un año, para determinar la cuantía del asunto se considerará el monto - que resulte de dividir el importe de la contribución entre el número de meses comprendidos en el período de que se trata y multiplicar el cociente por doce (191-A)."

En nuestra opinión, esta adición prevé el caso para períodos inferiores a un año que se veían afectados al moment de aplicarles el procedimiento previsto en el artículo 3o. Bis de la Ley de Amparo, por lo que consideramos que fue una reforma que enriquece el contenido del Código.

2.11 DE LAS NOTIFICACIONES Y DEL
COMPUTO DE LOS TERMINOS

"251.- Plazo para notificar.

Toda resolución debe notificarse, a más tardar, el tercer día siguiente a aquél en que el expediente haya sido turnado al actuario para ese efecto y se asentará la razón respectiva a continuación de la misma resolución.

Al actuario que sin causa justificada no cumpla con esta obligación se le impondrá una multa hasta de dos veces - el equivalente al salario mínimo general de la zona económica correspondiente al Distrito Federal, elevado al mes, sin que exceda del 30% de su salario y será destituido, sin responsabilidad para el Estado, en caso de - reincidencia (192)."

Encontramos dos reformas a la redacción de este artículo comparándolo con el 175 del abrogado Código que son:

Se amplía de dos a tres días para que se lleve a cabo la notificación, y

En caso de que el actuario no lo hiciere sin causa justificada que conforme al abrogado Código no permita estas justificaciones, se le impondrá una sanción que de cien a quinientos pesos se ade- cuó en los términos de este artículo al equivalente de dos veces al salario mínimo sin exceder del 30% de su salario.

"252.- Formalidades de notificaciones.

En las notificaciones, el actuario deberá asentar razón del envío por correo o entrega de los oficios de notificación, así como de las notificaciones personales y por lista. Los acuses postales de recibo y las piezas certificadas devueltas se agregarán como constancia a dichas actuaciones (193)."

No encontramos un artículo análogo a este en el abrogado Código. Consideramos que lo establecido en este precepto es de vital importancia pues se establecen las formalidades que las notificaciones deberán cubrir para que no sean anuladas, por lo que se deberán disminuir con este artículo, los incumplimientos en las formalidades y así la nulidad de lo actuado cuando así sean declaradas.

Por otra parte, evita que sea utilizada la supletoriedad.

"253.- Notificaciones en la sala y por lista.

Las notificaciones que deban hacerse a los particulares, se harán en los locales de las salas si las personas a quienes deba notificarse se presentan dentro de las veinticuatro horas siguientes a aquélla en que se haya dictado la resolución. Cuando el particular no se presente se harán por lista autorizada que se fijará en sitio visible de los locales de los tribunales.

Notificaciones personales o por correo.

Quando el particular no se presente se harán personalmente o por correo certificado con acuse de recibo, siempre que se conozca su domicilio o que éste o el de su representante se encuentre en territorio nacional, tratándose de los siguientes casos:

- I. La que corra traslado de la demanda, de la contestación y, en su caso, de la ampliación.
- II. La que mande citar a los testigos o a un tercero.
- III. El requerimiento a la parte que debe cumplirlo.
- IV. El auto que declare cerrada la instrucción.
- V. La resolución de sobreseimiento.
- VI. La sentencia definitiva.
- VII. En todos aquellos casos en que el magistrado instructor así lo ordene.

Contenido de las listas.

La lista a que se refiere este artículo contendrá nombre de la persona, expediente y tipo de acuerdo. En los autos se hará constar la fecha (194)."

"254.- Notificaciones a las autoridades.

Las notificaciones que deban hacerse a las autoridades administrativas serán siempre por oficio o por vía telefónica en casos urgentes.

La notificación de la sentencia definitiva, así como la de las resoluciones de las Salas Regionales que decreten o niquen sobreseimientos, además de efectuarse a los órganos representativos de la autoridad, se harán al titular de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u organismo descentralizado, precisamente en su sede (195)."

En este comentario, incluimos lo dispuesto por los artículos 253 y 254 y su relación con los artículos 176 y 177 del abrogado Código, toda vez que en su texto actual distingue la notificación de los particulares de la notificación de las autoridades que an-

194 Ibid Art. 253.

195 Ibid Art. 254.

teriormente sólo se distinguía en las Fracciones I y II del artículo 176.

"255.- Fecha en que surten efecto las notificaciones.

Las notificaciones surtirán sus efectos el día hábil siguiente a aquél en que fueren hechas. En los casos de notificaciones por lista se tendrá como fecha de notificación la del día en que se hubiese fijado (196)."

Esta nueva redacción para establecer la fecha en que surten efectos las notificaciones en comparación con su análogo en el abrogado Código (Art. 179) sigue el principio de los diversos tipos de procedimientos. La importancia de esta disposición, es conocer el momento en que surtió efectos la notificación para el cómputo de días que se debe realizar en los términos de otras instancias como pueden ser el juicio de amparo o el recurso de revisión.

256.- Derogado.

"257.- Manifestación de conocer un acuerdo.

Una notificación omitida o irregular se entenderá legalmente hecha a partir de la fecha en que el interesado se haga sabedor de su contenido (197)."

Este es un artículo del cual no encontramos análogo en el abrogado Código y sirve para evitar supletoriedad en el supuesto-

196 Ibid Art. 255.

197 Ibid Art. 257.

Esta parte del procedimiento no sufre reformas sino tan solo se mejora la redacción del abrogado Código (Arts. 231 y 233).

"261.- Contradicción de sentencias.

Los magistrados, las autoridades o cualquier particular podrán dirigirse al Presidente del Tribunal denunciando la contradicción entre las sentencias dictadas por las salas regionales. Al recibir la denuncia el Presidente del Tribunal designará por turno a un magistrado para que formule la ponencia sobre si existe contradicción y, en su caso, a la Sala Superior el criterio que deba prevalecer, el cual no modificará los derechos u obligaciones que deriven de las sentencias (201)."

Este artículo al igual que los dos anteriores no sufre cambios de fondo sino tan solo de redacción. Su importancia radica en cuanto a los criterios establecidos por las Salas Regionales, esto es, en el supuesto de los juicios similares que no fueron acumulados y al momento de resolverse, son contradictorios.

CONCLUSIONES

1. El Procedimiento Contencioso Administrativo a que se refiere el Capítulo VI del Código Fiscal de la Federación, se lleva a cabo ante las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación y su Sala Superior. A diferencia de los Capítulos I a V, dicho Capítulo tuvo una *vacatio legis* adicional de cuatro meses, iniciando su vigencia el 10. de abril de 1983.

2. Por tratarse de un Tribunal Administrativo especializado con autonomía plena para emitir sus fallos, las partes que intervienen en este procedimiento, son un particular y una autoridad administrativa.

3. En nuestra opinión, existe una incongruencia en la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación y en el procedimiento previsto en materia de recursos en el Código Fiscal de la Federación. Nos referimos al recurso de revisión previsto contra resoluciones que causan agravios a la autoridad, por las siguientes razones:

- a) En una clara muestra de descentralizar la justicia administrativa, se crearon once zonas geográficas para las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación y por otro lado, se subordinaron sus resoluciones al Recurso de Revisión ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal, con único domicilio en el Distrito Federal, provocando así una grave centralización.

- b) Independientemente de lo anterior, resulta incongruente pensar que el Tribunal Fiscal de la Federación, constituye según su estructura, un organismo para revisar sus propios fallos, ocasionando retrasos en la administración de justicia y cuantiosos gastos para los particulares al tener que someterse a otra instancia.

De lo expuesto, opinamos que este Recurso de Revisión, rompe con el principio de igualdad entre las partes, por ser una instancia exclusiva de la autoridad. Asimismo, resta importancia a la especialidad del Tribunal Fiscal de la Federación en particular a las Salas Regionales, al no confiar en sus criterios para resolver los juicios.

4. Basta un ejemplo para aclarar y puntualizar lo expuesto en el inciso anterior:

Un particular que obtiene una resolución favorable en la Sala Regional del Tribunal Fiscal de la Federación y que ésta es impugnada por la autoridad administrativa, se somete a la jurisdicción de la Sala Superior obteniendo la confirmación de la resolución favorable. Por último, la autoridad hace valer la Revisión Fiscal, en la esfera judicial (hay que recordar que los Tribunales Administrativos están subordinados a la revisión del Poder Judicial) y la resolución en esta instancia, resulta ser favorable a la autoridad, revocando la resolución de la Sala Regional y de la Sala Superior.

En este caso, el particular queda en estado de indefensión, lo que nos hace dudar sobre la constitucionalidad de este recurso, razón por la cual opinamos que debe desaparecer.

5. Con el nuevo Código, observamos cierta tendencia a evitar la supletoriedad, lo que en nuestra opinión resta importancia a tan importante procedimiento. A continuación enumeramos algunos casos en que favorablemente para el procedimiento se cambió o se incluyó en su redacción un nuevo texto que supera estas omisiones.

El Artículo 230, incluye como prueba admisible en el procedimiento, las supervinientes.

En lo relativo a la prueba testimonial, el Artículo 232 contiene innovaciones al respecto como lo son, que el oferente de la prueba, deberá presentar a sus testigos, asimismo, se incluye la posibilidad de formular repreguntas y por último, se establece que las autoridades obligadas a declarar como testigos, lo harán por escrito.

A continuación nos referimos a los casos en que la supletoriedad se había superado y por omisiones en el texto del nuevo Código, se volvió a hacer necesaria.

Tratándose del desahogo de la prueba testimonial, el anterior Código establecía que para el examen de testigos, se califi-

carían previamente los cuestionarios y en su actual redacción omite este procedimiento, por lo que aplicando la supletoriedad, el Código Federal de Procedimientos Civiles (Art. 173) establece que el interrogatorio a que se someterá a los testigos, debe ser presentado por escrito.

Tratándose del Recurso de Revisión Fiscal, a partir de 1984 se omitió incluir en su texto, lo establecido por los dos últimos párrafos, que se referían a la tramitación y desechamiento del recurso.

6. Un cambio de importancia es la supresión de la oralidad en el Procedimiento, que a pesar de estar prevista en el abrogado Código, podíamos apreciar que en la práctica no tenía aplicación, razón por la cual buscando innovar el procedimiento para hacerlo más ágil y expedito, se suprimió la oralidad. A continuación exponemos algunos preceptos que contienen esta tendencia.

El Artículo 207 establece la obligación de presentar la demanda por escrito, aunque cabe hacer mención que el anterior Código no establecía procedimiento alguno para presentarla oralmente, aunque debemos suponer tácitamente que así debía ser.

Conforme al anterior Código, el incidente de acumulación y el de ejecución, se resolvían en una audiencia y conforme al Código vigente (Artículos 221 y 228), el magistrado instructor dicta un proyecto de resolución que somete a la consideración de la Sala.

Con el nuevo Código y hasta el 31 de diciembre de 1985, las pruebas se venían prácticamente a desahogar en la demanda como se apreciaba en la prueba pericial que en su nuevo procedimiento se anexaba a la demanda el cuestionario que debían desahogar los peritos, debidamente firmado por el demandante y el dictamen de su perito, evitando así la anterior aceptación del cargo por el perito ante el Secretario de Estudio y Cuenta de la Sala Regional y su posterior ratificación al dictamen que se presentaba después de la demanda.

A partir de 1986, se retoma el anterior procedimiento para el desahogo de las pruebas pericial y testimonial en una clara muestra de aceptar que el anterior procedimiento era el correcto. Asimismo, se incluye en el Artículo 231 el procedimiento para la prueba pericial como un avance al establecer los términos para su aplicación.

El cierre de instrucción (Art. 235), es en nuestra opinión, la principal figura que suprime la oralidad, pues cambia la audiencia en que se declaraban vistos los autos, por un acuerdo que da por concluida la intervención de las partes declarando de igual manera vistos los autos, iniciándose con el cierre de instrucción, el plazo para que el magistrado instructor elabore y presente a la Sala su proyecto de resolución.

El único caso en que está prevista una audiencia será tratándose del desahogo de una prueba testimonial o una confesional a

cargo de un particular, pues las autoridades no pueden ser citadas a desahogar una prueba confesional y tratándose de testimonial, la desahogarán por escrito.

En nuestra opinión, este cambio vino a adecuar el procedimiento, pues resultaba incongruente el tener previstas audiencias y no llevarlas a cabo.

7. En lo relativo al procedimiento, con el nuevo Código desaparece el titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como parte del procedimiento y en su lugar quedan los titulares de las Secretarías de Estado u Organismos Descentralizados de los que dependa la autoridad que emitió el acto que se impugna y en 1984, se vuelve a incluir al titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los casos en que se contravierta el interés fiscal de la Federación.

De lo expuesto, concluimos que esta reforma fue un cambio por capricho sin medir sus consecuencias, razón por la cual dieron marcha atrás incluyendo la figura del interés fiscal, sin definirlo o conceptuarlo por lo que queda sujeto a la interpretación.

Otra reforma de importancia en lo relativo a las partes en el juicio es, que conforme al actual Código tiene el carácter de demandada la autoridad que dictó la resolución impugnada y no como se establecía en el anterior Código, la que dictó u ordenó,

ejecutó o trató de ejecutar la resolución o tramitó el procedimiento impugnado, o la que legalmente la sustituyó, evitando así, que se emplazara a juicio a las autoridades a diestra y siniestra, aunque no tuvieran que ver con la emisión del acto impugnado. Reflexionando con la reforma, qué debemos entender por la autoridad que dictó la resolución impugnada. El que en verdad la dictó a la mecanógrafa o quien la suscribió, en nuestro concepto, debe ser quien la firmó por tratarse del acto con el cual el funcionario público formaliza el acto, ejerciendo la facultad que le confiere la Ley para el ejercicio de su cargo.

8. El Procedimiento Contencioso Administrativo con el nuevo Código, contiene algunas innovaciones que a continuación comentaremos:

El Artículo 203, relativo al sobreseimiento, contiene dos innovaciones en sus Fracciones III y IV para el caso de muerte del demandante y la autoridad que deja sin efectos el acto impugnado. A partir de 1986, se adiciona que el sobreseimiento del juicio podrá ser total o parcial.

El Artículo 207 que limita a un año el plazo para que la sucesión demande a la nulidad del acto, siempre y cuando no se haya aceptado el cargo de representante de la sucesión.

El Artículo 215, párrafo tercero, que incluye la posibilidad

de que la autoridad se allane o revoque sus resoluciones hasta antes del cierre de instrucción.

El Artículo 224, relativo al plazo para la interrupción del procedimiento por causa de muerte o disolución hasta antes del cierre de instrucción, se suspende un año , sin prever qué sucedería si muere después del cierre del instrucción, en cuyo caso la sucesión quedaría en estado de indefensión.

El Artículo 229, relativo al incidente de falsedad de documentos únicamente para efectos del Tribunal Fiscal de la Federación, pero que en nuestra opinión, puede tener consecuencias de índole penal.

El Artículo 233, relativo a las sanciones de las autoridades que no expidan los documentos probatorios que les fueran solicitados por los particulares en los términos establecidos en el Código.

El Artículo 237, relativo a la fundamentación de sentencias, incluye en su texto, la facultad de las autoridades para corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos invocados, lo cual, consideramos debe establecer que así sea únicamente en los casos en que se beneficia al particular.

El Artículo 257, relativo a la manifestación de conocer un acuerdo que fue notificado sin cumplir las formalidades de las no-

tificaciones y por este hecho se tiene por bien notificado, evitando tácticas dilatorias consistentes en esperar que el procedimiento avance y hacer valer el recurso con el objeto de retrasarlo.

Las multas y el valor para considerar de importancia y trascendencia el negocio, para promover el recurso de revisión fiscal por las autoridades, se adecúan a tantos flotantes que dependen del salario mínimo. A partir de 1986, se incluye en el Artículo 250 que cuando se trate de contribuciones que deban determinarse o cubrirse por períodos inferiores a un año, para determinar la cuantía del asunto, se considerará el monto que resulte de una operación aritmética que de no existir, no sería posible que se consideraran para efectos del recurso de revisión fiscal.

Estas reformas en su mayoría son benéficas al particular promovente. En nuestra opinión, son un complemento del procedimiento, en busca de abarcar todos los supuestos que se puedan dar en el acto del juicio.

9. Por otra parte, desaparece del texto del Código, la condición de no poder ofrecer pruebas distintas a las ofrecidas en el Procedimiento Administrativo y la salvedad de que únicamente serían admitidas, si no se le hubiese dado la oportunidad razonable para hacerlo.

10. Por último, consideramos que este nuevo Código debió de

evitar las parcialidades del procedimiento en favor de las autoridades, por ejemplo, el recurso de revisión y el plazo de cinco años para interponer la demanda de nulidad de un acto favorable al particular o por lo menos equilibrarlo mediante una reforma.

Asimismo, consideramos que este nuevo Código tiene una buena intención pero no se puede decir que sea superior al anterior, ya que más que cambiarlo, se debió analizar a fondo y reformarlo con las ideas que se tenían, para evitar cambios absurdos o de capricho en conceptos y términos procesales.

11. Con la reforma publicada en el Diario Oficial de 31 de diciembre de 1985, vigente a partir de 1986, se llevaron a cabo cambios importantes y en nuestra opinión benéficos en lo relativo a las pruebas pericial y testimonial. Asimismo se modificó el plazo para contestar la ampliación de la demanda a cuarenta y cinco días siguientes al en que surta efectos la notificación del acuerdo que la admita, en una clara muestra de adecuar los términos unificándolos.

Estas reformas y las que comentamos en las anteriores conclusiones, son en nuestra opinión las más importantes de esta reforma.

B I B L I O G R A F I AOBRAS CONSULTADAS

- ACOSTA ROMERO, MIGUEL: Teoría General del Derecho Administrativo; 5a ed., Porrúa, México, 1983 (738 páginas).
- BECERRA BAUTISTA, JOSE: El Proceso Civil en México; 7a ed., Porrúa, México, 1979 (747 páginas).
- CADENA ROJO, JAIME: Nueva Jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Federación; Salermo, Guadalajara, 1980 (561 páginas).
- CARNELUTTI, FRANCESCO: Instituciones del Proceso Civil; (Trad. del italiano por Santiago Sentís Melendo); 2a ed., de la 5a ed., Ediciones Jurídicas Europa-América, Buenos Aires, 1973 (495 páginas).
- Sistema de Derecho Procesal Civil; T. I, Uthea, Buenos Aires, 1944 (430 páginas).
- DE LA GARZA, SERGIO FRANCISCO: Derecho Financiero Mexicano; 10a ed., Porrúa, México, 1981 (924 páginas).
- DE PINA VARA, RAFAEL: Diccionario de Derecho; 9a ed., Porrúa, México, 1980 (496 páginas).
- FRAGA, GABINO: Derecho Administrativo; 17a ed., Porrúa, México, 1977 (514 páginas).
- GOMEZ LARA, CRIPRIANO: Teoría General del Proceso; 2a ed., - - - U.N.A.M., México, 1979 (363 páginas).
- GUZMAN SANTACRUZ, ROBERTO: Repertorio de Conceptos de Derecho Procesal Civil; la ed., Carlos E. Gibbs, Santiago de Chile, 1966 (297 páginas).
- MARTINEZ LOPEZ, LUIS: Derecho Fiscal Mexicano; 5a reimpresión de la 4a ed., Ediciones Contables y Administrativas, México (378 páginas).
- OSORIO Y FLORIT, MANUEL Y OTROS: Enciclopedia Jurídica Omeba; Bibliográfica Omeba, Buenos Aires, 1960 (XXVI Tomos).
- PALLARES, EDUARDO: Derecho Procesal Civil; 6a. ed., Porrúa, México, 1976 (670 páginas).
- PORRAS Y LOPEZ, ARMANDO: Derecho Procesal Fiscal; 4a ed., Textos Universitarios, México, 1980 (292 páginas).

RALUY PONDENIO, ANTONIO: Diccionario de la Lengua Española; 13a ed., Porrúa, México, 1978 (848 páginas).

ROCO, HUGO: Tratado de Derecho Procesal Civil; (Trad. del italiano por Santiago Sentis Melendo y Mariano Ayerra Rodia) 1a ed., Temis, Bogotá, 1969 (345 páginas).

SERRA, ANDRES: Derecho Administrativo; 11a. ed., Porrúa, México, 1982 (765 páginas).

VALENZUELA, ARTURO: Derecho Procesal Civil; Cajica, Puebla, 1959 (358 páginas).

LEGISLACION CONSULTADA

Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal; 3a. ed., Miguel Angel Porrúa, Editor, México, 1982.

Código Fiscal de la Federación; la. ed., Themis, México, 1982.

Código Fiscal de la Federación; la. ed., Themis, México, 1983.

Código Fiscal de la Federación; la. ed. Themis, México, 1984.

Código Fiscal de la Federación; la. ed. Themis, México, 1985.

Código Fiscal de la Federación; la. ed. Themis, México, 1986.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 68a. ed., Porrúa, México, 1981.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 44a. ed., Porrúa, México, 1983.

Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación; themis, México, 1984.

Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; themis, México, 1985.

PUBLICACIONES PERIODICAS CONSULTADAS

Diario de los Debates; México, D.F., Año III, Tomo III, No. 39,
15 de diciembre de 1981.

Revista de Tesis Jurisprudenciales;

Revista del Tribunal Fiscal de la Federación;

Semanario Judicial de la Federación;