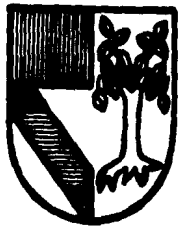


308909

33

UNIVERSIDAD PANAMERICANA



ESCUELA DE DERECHO

**INCORPORADA A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

ANGEL IGNACIO SARDINA SANCHEZ



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.-	INTRODUCCION	
II.-	ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA JUSTICIA FISCAL EN MEXICO	1
A).-	Ley Lares	1
B).-	Recurso de Oposición	6
C).-	Ley de Justicia Fiscal	9
D).-	Código Fiscal de la Federación 1938	11
E).-	Código Fiscal 1967	13
F).-	Código Fiscal actual y sus reformas	16
II.-	JUSTICIA ADMINISTRATIVA	18
A).-	Fase oficiosa	19
B).-	Fase Contenciosa	23
III.-	TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION	27
A).-	Antecedentes	27
B).-	Naturaleza Jurídica	30
C).-	Organización Interna	33
IV.-	PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y PROCESO FISCAL PROPIAMENTE DICHO.	51
A).-	Procedimientos administrativos	51
B).-	Proceso fiscal propiamente dicho	60
V.-	JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.	64

A).- Partes en el juicio	65
B).- Demanda	66
C).- Contestación de la demanda	83
D).- Ampliación de la demanda	91
E).- Pruebas	95
F).- Cierre de la instrucción	110
G).- Sentencia	110
H).- Recursos	124
VI.- CONCLUSIONES	135
VII.- BIBLIOGRAFIA	139

INTRODUCCION

La crisis económica que impera actualmente en el país, provocada entre otras muchas causas que no vale la pena mencionar, por una inadecuada recaudación fiscal que se traduce principalmente en un alto grado de evasión fiscal propiciado por el deficiente control que existe por parte de nuestro Gobierno sobre los contribuyentes, - ha influido en gran parte para que el Poder Ejecutivo, principalmente a través de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, haya implementado nuevos sistemas o perfeccionado los ya existentes en relación a su mayor control y comprobación del cumplimiento de las disposiciones legales, también, procurando agilizar el cobro de las contribuciones no pagadas oportunamente.

Los anteriores propósitos y actuaciones por parte del gobierno son del todo loables, sin embargo, en no pocas ocasiones, y tratándose de contribuyentes que si cumplen en forma cabal con todas y cada una de sus obligaciones en materia fiscal. dichas actuaciones, se desligan de sus propósitos fundamentales y conllevan a diversos ataques a los derechos que la Constitución y las leyes establecen en favor de todo gobernado y frente a cualquier autoridad del Estado, - particularmente los órganos encargados de recaudar las contribuciones en los términos y bajo las condiciones que se derivan de la fracción IV del artículo 31 de nuestra Constitución.

Es por ello que los particulares en general y alguna parte de los Abogados, los que no se dedican especialmente a la materia fiscal, pretendan conocer algo o un poco más de la forma y procedimientos a través de los cuales puedan defender sus intereses respecto de dicha materia.

Ahora bien, el presente trabajo se ocupa además de proponer alguna que otra modificación que en nuestra opinión se requiere, respecto del Juicio Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación; de exponer sistemáticamente todo el procedimiento, tanto en su parte oficiosa como en la parte contenciosa llevada a -- cabo ante el Tribunal Fiscal Federal, pretendiendo dar así un conocimiento completo pero sencillo del área procesal fiscal, para un sin número de personas y abogados que aunque no se dedican especialmente a dicha materia, sin embargo y cada día más trabajan en estrecho contacto con el Derecho Fiscal.

I.- ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA JUSTICIA FISCAL EN MEXICO.

A).- La Ley Lares.

El primer antecedente que podemos encontrar en nuestra legislación en materia de justicia fiscal es "la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo", ordenamiento que en el medio jurídico también fue conocido bajo el nombre de "Ley Lares", en honor a su autor Don Teodosio Lares, que influenciado por la Legislación francesa y en especial por la existencia de un Tribunal conocido como "Consejo de Estado" formuló el proyecto de "Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo".

Esta ley fue aprobada el 25 de mayo de 1853; en ella se reconoce la existencia de dos grupos de problemas contenciosos: los civiles y los administrativos, con lo cual sostenía la conveniencia de que existiera un Tribunal especializado que pudiera dar solución a las controversias que suscitaban entre la Administración Pública y los Gobernados. (1)

Así, con la creación del contencioso administrativo, éste se puntualizó de la siguiente manera:

En materia de obras públicas, se calificaron de cuestiones contenciosas, las discusiones que se suscitaron entre la Administración Pública y el empresario de la obra, así como las que versaren sobre resarcimiento de daños temporales y perjuicios ocasionados por la realización de los trabajos relativos a las mismas.

(1) Briseño Sierra Humberto, Derecho Procesal Fiscal, Primera Edición antigua Librería Robredo, México 1964, pág. 214-215.

También dentro de esta clasificación se señalaron como contenciosas las cuestiones relativas a la adjudicación, realización e interpretación de los ajustes derivados de los referidos contratos.

Regulaba todo lo relativo a la recaudación, liquidación, pago de contribuciones y cuotas de impuestos a los contribuyentes, así como de las que expresaren relación al reconocimiento, liquidación y pago de la deuda pública, y las que trataran sobre asignación y pago de sueldos, sanciones, jubilaciones civiles o militares establecidas por la ley.

Todavía más, dentro de esta ley también se contemplaron cuestiones de policía, comercio, agricultura y ganadería.

Es importante mencionar que la "Ley Lares" es una ley muy simple que constaba únicamente de 14 artículos, siendo notorio que la competencia que se había delimitado para el contencioso administrativo era demasiado amplia, más aún, si se toma en cuenta que se trataba de un Tribunal de reciente creación.

Por otro lado, la característica principal que podemos encontrar en este contencioso administrativo se encuentra en la obligación que había de presentar ante el Ministerio correspondiente una memoria en la que deberían expresarse con sencillez y claridad los siguientes elementos: (2)

- a).- Los hechos.
- b).- Fundamentos legales.
- c).- El objeto de la reclamación.

(2) Armienta, Gonzalo. El Proceso Tributario en el Derecho Mexicano, - Primera Edición, Textos Universitarios, S.A., México 1977, pág. 68.

Es por estas notas esenciales, que podemos afirmar que dicha "memoria" -como así se denominaba, hacía las veces de escrito inicial de demanda, ya que si la cuestión no quedaba resuelta dentro de un plazo fijado por el Reglamento de la Ley, esta pasaba a la sección de contencioso del Consejo.

Es importante comentar que el contencioso de la Ley constituye la primera expresión legislativa en nuestro país, de lo que doctrinalmente se conocía como "Previo administrativo".

Por otro lado, de una simple lectura de la "Ley Lares", y partiendo de la base de la existencia de un sistema formal de división de poderes, podemos entender fácilmente las razones del autor para establecer la figura del contencioso administrativo.

En efecto, algunas veces, y sin que con esto se atribuya jurisdicción a la autoridad administrativa, esta requiere que un determinado negocio sea sometido a su examen o por lo menos que le sea hecho de su conocimiento, antes de entablar una demanda en su contra ante los Tribunales del Poder Judicial.

En atención a lo anterior y partiendo de la base de que ni el poder administrativo puede juzgar a los funcionarios del orden judicial, ni el mismo poder a los agentes de la administración sin autorización expresa de la misma, es lo que apoya la creación y existencia de lo que en ese entonces se conoció como "Previo Administrativo".

Cabe aclarar que la "Ley Lares" provocó un verdadero escándalo en el medio jurídico, tan es así, que al ser impugnada ante los Tribunales judiciales, fue declarada inconstitucional por violaciones al principio de la división de poderes.

En efecto, Don Ignacio Vallarta, siendo Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostuvo la inconstitucionalidad de esta ley por considerarla violatoria del principio de la división de poderes, aduciendo que "la existencia de un Tribunal administrativo implicaba la reunión de dos poderes en una sola persona: el ejecutivo y el judicial, en materia administrativa, en el Presidente de la República." (3)

Ahora bien, dejando a un lado el problema constitucional de la "Ley para el arreglo de lo contencioso administrativo" -por no ser el punto de tratarse en el presente capítulo-, y haciendo un comentario sobre la trascendencia de dicha ley, podemos afirmar que el pensamiento de este autor fue en cierta manera de adelantada proyección para su época, tomando en cuenta que en el espíritu de casi todos -- nuestros juristas imperaba un tradicional formalismo derivado de la legislación española.

En este orden de ideas, y para lograr explicar de mejor manera el pensamiento de Don Teodosio Lares acerca del Contencioso Administrativo, nos permitimos transcribir la parte conducente del criterio expuesto en sus lecciones de derecho administrativo. "El procedimiento administrativo tiene el mismo objeto y se propone el mismo fin que el procedimiento civil: ilustrar la marcha de la justicia sin embarazarla, ni retardarla, prescribir los medios de conseguirlo en el menor tiempo y con el menor gasto posible. Así es que todos los principios que el derecho público establece para lograr la protección en el procedimiento civil, tienen su aplicación en el procedimiento administrativo". (4)

(3) Margain Manautou Emilio, de lo Contencioso Administrativo de Anulación o ilegitimidad, Primera Edición, Editorial Universidad Autónoma de San Luis Potosí, México 1969, pág. 32.

(4) Lares Teodosio, Lecciones de Derecho Administrativo, Imprenta -- Ignacio Cumplido, México 1852, reimpresión facsimilar con prologo de Antonio Carrillo Flores, Imprenta Universitaria, México -- 1978, página 212.

Lo que como ya se ha mencionado, fue el primer antecedente de la justicia fiscal en nuestro país tuvo una breve aplicación, pues con motivo de la revolución de Ayutla se desconocieron los actos de Gobierno del Dictador Santana y así por la Ley del 22 de noviembre de 1855, se abrogaron las leyes que desde 1852 regían la administración de justicia.

Esta es otra causa por la cual podemos afirmar que el pensamiento a este jurista no fue valorado sino hasta mucho tiempo después, toda vez que el pensamiento jurídico de Lares estuvo al servicio de un régimen repudiado por el pueblo mexicano.

B).- Recurso de Oposición.

Es hasta la iniciación de la vigencia de la Ley de la Tesorería de la Federación del 10 de febrero de 1926, que en el capítulo 50. - contemplaba el recurso de oposición, cuando volvemos a encontrar - - otro antecedente importante de nuestra justicia fiscal.

Este juicio sumario de oposición era un medio de defensa especial que se interponía ante el Juzgado de Distrito de la Jurisdicción del opositor, dentro de los 30 días siguientes a aquél en que se hubiere otorgado la garantía del interés fiscal, y versaba sobre la oposición promovida en contra del procedimiento económico coactivo que - para hacer efectivos los créditos fiscales estaba facultada a realizar la Tesorería.

El recurso en comento, según el artículo 32 de la Ley de la Tesorería de la Federación procedía; cuando se demandaba de la autoridad judicial la declaración de que la persona afectada no era deudora del crédito, ni tenía responsabilidad exigible, el crédito era inexistente, se había extinguido legalmente, o bien el monto del mismo era inferior al exigido. (5)

Es pues, a través de este recurso, como el gobernado podía defenderse en esa época, de los actos de la autoridad hacendaria que causaran un perjuicio en su patrimonio.

Sobre el particular, podemos decir que se dan dos aspectos muy importantes:

(5) Amienta Gonzalo, Op. Cit., pág. 80.

a).- Procedencia limitada del recurso.

b).- Es el antecedente de nuestro actual recurso de oposición al procedimiento ejecutivo.

Por lo que se refiere al primer aspecto cabe mencionar, que el recurso de oposición solo procedía en los casos antes mencionados, y siempre y cuando se hubiere garantizado en tiempo el crédito fiscal relativo.

En cuanto a que constituye el antecedente directo del recurso de oposición al procedimiento ejecutivo que se contempla en el Código Fiscal de la Federación vigente, es importante hacer notar que el artículo 32 de la Ley de la Tesorería de la Federación de 1926 es muy similar a la fracción I del numeral 118 del Código Fiscal de la Federación en vigor.

Desde esa época, y en el caso concreto de la Ley de la Tesorería de la Federación, encontramos la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles; esto es, la sustanciación del recurso de oposición establecido en la ley antes mencionada se sujetaba a las reglas del juicio sumario previsto por el Código Federal de Procedimientos Civiles, estableciéndose además ciertas reglas especiales para la correcta tramitación del mismo.

En el recurso de oposición contemplado en la Ley de la Tesorería de la Federación encontramos una de las características principales de nuestra actual justicia fiscal.

En efecto, para poder interponer dicho recurso, era requisito indispensable que previamente se asegurara el interés fiscal, ya que sin esto, el recurso en comento era declarado improcedente; ahora bien, actualmente la Administración Pública, y por mencionar alguna autoridad en particular, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, no litigan

si previamente no se ha otorgado garantía del interés fiscal.

El recurso de oposición se encuentra también en la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación del 30 de diciembre de 1982, que a su vez había abrogado la ley en la cual se estableció por vez primera el recurso de oposición. (6)

Ahora bien, no obstante que la Suprema Corte de Justicia de la Nación dio un gran respaldo al recurso de oposición, resolviendo que el juicio de amparo era improcedente cuando el particular gozaba de un recurso ordinario de defensa, muy pronto se observó que éste no era el camino indicado para resolver las controversias entre la Hacienda Pública Mexicana y el contribuyente, porque era un juicio que al contrario de lo que se pensó en el momento de su creación, era -- muy tardado y deficiente, lo anterior aunado a que el contribuyente una vez que otorgaba la garantía del interés fiscal, perdía interés en continuar el juicio, el cual envejecía por falta de promoción.

Así las cosas, al entrar en vigor la Ley de Justicia Fiscal de 27 de agosto de 1936, fueron abrogados todos los preceptos que regulaban este procedimiento sui-generis de la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación de 1932.

(6) Armienta Gonzalo, Ob-cit, pág. 80.

C).- La Ley de Justicia Fiscal.

Durante el período del Presidente Lázaro Cárdenas, y mediante la expedición de la Ley de Justicia Fiscal, es cuando aparece en México por primera vez la institución del Tribunal Fiscal de la Federación, surgiendo éste como un órgano formalmente administrativo que viene a ejercer funciones de naturaleza jurisdiccional.

Mucho se puso en tela de duda la constitucionalidad de dicho -- Tribunal; afirmándose que era un Tribunal cuya existencia pugnaba -- con las ideas expuestas por Vallarta tiempo atrás, pensando además -- que suprimir la intervención de la Justicia Federal en materia fis-- cal a través de un juicio que por casi un siglo había existido en -- nuestras leyes, parecía y era, un paso demasiado audaz. (7)

Con esta ley de 27 de agosto de 1936 y cuya vigencia se inicia el 1o. de enero de 1937, nace en México el proceso tributario, denomi-- nado de Anulación, que actualmente es el juicio Contencioso Adminis-- trativo.

La Ley de Justicia Fiscal fue un Código Procesal que no incluyó precepto alguno de naturaleza sustantiva, limitándose a estructurar -- orgánicamente al Tribunal Fiscal de la Federación, señalando sus atribu-- ciones y determinando la competencia, tanto del Pleno como de las Sa-- llas que comprendían el Tribunal; asimismo, señalaba los derechos, obli-- gaciones y cargas procesales de las partes y en general todas las for-- mas del procedimiento.

De acuerdo a lo preceptuado por la Ley que estamos comentando, el Tribunal Fiscal de la Federación quedó integrado por 15 Magistrados; -

(7) Carrillo Flores, Antonio. El Tribunal Fiscal de la Federación. Un -- Testimonio Ed. 1966, México, pág. 9.

que en su totalidad formaban el Pleno y funcionaban también en 5 Salas que estaban integradas por tres Magistrados cada una.

Es importante hacer notar, que el Tribunal Fiscal de la Federación se estableció inicialmente con competencia exclusiva en materia tributaria, pero mediante diversas reformas se le ha ido ampliando - para agregarle la posibilidad de conocer sobre problemas de naturaleza administrativa. (8)

La Ley de Justicia Fiscal tuvo vigencia hasta el 30 de diciembre de 1938, siendo abrogada por el Código Fiscal de la Federación que entró en vigor el 1o. de enero del año siguiente. (9)

Cabe mencionar que la importancia de esta ley como antecedente de nuestra Justicia Fiscal, no estriba en las cuestiones que sobre procedimientos y recursos trata, sino que es en ella donde aparece por vez primera en nuestro sistema jurídico, lo que hoy conocemos como el Tribunal Fiscal de la Federación, ya que aún y cuando no era un ordenamiento que lo estructurara como en la actualidad lo conocemos, sí representa el primer paso para crear en México Tribunales Administrativos dotados de autoridad, lo cual es indispensable para que los mismos puedan desempeñar con eficacia sus funciones y el control de la administración activa en defensa del interés público y por consiguiente de los intereses de los particulares.

(8) Margain Manautou Emilio, Ob-cit, pág. 33

(9) Armienta Gonzalo, Op. cit., pág. 87.

D).- Código Fiscal de la Federación de 1938.

A diferencia de la Ley de Justicia Fiscal de 1937, el Legislador al expedir el Código Fiscal de la Federación de 30 de diciembre de -- 1938, creó un ordenamiento que aunque en forma híbrida ya contenía normas tributarias de carácter material, además de las de naturaleza procedimental.

Por otro lado, en el Código Fiscal de la Federación de 1938 y que entró en vigor en enero de 1939, se contempla el proceso tributario de la misma manera que la Ley de Justicia Fiscal, sin alterar ni la organización, ni la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación.

Esto es, a partir de su nacimiento y hasta el 14 de enero de 1947, el Tribunal Fiscal se integró con 15 Magistrados funcionó en Pleno y - dividido en 5 Salas de 3 Magistrados cada una. (10)

Ahora bien, por Decreto del 28 de diciembre de 1946, se aumentó a 7 el número de Salas y a 21 el de Magistrados.

Es importante hacer notar, que la organización y estructura - del Tribunal Fiscal de la Federación se mantuvo sin cambio, tal como ha bía quedado establecida a partir del Decreto de 1946; es hasta 1961, por Decreto de 29 de diciembre, en vigor a partir del día 1o. de enero del - siguiente año cuando vuelve a realizarse una modificación dentro de la estructura del Tribunal Fiscal, elevándose el número de Magistrados a 22, con el objeto de que el Presidente del Tribunal pudiese atender con mayor eficacia las funciones administrativas que tenía encomendadas, ya - -

(10) Armienta Gonzalo, Op. Cit., pág. 87.

que a través de esta reforma el Presidente solo integraba Sala para suplir a los demás Magistrados en sus faltas que no excedieran de un mes. (11)

Cabe hacer notar que la reforma antes mencionada tuvo un gran acierto, ya que independientemente de la adición en el número de Magistrados, el Tribunal Fiscal conservó la misma estructura, pero liberó en gran parte al Presidente de este cuerpo Colegiado de la obligación de integrar Salas, supeditado esto solo en caso de ausencia temporal de alguno de los Magistrados, y de esta forma permitiéndole cumplir tanto con sus múltiples funciones de carácter representativo y administrativo, como las relativas a la revisión de los engroses de los fallos del Pleno.

Este primer Código Fiscal de la Federación, incluyó un título de nominado "de la fase Contenciosa del Procedimiento Tributario", y dio todas las normas necesarias para la determinación de los impuestos, de rechos, productos y aprovechamientos, determinación del sujeto deudor de un crédito fiscal, con todas las normas para el nacimiento, exigibilidad, extinción de los créditos fiscales; la fase oficiosa del procedimiento tributario, las infracciones, los edictos y, finalmente de las investigaciones fiscales.

El primer Código Fiscal de la Federación, constituyó indudablemente un avance importante de nuestro sistema tributario.

(11) Armienta Gonzalo, Ob-cit, pág. 88

E).- Código Fiscal de la Federación de 1967.

Promulgado por el Señor Presidente Don Gustavo Días Ordaz, que apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1967, con vigencia a partir del 1o. de abril del mismo año.

A través de este Código se busca principalmente mejorar o ampliar los conceptos del primer Código e incluir en él muchas normas que estaban en diversas leyes tributarias, aspecto que sin duda alguna fue muy positivo para la materia fiscal en nuestro país.

El Código Fiscal de 1967, sigue marcando la tendencia de ir ampliando la competencia típicamente fiscal del Tribunal Fiscal de la Federación, hacia la configuración de un Contencioso Administrativo.

(12)

Entre las Reformas más importantes introducidas por el Código Fiscal de 1967, en el renglón procesal, podemos señalar las siguientes: regulo más acuciosamente el procedimiento seguido en los juicios promovidos ante el Tribunal Fiscal, se modificaron algunos términos como el concedido para la contestación de la demanda por parte de las autoridades que se aumentó de 10 a 15 días, plazo que fue desde entonces común para todas las autoridades, incluyendo a la Secretaría de Hacienda, a la cual, en ese aspecto, se le redujo en 5 días el término para que emitiera su contestación.

Por otro lado, e independientemente de las modificaciones procedimentales, el aspecto más importante que introdujo el nuevo Código fue el señalamiento de las causales de improcedencia y de sobreseimiento, mismas que al ser establecidas en forma clara y terminante, fijaron los requisitos, tanto sustantivos como procedimentales, requeridos --

(12) Armienta Gonzalo, Ob-cit. pág. 88

para que la acción de nulidad ejercida resultara correcta ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

Es importante hacer mención que todos los principios en que se basaban las causales de improcedencia ya se encontraban contenidas en otras legislaciones fiscales, no fue sino hasta la entrada en vigor del Código de 1967, en que se precisaran en forma clara y definitiva, lográndose así, una mejor comprensión de la naturaleza del juicio de nulidad.

Paralelamente a la entrada en vigor de este Código se creó la Ley del Tribunal Fiscal de la Federación y con esto todas aquellas disposiciones legales correspondientes a la competencia del Tribunal, así como su estructura interna, tanto jurídica como administrativa, que anteriormente se encontraban en el Código, fueron recogidas por la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal.

Como dato importante de esta Ley Orgánica del Tribunal Fiscal - entre otros, es que con ella se inicia con un reconocimiento expreso, a través de su artículo 2o., la nueva naturaleza del Tribunal Fiscal de la Federación, al calificarlo como un Tribunal "administrativo de plena autonomía". (13)

Otro aspecto de gran relevancia introducida por el nuevo Código Fiscal fue el de que la fracción V del antiguo Código desapareció, al transformarse el medio de defensa concedido contra el procedimiento administrativo de ejecución ante el Tribunal Fiscal, en un recurso administrativo regulado por los artículos 158, 160 y 162 del Código de 1967; quedando reservado para el Tribunal exclusivamente el incidente sobre la negativa de suspensión del procedimiento de ejecución o el

(13) Varios, Tribunal Fiscal de la Federación, Cuarenta y Cinco años, - Primera Edición, Tribunal Fiscal de la Federación, México 1982, - Tomo II, pág. 184

rechazo a la garantía ofrecida, tal y como es actualmente.

Por último, es de mencionarse que en esa época volvió a ampliarse la competencia que inicialmente tuviera el Tribunal Fiscal, con lo cual y al paso de algunos años se vio como tanto el esfuerzo realizado por las Salas, como por el Pleno del Tribunal resultaba insuficiente para desahogar la cantidad de juicios promovidos y que a su vez iban en -- gran aumento.

F).- Código Fiscal actual y sus reformas.

Finalmente, el Presidente José López Portillo, en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1983, publicó un nuevo Código Fiscal de la Federación que creó y sigue creando nuevas normas en materia fiscal, si decimos creando, es porque a través de las múltiples reformas que ha sufrido y en forma especial las del 31 de diciembre de 1985, en que sus normas se endurecen en forma muy significativa, con el propósito de lograr un mayor control fiscal para que los ciudadanos cumplan con la obligación constitucional de contribuir a los gastos públicos.

Antes de pasar al siguiente capítulo del presente trabajo, y toda vez que lo relativo a la parte que nos ocupa será tratado a lo largo del mismo, es importante dejar bien claro, la importancia que dentro del sistema tributario, representa el Código Fiscal de la Federación vigente.

En efecto, el Código Fiscal de la Federación de 1983, es pues de la mayor importancia y trascendencia, ya que si bien no lleva implícita una determinada carga tributaria, es el ordenamiento legal que regula los diversos conceptos fiscales.

Este ordenamiento, dentro del Título VI denominado "del procedimiento Contencioso Administrativo", regula tanto la forma en la que -- han de resolverse los juicios que se promuevan ante el Tribunal Fiscal de la Federación, la procedencia y el sobreseimiento de dichos juicios; la forma y plazos para interponer la demanda, la contestación, los incidentes que se puedan presentar; todo aquello relativo al ofrecimiento y desahogo de pruebas; el pronunciamiento de la sentencia, - como los diversos recursos legales con que cuentan las partes durante todo el procedimiento.

Es por ello que, este Código Fiscal de la Federación, y en especial el Título VI, serán conforme el avance del presente trabajo de gran importancia para el desarrollo del mismo.

II.- JUSTICIA ADMINISTRATIVA.

La justicia administrativa debe entenderse dentro del campo - del Derecho Administrativo como el conjunto de principios y normas jurídicas a través de las cuales se ejerce el control de la legalidad de los actos provenientes de los órganos de la Administración Pública, comprendiendo todo lo relativo a los recursos y demás medios de impugnación; y, es por ello que al hablar de justicia administrativa se debe contemplar todo el sistema de política jurídica sobre vías y medios de garantía en favor del administrado. (14)

Bartolomé Fiorini dice que: "La justicia administrativa comprende de institucionalmente el estudio sistemático, orgánico y procesal - de las garantías que tiene el administrado para la correcta y justa aplicación de la legalidad". (15)

Podemos decir, que la justicia administrativa comprende toda - actividad realizada en la administración y fuera de ésta para asegurar la legalidad y los derechos de los administrados.

En efecto, la Administración Pública está sujeta al orden jurídico existente, constitucional, legal y reglamentario; y es en este mismo orden donde se establecen los medios para que los afectados - por una actitud ilícita de la administración propugnen por que sea prontamente reparada, o en el peor de los casos, exijan responsabilidades.

Así, estaremos dentro del campo de la justicia administrativa cuando un acto administrativo es sometido a un órgano jurisdiccional.

(14) Jiménez González Antonio.- Lecciones de Derecho Tributario, Segunda Edición, Ecasa, México 1985, págs. 487-488.

(15) Fiorini Bartolomé A. Manual de Derecho Administrativo, Primera Edición Ed. Buenos Aires, 1968, Segunda Parte, pág. 996.

cuya competencia está determinada en la legislación administrativa. (16)

Es por ello que actualmente, en gran parte de la doctrina y en la práctica, la idea de justicia administrativa se ha concretado a lo que en la jurisdicción administrativa, haciendo referencia a la serie de actos que implica el ejercicio de la función jurisdiccional referida al conjunto de órganos administrativos que realiza tal función.

Ahora bien, es importante mencionar que los recursos administrativos de que goza el gobernado, son tan solo una parte, una unidad institucional, del sistema global de justicia administrativa -- conformado y regulado por el derecho mexicano, siendo los instrumentos para el control de la legalidad de la administración pública ante ella misma.

Tanto la doctrina como nuestra legislación, distinguen dos grandes momentos o etapas de la justicia administrativa, dándose en cada una de ellas diferentes características.

Esto es, por una parte podemos hablar de una fase oficiosa o administrativa de la justicia administrativa y por otra, de la fase -- contenciosa de la misma.

A).- FASE OFICIOSA

Esta se caracteriza principalmente por la ausencia de litis entre el administrado y el órgano de la administración, más aún, podemos decir que no solamente no existe un interés contrapuesto, sino que por lo contrario se da dentro de esta fase un auténtico princi--

(16) Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo, Décima Segunda, Edición, Porrúa, México 1983, Segundo Tomo, pág. 608.

pio de colaboración.

En efecto, el gobernado al sentirse agraviado por un acto de la autoridad administrativa, presenta ante ella misma su inconformidad a través de la interposición de los medios de defensa previstos para el caso, y al recurrir el acto, lo que en el fondo está haciendo es colaborar con la propia autoridad emisora de el mismo, al señalarle los diferentes vicios que el mismo adolece, dándole en ese momento la oportunidad de que se constituya en revisora de sus propios actos y que se encuentre en condiciones de subsanarlos.

Es por ello que podemos afirmar que dentro de esta etapa no sólo es de notarse la ausencia de intereses contrapuestos, sino que inclusive se puede decir que existe una auténtica coincidencia de intereses entre el órgano de la administración y el administrado, esto es, ambos sujetos buscan que todos los actos de autoridad sean actos conforme a derecho, ya que en la medida en que tal meta se alcance, por un lado, la autoridad gozará de la certeza de que sus actos perduran en el tiempo, y por el otro, el particular tendrá la garantía de no verse afectado en sus intereses jurídicos.

El fundamento de la coincidencia de intereses dentro de esta fase se encuentra en la vigencia del principio de legalidad, ya que en la medida en que dicho principio sea respetado, los actos de la autoridad serán conforme a derecho y por consiguiente no causen agravios al gobernado.

En virtud de lo anterior y coincidiendo con la opinión del Maestro Serra Rojas, podemos afirmar que los recursos administrativos, no originan juicios en sentido procesal, sino que deben considerarse como revisiones que hace la autoridad a sus actos para corregir sus errores. (17)

(17) Serra Rojas Andrés, Ob-cit, pág. 581.

Dentro de esta fase, más que la protección y satisfacción de las pretensiones del administrado o recurrente, se debe buscar la salvaguardia del principio de legalidad con todas sus limitaciones; esto es, el interés público debe prevalecer por sobre el individual del recurrente. (18)

A.1).- RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

El maestro Eduardo Pallares al hablar de los recursos manifiesta: "son los medios que concede la ley a la parte, o al tercero que son -- agraviados por una resolución judicial para obtener su revocación o modificación por el propio funcionario que dictó la resolución o por un tribunal superior". (19)

Así, y aplicando este concepto de recurso a la justicia administrativa podemos afirmar que el recurso administrativo es el medio más conveniente de defensa del particular para obligar a la administración o modificar o restablecer la situación administrativa legal, esto es, un medio jurídico para poner en marcha el control de la administración.

Los recursos administrativos se desenvuelven en el marco propio de la administración pública, que tiene el deber de esforzarse para que se mantenga el orden de legalidad, procurando que no se quebranten los principios jurídicos del orden administrativo.

Don Andrés Serra Rojas, catedrático de Derecho Administrativo, define el recurso administrativo como: "una defensa legal que tiene el particular afectado para impugnar un acto administrativo ante la propia autoridad que lo dictó, el superior jerárquico u otro órgano adminis-

(18) Jiménez González Antonio, Ob-cit. pág. 491

(19) Pallares Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil, Segunda Edición, Porrúa, pág. 577.

trativo, para que lo revoque, anule o lo reforme una vez comprobada la ilegalidad o inoportunidad del acto". (20)

Ahora bien, la administración pública y los órganos que la integran están subordinados a la ley, su actividad tiene un límite -- que es el circunscribirse a la ley que determina su competencia. - Los particulares tienen derecho a que los órganos administrativos - se sujeten a lo que marca la ley, y que se cumplan todos los elementos propios del acto administrativo, como son la competencia, motivo, objeto, finalidades y forma, en caso contrario, todo particular afectado por un acto de la autoridad que no cumple con los requisitos de la ley, podrá utilizar los recursos administrativos.

Un aspecto muy importante de la fase oficiosa es el hecho de - que no se exija al administrado formalidad alguna en la interposición de los recursos; así, existen ciertas disposiciones tales como aquella que establece que cuando el recurso se interponga ante autoridad incompetente ésta deberá remitirlo a la que resulte competente; que van acorde con esta característica de informalismo.

Ahora bien, el hecho de que no se exija formalidad alguna al - administrado para la interposición de los recursos administrativos, no implica que el procedimiento de impugnación se desarrolle en forma desordenada e imprevisible, sino que por lo contrario, la tramitación de los recursos debe ser de acuerdo a las exigencias de la norma jurídica.

Por otro lado, y sin que sea por demás comentarlo, el que no se exija formalidad alguna al gobernado, no quiere decir que la autoridad no debe observar todas y cada una de las formalidades prescritas por el ordenamiento jurídico.

(20) Serra Rojas Andrés, Ob-cit, pág. 555

En efecto, existen ciertos elementos que todo recurso administrativo debe contener, los cuales deben estar contenidos en la ley, y son esencialmente los siguientes:

1o.- Debe existir una resolución administrativa base para la impugnación.

2o.- La resolución administrativa debe afectar o lesionar un interés o un derecho del particular que interpone el recurso.

3o.- Un plazo para la interposición del mismo.

4o.- Los agravios que le cause el acto o resolución en cuestión.

5o.- Las pruebas necesarias para corroborar su dicho o desvirtuar lo manifestado por la autoridad.

6o.- Hechos controvertidos.

B).- FASE CONTENCIOSA

En ocasiones los recursos administrativos no cumplen con su finalidad y dejan de ser el medio idóneo de protección de los particulares lesionados por los actos de las autoridades administrativas, ya que éstas se empeñan en sostener sus propias resoluciones.

En efecto, el control que la administración pública ejerce sobre sus propios actos, a través de los recursos administrativos, es insuficiente para la correcta protección de los derechos de los particulares, puesto que en la práctica no existe la imparcialidad necesaria para que determinada autoridad llegue a considerar que el acto efectuado por ella

o por un inferior jerárquicamente, es ilegal y para dejarlo en consecuencia, sin efecto, y mucho menos si por lo general dentro de la administración, los órganos de la misma proceden normalmente con -- criterios uniformes.

Debido a lo antes expuesto, nuestra legislación se ha visto en la necesidad de establecer un control jurisdiccional de los actos de la administración, considerando que es indispensable que existan órganos dotados de autonomía propia que puedan juzgar y decidir, las controversias que se suscitan entre los particulares y la administración.

Así, el control jurisdiccional de los actos de la administración, es una garantía propicia para resolver toda controversia que se suscite en las situaciones en que los recursos administrativos no cumplen con su objetivo. Esto es, lo que ha dado lugar al nacimiento del contencioso administrativo.

Algo que es importante resaltar es que para que pueda intentarse la acción ante el Tribunal Fiscal de la Federación, de acuerdo con lo dispuesto por la Fracción IV del Artículo 202 del Ordenamiento Tributario Federal, es necesario que antes se hayan agotado los diferentes medios de defensa establecidos en las leyes respectivas, esto es, que la resolución impugnada no admita "ulterior recurso administrativo". (21)

En virtud de lo anterior, puede afirmarse que la fase contenciosa del procedimiento tributario comienza cuando el particular afectado se inconforma ante el Tribunal con la resolución que la autoridad dictó y si ésta admite recursos administrativos, cuando dichos recursos hayan sido resueltos.

(21) Martínez López Luis, Derecho Fiscal Mexicano, Cuarta Edición, Eca sa, México 1979, pág. 245.

Esta fase o etapa de la justicia administrativa se le denomina contenciosa, toda vez que va a surgir cuando haya controversia con motivo de un acto administrativo entre un particular afectado por él, y la administración que lo ha efectuado

En esta etapa se puede decir que son aplicables las normas características de la fase oficiosa, pero en sentido contrario, esto es, ya que dentro de la fase contenciosa se advierte la existencia de una litis, de intereses contrapuestos entre el administrado y -- órganos de la Administración Pública.

Un elemento indispensable dentro de esta etapa es que el acto que genera la controversia sea un acto de carácter administrativo, que reúna ciertas características para así ser la base del contencioso administrativo.

Dentro de estas notas esenciales que debe contener el acto administrativo se encuentra aquella que exige que el acto tenga respeto a la administración, el carácter de definitivo, esto es, que haya agotado todos los recursos legales procedentes.

Otro aspecto importante será el que la administración en esta etapa, deja de ser juez y parte como en los recursos administrativos ya que en este momento la Administración actuará como parte frente al recurrente y habrá una autoridad por encima de la Administración y del particular que será el juez de la jurisdicción contenciosa-administrativa, el que resuelva la controversia, siendo partes de ella -- tanto el particular como la Administración Pública.

La base o iniciación de esta etapa de la justicia administrativa, es la notificación que la autoridad haga de la obligación que exige, esto es así, ya que el Código Fiscal expresamente establece que el término para presentar la demanda ante el Tribunal comienza a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación de la resolución que vaya a impugnarse.

Por último y para los efectos del presente trabajo, diremos que forma parte de esta etapa el "juicio contencioso administrativo" o "juicio de nulidad", previsto por el Título VI del Código Fiscal de la Federación y que se ventila ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

III. - TRIBINAL FISCAL DE LA FEDERACION.

A).- ANTECEDENTES

Nace en la República Mexicana el día 10. de enero de 1937 al entrar en vigor la Ley de Justicia Fiscal, desde esta fecha hasta el 31 de marzo de 1967 fue un Tribunal (fórmalmente) administrativo cuya función jurisdiccional tuvo el carácter de Delegada de acuerdo con lo establecido por los artículos 10. de la Ley de Justicia Fiscal y 146 del Código Fiscal de 1938.

Cabe señalar que los preceptos legales antes invocados, establecían: "El Tribunal Fiscal dictará sus fallos en representación del Ejecutivo Federal, pero será independiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de cualquier otra autoridad administrativa". (22)

Ahora bien, la falta de un precepto constitucional que previera su existencia, impuso la necesidad de justificar su creación, y así, en la exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal se estableció: "La presente ley representa el primer paso para crear en México Tribunales administrativos dotados de plena autoridad, - tanto para lo que hace a sus facultades como forma de proceder, y a su situación orgánica- que es indispensable para que pueda desempeñar con eficiencia sus funciones de control de la administración activa en defensa y garantía del interés público y de los derechos e intereses legítimos de los particulares..." (23)

Posteriormente y dadas las constantes críticas que surgieron - respecto de la posible inconstitucionalidad de la ley que creaba un

(22) Armienta Gonzalo, Ob-cit, pág. 121

(23) Ibidem, pág. 122

Tribunal Administrativo, las autoridades para justificar su validez expresaron que: si bien era cierto que no podían crearse Tribunales Administrativos absolutamente independientes, es decir, que tuvieran capacidad para emitir sus fallos, sin sujetarlos al examen de ninguna autoridad, también lo era que, existía una sujeción de estos a los Tribunales Federales en la vía del amparo, ya que esta, de acuerdo con la doctrina constitucionalista, era la única vía para la intervención de la autoridad judicial en asuntos administrativos; por lo que en nada se oponía a la creación de Tribunales Administrativos, que, aunque independientemente de la administración activa, no lo fueran del poder judicial.

Durante largo tiempo, hubo necesidad de tomar en cuenta diversas tesis sostenidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, desechando con esto las interpretaciones tradicionales; para de esta forma considerar posible el establecimiento de un Tribunal Administrativo, y así justificar la existencia del Tribunal Fiscal.

Todas las dudas sobre la constitucionalidad del Tribunal Fiscal de la Federación desaparecieron al reformarse la fracción I del Artículo 104 Constitucional en diciembre de 1946.

En efecto, a través de esta reforma se reconoció la existencia de Tribunales Administrativos, además de concederle a la Suprema Corte de Justicia de la Unión la facultad de conocer de las sentencias dictadas por los Tribunales Administrativos dotados de plena autonomía.

No obstante lo anterior, es hasta el 28 de octubre de 1968 y a través de la entrada en vigor de una nueva reforma a la fracción I del Artículo 104 Constitucional, cuando ya no implícitamente, sino de manera expresa se facultó al legislador federal para crear Tribunales

de lo Contencioso Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, siendo en este momento, en que el Tribunal -- Fiscal de la Federación queda completamente desligado del Poder Judicial. (24)

En sus orígenes, el Tribunal Fiscal de la Federación, se caracterizó por ser un Tribunal de mera anulación y su competencia estaba limitada a dos aspectos: por la materia que conocía y por la índole de sus pronunciamientos.

En un principio, la competencia del Tribunal fue únicamente para asuntos fiscales, entendiéndose por ello y conforme a una de finición que en ese entonces (1937) daba la Suprema Corte de Justicia de la Nación: "Lo relativo a impuestos y sanciones aplicadas - con motivo de infracciones a las leyes que los establecen". (25)

Posteriormente, siendo un Tribunal Administrativo fue competente para conocer de las resoluciones dictadas respecto de un de recho patrimonial del Estado cuyo ejercicio se realizaba por la - vía del derecho público.

Por fin el 30 de diciembre de 1961, fecha en la que apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que "Re forma y Adiciona diversos artículos del Código Fiscal de la Federación", cuando al dársele una nueva competencia al referido Tribunal, de hecho, lo convierte en un Tribunal de lo Contencioso Administrativo. (26)

(24) Armienta Gonzalo, Ob-cit, pág. 122

(25) Fernández y Cuevas José Mauricio, Jurisprudencia en Materia - Fiscal 1937-1970, Editorial Juis, México 1976, pág. 13.

(26) Briseño Sierra, Humberto, Ob-cit, pág. 213.

B).- NATURALEZA JURIDICA.

Antes que nada, es importante destacar que para poder comprender de una manera más fácil la naturaleza jurídica de este Tribunal, es necesario explicar sus características de acuerdo a las normas o dispositivos legales que lo rigen. Así pues, de acuerdo con lo dispuesto por el segundo párrafo de la fracción I del artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que constituye el fundamento legal de su existencia, el Tribunal Fiscal formalmente es una Institución Administrativa, pero materialmente - realiza funciones jurisdiccionales. (27)

Ahora bien, al ser un órgano formalmente administrativo y materialmente jurisdiccional, se encuentra sometido al principio de legalidad, principio que rige a todo acto tanto de la Administración Pública, como a cualquier resolución emanada de un órgano de poder judicial, por lo tanto, su competencia no debe sobrepasar los límites que la deje la legislación positiva aplicable, pues en caso de no ajustarse a esta, se caería en un caso de falta de competencia.

Por otro lado, el Tribunal Fiscal de la Federación es un Tribunal Administrativo que, aunque esté colocado en el marco del poder ejecutivo y actúe por delegación de éste, está dotado de plena autonomía para dictar su fallo; es un Tribunal de Derecho, de justicia delegada y no de justicia retenida, esto es, ninguna autoridad, ni siquiera el Presidente de la República puede tener intervención alguna en los procedimientos o en las resoluciones del mismo, consagrándose con ello la autonomía de dicho cuerpo colegiado.

(27) Serra Rojas Andrés. Ob-cit, pág. 239.

Como hasta ahora ha quedado expuesto, el Tribunal Fiscal de la Federación, es un órgano dependiente del Poder Ejecutivo, pero con autonomía propia y que realiza básicamente funciones jurisdiccionales de las que se desprende su carácter de "Tribunal". Ahora bien, y atento a lo dispuesto por el Artículo 133 de nuestro máximo ordenamiento que consagra el principio de Auto Control de la Constitución por parte de todos los Jueces y Tribunales de la Federación señalando que deben ajustar sus fallos a lo dispuesto por nuestra Carta Magna, debiendo prevalecer esta última siempre sobre aquellas disposiciones especiales aplicables que en el caso concreto se le opongan o contradigan; si consideramos la posibilidad de que sea sometido al Tribunal Fiscal de la Federación un acto que si bien se ajusta a un ordenamiento determinado, pero que contraria a nuestra Constitución, ¿podría el Tribunal decretar su inconstitucionalidad y por ende declararlo nulo?

De este aspecto que durante largo tiempo fue objeto de grandes controversias, podemos mencionar que gracias a que nuestro sistema jurídico goza de una de las instituciones más perfectas y completas creadas para lograr un adecuado control de los actos de la Administración Pública, esto es, el juicio de amparo, todo ciudadano tiene la posibilidad de defender su legítimo derecho ante Tribunales especializados y del orden Federal que velan por el respeto a las garantías individuales, y toda vez que a través de los artículos 103 y 107 de nuestra Constitución que establecen expresamente los Tribunales competentes para conocer de este juicio, podemos concluir que el Tribunal Fiscal de la Federación se debe abstener de decidir sobre la Constitucionalidad o desapego de ella de los actos presentados a su consideración.

Con el único propósito de reafirmar lo antes expuesto transcribiremos la siguiente tésis emitida por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación con este problema.

"...debe limitarse a declarar la nulidad de los actos o procedimientos combatidos en los juicios contenciosos que se -- plantean o bien reconocer la validez de tales actos o procedimientos, pues no hay norma legal de la que aparezca que dicho Tribunal está investido de la facultad de examinar y decidir sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley o acto de autoridad, ya que estas cuestiones están - reservadas a los Tribunales Judiciales de la Federación." (28)

En virtud de todo lo manifestado podemos afirmar que el Tribunal Fiscal de la Federación tiene una misión limitada a procurar la aplicación exacta de la ley y no a determinar si la misma es o no buena o conveniente, esto es, de acuerdo con su Ley Orgánica le corresponde únicamente la potestad de aplicar la ley, sin que pueda crearla o mudarla, ni fundar sus fallas en principios de equidad o máximas de justicia, sino en preceptos expresos de derecho positivo.

(28) Visible en el apéndice del Semanario Judicial de la Federación Jurisprudencia Suprema Corte de Justicia de la Nación, Fallos Pronunciados 1917 a 1975, V Epoca, Tomo 115, pág. 281.

C).- ORGANIZACION INTERNA.

El Tribunal Fiscal de la Federación está integrado por una Sala Superior y por Salas Regionales establecidas en distintas Entidades Federativas.

La Sala Superior del Tribunal se compone de nueve Magistrados, nombrados especialmente para ello por el Presidente de la República con aprobación del Senado y en los recesos de la Cámara de Senadores, los nombramientos que haga el Presidente de la República se so meterán a la aprobación de la Comisión Permanente.

También el Jefe de la Nación designará Magistrados supernumerarios, quienes suplirán en la ausencia a los Magistrados titulares. Las faltas temporales de los Magistrados de la Sala Superior no serán cubiertas; las definitivas se comunicarán de inmediato al Presidente de la República para que proceda a las designaciones de los Ma gistrados que las cubran.

El nombramiento de los Magistrados se hace cada seis años y podrán ser elegidos por períodos subsiguientes. Los Magistrados no po drán ser removidos de su cargo sino en los casos y de acuerdo con el procedimiento aplicable para los funcionarios del Poder Judicial de la Federación.

Para ser Magistrado del Tribunal Fiscal de la Federación se requiere ser mexicano por nacimiento, mayor de 30 años, de notoria bue na conducta, Licenciado en Derecho con título debidamente registrado, expedido cuando menos 5 años antes de la fecha de la designación y -- con 3 años de práctica en materia fiscal.

Ahora bien, tal y como se mencionó con anterioridad, la Sala Superior está integrada por nueve Magistrados, pero bastará con la presencia de seis de ellos para que pueda sesionar. Las sesiones de la Sala Superior serán públicas, con excepción de los casos en que la moral, el interés público o la ley exijan que sean secretas.

La Sala Superior entre sus atribuciones tiene las siguientes:

I.- Designar entre sus miembros al Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación, quien también lo será de la propia Sala.

Esta designación se hará en la primera sesión anual de la Sala Superior y el elegido para el cargo durará en él un año. Durante el cual formará parte de la Sala, pudiendo ser reelecto en períodos subsiguientes.

El Presidente del Tribunal será suplido en el caso de faltas temporales por los Magistrados de la Sala Superior siguiendo el orden de su designación, o el orden alfabético si más de un Magistrado fue designado en la misma fecha. Si la falta es definitiva se designará nuevo Presidente para concluir el período.

La persona designada para desempeñar el cargo de Presidente del Tribunal tiene entre otras, las siguientes atribuciones:

1).- Representar al Tribunal Fiscal ante toda clase de autoridades.

2).- Despachar la correspondencia del Tribunal y de la Sala Superior.

3).- Denunciar a la Sala Superior las contradicciones de que tenga conocimiento entre sentencias dictadas por las Salas Regionales.

4).- Admitir a trámite los recursos de queja y desechar los notoriamente improcedentes.

5).- Designar por turno al Magistrado instructor en los recursos de revisión y al Magistrado ponente en los de queja.

6).- Tramitar los asuntos de la Sala Superior hasta ponerlos en estado de resolución y posteriormente firmar los engroses de resoluciones de la Sala Superior.

7).- Rendir un informe a la Sala Superior en la última sesión de cada año, dando cuenta de la marcha del Tribunal y de las principales tesis adoptadas por éste en sus decisiones.

8).- Publicar la jurisprudencia del Tribunal, las sentencias de la Sala Superior cuando constituyan jurisprudencia o cuando la contraríen, incluyendo los votos particulares que con ella se relacionen así como aquellas que consideren que deben darse a conocer por ser de interés general.

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 de su remoción.

VI.- Dictar las medidas necesarias para el despacho pronto y expedito de los asuntos de la competencia del Tribunal.

VII.- Asignar las comisiones de Magistrados que sean necesarios para la administración interna y representación del Tribunal.

VIII.- Proponer anualmente al Ejecutivo Federal el proyecto de presupuesto del Tribunal.

IX.- Expedir el Reglamento Interior del Tribunal.

SALAS REGIONALES

Como se mencionó en líneas anteriores, el Tribunal Fiscal de la Federación está integrado por Salas Regionales, las cuales se compondrán de tres Magistrados cada una, siendo indispensable la presencia de todos para que la Sala pueda efectuar sus sesiones siendo suficiente la mayoría de votos para dictar resoluciones.

El territorio nacional para el efecto del establecimiento de las Salas Regionales del Tribunal Fiscal se divide en las siguientes regiones:

a).- Del Noroeste con jurisdicción en los estados de Baja California, Baja California Sur, Sinaloa y Sonora.

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

c).- Del Nororeste con jurisdicción en los Estados de Nuevo León y Tamaulipas.

d).- De Occidente con jurisdicción en los Estados de Aguasca-
lientes, Colima, Jalisco y Nayarit.

e).- Del centro con jurisdicción en los Estados de Guanajua-
to, Michoacán, Querétaro y San Luis Potosí.

f).- De Hidalgo-México con jurisdicción en los Estados de Hi-
dalgo y de México.

g).- Del Golfo Centro con jurisdicción en los Estados de Tlax-
cala, Puebla y Veracruz.

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

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

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

k).- Metropolitana, con jurisdicción en el Distrito Federal.

Así en cada una de las regiones antes indicadas, hay una Sala -
Regional, con excepción de la Metropolitana donde existen seis Salas
Regionales.

Entre las atribuciones de las Salas Regionales tenemos las siguientes:

1.- Designar anualmente a su Presidente, quien podrá ser reelecto.

Una vez designado el Presidente de la Sala Regional, tendrá entre otras las siguientes facultades.

a).- Atender la correspondencia, autorizándola con su firma.

b).- Rendir informes previos y justificados cuando se trate de actos y resoluciones de la Sala que constituyen el acto reclamado en los juicios de amparo.

c).- Decretar anualmente un informe de las actividades de la Sala y de las principales resoluciones de ella al Presidente del Tribunal.

Es importante mencionar que los asuntos de competencia de las Salas, se distribuirán de tal manera que corresponda igual número a cada Magistrado, quien tendrá la calidad de instructor respecto de aquellas que le sean turnadas.

El Magistrado instructor respecto de aquellos asuntos que le sean asignados, tendrá las atribuciones siguientes:

a).- Dar entrada o desechar la demanda o la ampliación, sino se ajusta a la ley.

b).- Tener por formulada la contestación o la ampliación de la demanda o desecharlas en su caso.

c).- Admitir o rechazar la intervención del coadyuvante o del tercero.

d).- Admitir o desechar las pruebas.

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

f).- Tramitar los incidentes, formular el proyecto de resolución y someterlo a la consideración de la Sala.

g).- Dictar los acuerdos de trámite necesarios para cerrar la instrucción en el juicio.

h).- Formular el proyecto de sentencia.

Por otro lado, también forman parte del Tribunal Fiscal de la Federación tanto el Secretario General de Acuerdos, el Oficial Mayor, Secretarios de las respectivas Salas Regionales como Actuarios y Peritos adscritos a las diferentes Salas que comprenden al Tribunal Fiscal de la Federación.

Antes de pasar a otro punto, del presente trabajo, hemos de dejar bien claro que si no se ha tratado a fondo sobre las atribuciones del personal mencionado anteriormente, no es por restarles importancia, sino que con algunas excepciones, la mayoría de sus funciones son de carácter administrativo.

D).- COMPETENCIA.

Al ser la competencia un tema no exclusivo del Derecho Procesal ya que se puede referir a todo el derecho público para efectos del --

presente trabajo, hemos creído necesario distinguir entre competencia en sentido lato, la cual puede definirse como "el ámbito, esfera o campo, dentro del cual un órgano de autoridad puede desempeñar válidamente sus atribuciones y funciones (29) y, competencia en sentido estricto, entendiéndose por esta la referida al órgano jurisdiccional. En este sentido podemos mencionar que: "La competencia es, en realidad la medida del poder o facultad otorgada a un órgano jurisdiccional para entender de un determinado asunto". (30)

De lo anterior, por lo que respecta a la competencia en sentido estricto podemos concluir que es el ámbito, esfera o campo dentro -- del cual un determinado órgano jurisdiccional puede ejercer sus funciones.

Cabe aclarar que aunque en no pocas ocasiones los vocablos jurisdicción y competencia son confundidos, ya que determinado órgano jurisdiccional, en un momento dado tiene jurisdicción y competencia, no son conceptos sinónimos, toda vez que la jurisdicción es una función soberana del Estado, que se desarrolla a través de todos los actos de autoridad que están encaminados a solucionar un litigio mediante la aplicación de la Ley general al caso concreto. (31)

Mientras que la competencia es el límite de esa función, es decir el ámbito de validez de la misma. Así pues, puede darse el caso de competencia sin jurisdicción --cuando un Juez es competente pero no ha conocido el caso-- y, ejercicio de jurisdicción sin competencia, --cuando el Juez actúa fuera de sus atribuciones--.

(29) Gómez Lara Cipriano, Teoría General del Proceso, Tercera Reimpresión, Editorial Universidad Autónoma de México, México 1981, pág. 155.

(30) De Pina y Castillo Rafael, citado por Cipriano Gómez Lara, ibidem. pág. 155

(31) Gómez Lara Cipriano, Ob-cit, pág. 111

Una vez explicado lo anterior creemos procedente pasar a explicar la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación.

Para comprender la competencia de este Tribunal, hay que atender a su integración, esto es, separar por un lado la Sala Superior y por el otro las diversas Salas Regionales que lo componen.

Así el Artículo 15 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación establece los diferentes casos en que la Sala Superior es competente para conocer, por lo que consideramos conveniente exponer un breve análisis de este numeral:

"Artículo 15. Es competencia de la Sala Superior:

I.- Fijar la jurisprudencia del Tribunal conforme al Código Fiscal como se establece la jurisprudencia del Tribunal.

La jurisprudencia se forma en los siguientes casos:

a).- Al resolver las contradicciones que existan entre las sentencias dictadas por las Salas Regionales y que hayan sido aprobadas por lo menos por seis de los Magistrados que integran la Sala Superior.

b).- Cuando al resolver un recurso de queja interpuesto en contra de una sentencia emitida por una Sala Regional, decide modificarla.

c).- Cuando dicte en el recurso de revisión tres sentencias consecutivas no interrumpidas por otra en contrario, sustentando el mismo criterio y que hayan sido aprobadas por lo menos seis Magistrados de los que la integran.

Antes de pasar a comentar la siguiente fracción es importante recalcar que la jurisprudencia será obligatoria tanto para la Sala Superior como para las Salas Regionales y sólo la Sala Superior podrá modificarla.

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

Al respecto podemos mencionar que los recursos a que se refiere la fracción en concreto son: El recurso de queja, y el de revisión.

El recurso de queja procederá contra las resoluciones de las Salas Regionales, violatorias de la jurisprudencia del Tribunal y - lo podrá interponer la parte perjudicada dentro de los 15 días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación respectiva.

Por su parte, el recurso de revisión se podrá interponer contra las resoluciones emitidas por las Salas Regionales que decreten o nieguen sobreseimientos, sentencias a través de las cuales se hayan cometido violaciones procesales que afecten las defensas del re - currente trascendiendo en el sentido del fallo y sentencias definitivas, siempre que el asunto a juicio del titular de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u Organismo descentralizado que corresponda sea de importancia y trascendencia.

Este recurso se interpondrá dentro de los quince días siguientes a aquél en que surte efectos la notificación de la resolución - que se impugne.

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.

Las excitativas de justicia se formularán ante la Sala Superior, hecho lo cual, el Presidente del Tribunal solicitará al Magistrado -- que corresponda le rinda un informe dentro de los cinco días siguientes y después dará cuenta a la Sala Superior, decidiendo ésta si es fundada la excitativa, si así lo fuera otorgará al Magistrado un plazo que no excederá de quince días para que formule el proyecto respectivo.

El mismo procedimiento se seguirá en caso de que no se haya dictado sentencia, sólo que el informe se pedirá al Presidente de la Sala y los plazos serán de tres y de diez días.

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

Al respecto debemos mencionar las distintas causas por las que los Magistrados pueden estar impedidos para conocer de determinado negocio.

1.- Tener interés personal.

2.- Ser 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 por consanguineidad y en el segundo de la colateral por afinidad.

3.- Han sido patronos o apoderados. De algunas de las partes.

- 4.- Tienen amistad o enemistad con alguna de las partes.
- 5.- Hayan dictado el acto impugnado o han intervenido de alguna forma en su emisión.
- 6.- Funjan como parte de un juicio similar pendiente de resolver.
- 7.- En cualquier otra situación que pueda afectar su imparcialidad.

Así pues, si en un determinado negocio ocurre cualquiera de las anteriores situaciones, el Magistrado deberá excusarse expresando concretamente cuál es la causa y así la Sala Superior decidirá si procede o no. En caso de existir algún impedimento de los mencionados y el Magistrado no se excusase, las partes podrán recusarlo y en caso de proceder, la Sala Superior designará un Magistrado para sustituirlo.

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

Cuando ante una de las Salas Regionales se promueve juicio del que la otra deba conocer por razón del territorio, se declarará incompetente, enviándole los autos. Recibidos estos por la Sala requerida dentro de las 48 horas siguientes, decidirá si acepta el conocimiento del asunto, si así lo decide comunicará su resolución a la Sala requerente, a las partes y a la Sala Superior.

Ahora bien, puede darse el caso que la Sala requerida no acepte, entonces comunicará su resolución a la Sala requerente, a las partes -

y a la Sala Superior y remitirá los autos a la Sala Superior para que resuelva sobre cuál de las dos u otra en su caso, es la competente para conocer del asunto.

Recibidos los autos por la Sala Superior, ésta determinará dentro de los cinco días siguientes a cual Sala Regional corresponde conocer el juicio y remitirá a la misma el expediente respectivo.

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.

En la actualidad y desde que fueron creadas las Salas Regionales del Tribunal Fiscal, la única circunscripción territorial en que existen más de una Sala Regional es el Distrito Federal.

Ahora bien, mediante el acuerdo número 40 del Tribunal Fiscal de la Federación, se estableció que a partir de la entrada en vigor de dicho acuerdo todas las promociones turnadas a las Salas Regionales Metropolitanas cuando la ley no autorice expresamente que se presenten en otra forma, deberán presentarse exclusivamente en la Oficialía de Partes de dichas Salas, y de ahí, de acuerdo al número que le sea asignado a cada asunto serán turnados a las distintas Salas para su conocimiento.

Por lo que se refiere a las Salas Regionales, es el Artículo 23 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal el que establece los diferentes casos en que las Salas son competentes para conocer, por lo que también consideramos necesario analizar completamente.

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

dican a continuación":

Antes de pasar a comentar cada una de las fracciones que componen este precepto, consideramos conveniente adelantar que por resolución definitiva la ley comprende a todos aquellos casos que no admiten recurso administrativo alguno o bien cuando la interposición de éste sea optativa para el afectado.

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

Sobre esta fracción cabe distinguir los tres momentos marcados en su última parte que son: la determinación de una obligación fiscal, la fijación de la misma en cantidad líquida y el establecimiento de las bases para su liquidación:

a).- Respecto a la determinación de una obligación tributaria, podemos decir que surge en el momento en que un causante realiza -- los supuestos establecidos en alguna ley fiscal, colocándose de esta manera ante el Fisco Federal, en una relación de obligatoriedad, normalmente de carácter pecunario.

b).- Por otra parte, el hecho de fijar en cantidad líquida una obligación fiscal, ésta se perfecciona en el momento en que la autoridad hacendaria de acuerdo con la tarifa aplicable, precisa en cantidad exacta y determina el crédito a que está obligado el causante por haberse realizado la hipótesis jurídica. (32)

(32) Arrijoa Vizcaino Adolfo, Derecho Fiscal, Segunda Edición, Editorial Themis, México 1985, pág. 341-342.

c).- Finalmente, las bases para la liquidación de una obligación fiscal son las instrucciones, plazos y procedimientos que el Fisco hace al causante respecto de la forma en que deberá enterar el impuesto. (33)

Para determinar con la fracción en cuestión diremos que a través de ésta, la ley reconoce la existencia de obligaciones de carácter fiscal derivadas de resoluciones dictadas por organismos fiscales autónomos, como lo son las emanadas del Instituto Mexicano del Seguro Social, por citar un ejemplo.

La Fracción II del Artículo que analizamos establece:

II.- Las que niegan la devolución de un ingreso, de los regulados por el Código Fiscal de la Federación indebidamente percibido por el Estado.

Esta fracción es la contra parte de la anterior, toda vez que si bien el Tribunal Fiscal es competente para conocer de los casos en que el Estado requiera a los particulares el pago de sus obligaciones fiscales, es justo y lógico que conozca también de aquellos casos en los que por error o ignorancia, los causantes hayan cubierto un impuesto al cual no estaban obligados, o bien estando obligados lo hicieron en exceso.

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

En esta fracción se amplía la facultad del Tribunal para conceder de casos que surjan por la aplicación de normas no estrictamente fiscales, trasladando su competencia al derecho administrativo.

y no solamente al derecho fiscal. Lo cual pensamos en un acierto por parte del legislador ya que así existe un órgano especializado y capaz de resolver los problemas contenciosos del derecho administrativo.

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

Sobre esta es necesario recalcar que el Tribunal sólo conocerá de aquellas que por su naturaleza se consideren definitivas, entendiéndose por éstas, aquellas que no admiten recursos administrativos, o que la interposición de éstos sea optativa. Así vemos que si bien las resoluciones del Instituto Mexicano del Seguro Social, en donde se finquen créditos a cargo de sus afiliados, son de naturaleza tributaria, por lo que de ellas puede conocer el Tribunal Fiscal, será necesario agotar el recurso de inconformidad -- previsto en el Artículo 274 de la Ley del Seguro Social y solamente después de que se haya resuelto este recurso por el propio Instituto, y confirme el crédito a cargo del recurrente, podrá acudirse a demandar la nulidad de la mencionada resolución ante el Tribunal Fiscal.

Las fracciones V y VI del mismo artículo que analizamos, establecen que el Tribunal podrá conocer de las controversias que surjan con motivo del otorgamiento de pensiones, tanto militares y civiles, que por su importancia, deben contar con la protección de un órgano capaz de decidir sobre la legalidad de las mismas.

También sobre estas fracciones es aplicable el comentario relativo a la fracción III.

VIII.- Las que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados por las Dependencias -

de la Administración Pública Federal centralizada.

Esta fracción es de gran importancia, ya que a través de la misma se faculta al Tribunal a conocer de aquellos asuntos en los que el Estado contrata con un particular; pero que, por la naturaleza del acuerdo, el Estado queda en cierta forma facultado para decidir a su libre criterio sobre el interés público o la conveniencia de los intereses de la mayoría, pudiendo modificar las bases y condiciones estipuladas en el contrato, o en un momento dado, hasta -- suspender los efectos del mismo, toda vez que se da una clara desigualdad entre el particular contratante y el Estado, y así buscar -- mantener un equilibrio en el mismo, para evitar que en un momento -- dado se deje al particular en un estado de completa inseguridad jurídica respecto de las obligaciones de la Administración Pública.

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

Apoyándonos en la opinión de Margain Manautou, sobre el particular podemos afirmar que se justifica en el grado de interés público el que el Tribunal sea competente para juzgar de las resoluciones que constituyan responsabilidades contra funcionarios o empleados del Estado, toda vez que si por un lado se fundamenta y justifica la competencia del Tribunal Fiscal sobre cuestiones de interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas, también debe conocer de los problemas sobre responsabilidades que surgen entre el Poder Público y su persona, en virtud de que es un Tribunal interiorizado en los problemas de la administración y sobre todo de todos aquellos casos que con frecuencia originan responsabilidades entre dos partes.

(34)

Lo anterior aunado a que a través de dichas resoluciones se constituyen créditos a cargo de aquellos funcionarios que incurrieron en responsabilidad, por lo que también es claro que el Tribunal sea competente para conocer de esa resolución.

IX.- Las demás señaladas en las demás leyes como competencia del Tribunal.

Cabe hacer notar que la fracción que se comentó está en concordancia con lo dispuesto por el Artículo 26 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal y es a través de este precepto, donde se deja abierta la posibilidad de que si una ley así lo determina el Tribunal puede conocer de determinado asunto, cumpliendo siempre con las limitaciones que el propio Artículo 26 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal establece.

IV.- PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y PROCESO FISCAL
PROPIAMENTE DICHO.

A).- Procedimientos Administrativos.

a.1) Procedimiento oficioso administrativo de carácter fiscal.

En términos generales, y de acuerdo con los lineamientos existentes en materia fiscal federal, las autoridades fiscales tienen como misión fundamental la de recaudar los tributos, actividad que no resulta simple en cuanto a su contenido, por lo contrario requiere de un laborioso y cumplido procedimiento; tan es así que las autoridades fiscales deben seguir un plan perfectamente trazado y apegado a la ley, en todo aquello relacionado con la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de los contribuyentes, obteniendo como resultado un verdadero conocimiento y apreciación de los hechos que originaron el nacimiento de la obligación tributaria, y que habrán de ser el fundamento de la resolución definitiva que se dicte; de aquí, las diferentes facultades que la ley concede a las autoridades fiscales entre otras la que señala el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación vigente, y que son las siguientes:

I.- Rectificar los errores aritméticos que aparezcan en las declaraciones.

II.- Requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, para que exhiban en su domicilio, establecimientos o en las oficinas de las propias autoridades, a efecto de llevar a cabo su revisión, la contabilidad, así como que proporcionen los datos, otros documentos o informes que se le requieran.

III.- Practicar visitas a los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros relacionados con ellos y revisar su contabilidad, bienes y mercancías.

IV.- Revisar las declaraciones formuladas por Contadores Públicos o de los estados financieros de los contribuyentes y su relación con el cumplimiento de las disposiciones fiscales.

V.- Practicar u ordenar se practiquen avalúo o verificación física de toda clase de bienes, incluso durante su transporte.

VI.- Recabar de los funcionarios y empleados públicos y de los fedatarios, los informes y datos que posean con motivo de sus funciones.

VII.- Allegarse las pruebas necesarias para formular la denuncia, querrela o declaratoria al Ministerio Público para que ejercite la acción penal por la posible comisión de delitos fiscales.

Ahora bien, el ejercicio de las facultades anteriormente mencionadas implica la realización de una serie de actos generalmente de carácter oficioso, cuyo seguimiento originará la resolución a través de la cual se determinará la existencia del crédito fiscal, se darán las bases para su liquidación; o bien, se cause un agravio fiscal distinto de los anteriores, más aún, puede ser también una resolución que establezca que el particular no tiene a su cargo el cumplimiento de ninguna obligación fiscal; así pues, esa serie de actos y formalidades configuran el procedimiento oficioso administrativo de carácter fiscal.

Resulta aplicable en el punto que ahora tratamos, la opinión del jurista mexicano, Don Gabino Fraga, cuando al hablar del procedimiento

administrativo nos dice que: "el acto administrativo que tiene normalmente para su formación esta precedido por una serie de formalidades y otros actos intermedios que dan al autor del propio acto la ilustración e información necesaria para guiar su decisión, al mismo tiempo que constituyen una garantía de que la resolución se dicta, no de modo arbitrario, sino de acuerdo con las normas legales. (35)

Dada la idea de lo que debe entenderse por "procedimiento administrativo fiscal", conviene recalcar que para los efectos de este trabajo, nos interesa esta actividad de las autoridades fiscales tendientes a recabar datos, informes, documentos, etc., así como la verificación y comprobación de determinadas situaciones, todo ello relacionado con las obligaciones tributarias, que permitirá la conclusión de esta fase con una resolución de carácter definitiva en materia fiscal.

a.2).- Procedimiento administrativo de impugnación.

Dentro de lo que convencionalmente hemos denominado procedimiento administrativo de impugnación, nos encontramos a los recursos administrativos conformando parte de aquél, por lo que hemos creído -- conveniente analizar su conceptualización y características, estudiando por separado la auto composición por considerarla de especial interés.

1.- Los recursos administrativos.- Su conceptualización y características.

Los estudiosos del derecho han estimado en forma generalmente unánime que los recursos administrativos deben reglamentarse en los -

(35) Fraga Gabino.- Derecho Administrativo.- Vigésima Tercera Edición Editorial Porrúa, S.A., México 1984, pág. 254.

ordenamientos legales correspondientes, considerando que en no pocas ocasiones los funcionarios de la Administración Pública proceden irregularmente emitiendo actos que pueden y deben ser revisados por ellos mismos; así, el autor mexicano de derecho administrativo, Andrés Serra Rojas, expresa que "los recursos administrativos se fundan en el derecho que tiene la administración para mantener el control de la jerarquía administrativa a través del cumplimiento de la ley. El recurso administrativo es un medio en la propia administración, de carácter eminentemente administrativo y no de naturaleza jurisdiccional y sin ninguna intervención de autoridades judiciales o de controles legislativos. La idea de este recurso se basa en la falibilidad humana, pues es propio de los seres humanos cometer errores y estos obedecen a causas muy diversas que provocan perjuicios tanto al particular agraviado como al interés general en los casos que señalaremos".(36)

En cuanto a la tramitación del recurso administrativo, se habla de un procedimiento similar al judicial; es por ello que, como elementos básicos del recurso, se reconocen:

- 1.- La existencia de una resolución administrativa que cause un agravio a un particular;
- 2.- El señalamiento de un plazo en el que se permita al recurrente aportar todas las pruebas que crea necesarias relacionadas con la cuestión debatida;
- 3.- Una resolución final que ponga fin al recurso.

Por otro lado, es importante hacer notar la problemática que presenta la naturaleza jurídica del acto que emite la autoridad administrativa al resolver el recurso; en efecto, de especial comple

(36) Serra Rojas Andrés, Ob-cit, pág. 552.

alidad resulta el determinar si ese acto es de naturaleza puramente administrativa o bien, de carácter jurisdiccional.

Se ha sostenido que el acto que se comenta es de naturaleza eminentemente jurisdiccional, tomando en cuenta entre otros aspectos, que con el planteamiento del recurso surge una controversia entre el particular afectado y la autoridad administrativa; que el recurso está estructurado en las leyes respectivas con un procedimiento análogo al judicial; que la autoridad administrativa no puede revocar la resolución que dicta poniendo fin al recurso, y que en varias leyes el particular afectado por una resolución fiscal administrativa, puede escoger por impugnarla, entre el procedimiento administrativo y el judicial, con lo cual se comprueba que son similares. Por su parte, los que sustentan la tesis opuesta, afirman que el acto por el cual se resuelve el recurso es de carácter administrativo, considerando que en realidad no se está frente a una verdadera controversia entre particular y autoridad, porque solamente existe una revisión por parte de la autoridad el acto recurrido.

Tanto Gabino Fraga como Andrés Serra Rojas, autores mexicanos de Derecho Administrativo, sustentan el criterio de que la autoridad al resolver el recurso administrativo, está ejerciendo una función administrativa; el primero de los citados autores nos dice que "los recursos administrativos no implican una función jurisdiccional, porque solo significa una revisión que de sus actos hace la propia Administración para deshacer los errores que hubiere". (37)

Por su parte, Serra Rojas mantiene que "en los recursos administrativos el Poder Público no actúa como parte ni participa en un procedimiento jurisdiccional. Se concreta a confirmar o modificar su -

(37) Fraga Gabino Ob-cit, pág. 258.

propio acto, o el de una dependencia inferior, para determinar si se ha ajustado a la ley". (38)

Sin embargo, para poder dar una solución al problema, es necesario, tomar en cuenta otra característica de los recursos administrativos, que es la autocomposición.

2.- La autocomposición de los recursos administrativos.

Generalmente, la doctrina reconoce dos tipos de recursos administrativos: 1.- El denominado de reconsideración o de revocación, que se interpone entre la propia autoridad que emitió el acto. Y otro, llamado jerárquico, que se tramita ante la autoridad superior aquella que dictó la resolución. En la Legislación Fiscal Federal existen varios recursos, los cuales en realidad puede ser englobados dentro de cualesquiera de los tipos o recursos que acepta la doctrina; por lo tanto, haremos una breve referencia de los recursos que regula el Código Fiscal de la Federación vigente; en dicho ordenamiento, en su capítulo respectivo, consigna tres clases diferentes de recursos que son:

I.- El de revocación.

II.- El de oposición al procedimiento administrativo de ejecución.

III.- El de nulidad de notificaciones.

Los recursos en cuestión están sujetos en cuanto a su tramitación a los lineamientos previstos dentro del Capítulo Primero, Título V del Ordenamiento Tributario Federal, que son:

(38) Serra Rojas Andrés, Ob-cit, pág. 552

I) Deben interponerse por escrito, en el que se detallen - con toda precisión los agravios causados por la resolución.

II) En el mismo escrito se deben ofrecer las pruebas.

III) Dicho escrito debe ser presentado dentro de los 45 días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación del acto que impugne.

IV) El recurso debe hacerse valer ante la autoridad que dictó o ejecutó el acto.

Ahora bien, de lo anteriormente expresado, podemos observar la característica de la autocomposición de los recursos administrativos, ya que es la autoridad que resuelve el recurso, la que lo compone y la que lleva a cabo la dirección de todo el procedimiento hasta la resolución definitiva.

En efecto, con la interposición del recurso se origina una relación directa entre el promovente y la autoridad administrativa, dentro de esta relación no interviene nadie más y es por medio de ella que la autoridad va a configurar el procedimiento, - haciendo que el recurrente se sujete a las medidas que la autoridad decreta, y aún más, es la propia autoridad la que va a dictar la resolución en el caso concreto.

Es así que el maestro Héctor Fix Zamudio, al referirse a la autocomposición en los recursos administrativos manifiesta que lo que caracteriza a los medios de impugnación (recursos administrativos), consiste en que es la propia autoridad responsable del acto que se impugna u otra superior jerárquicamente dentro de la misma adminis-

tración, la que va a examinar nuevamente el acto y dictará la resolución. Es por lo tanto, que la controversia se daba entre el particular y la autoridad administrativa, pero que la resolución a dicho conflicto, proviene de una de las partes, y esto es lo que caracteriza a la autocomposición de los recursos administrativos. (39)

Otro aspecto de los recursos administrativos que cabe destacar es, el que se refiere a la existencia de una controversia entre el particular y la autoridad y la similitud del procedimiento administrativo y el judicial, ya analizadas las reglas que para los recursos administrativos establece el Código Fiscal, podemos observar que para el planteamiento de un recurso debe existir un agravio en contra del particular que genere la existencia de una controversia; aún más, podemos afirmar que existe cierta similitud del procedimiento administrativo con el judicial, en virtud de que la ley hace referencia a plazos, pruebas, períodos, etc.

Ahora bien, todo lo anterior podría hacernos suponer que la autoridad al resolver el recurso, está realizando una función jurisdiccional, pero esto no es así, ya que no podemos olvidar que la aplicación de la ley al caso concreto. -Similitud con la resolución de los recursos administrativos-, pero no por una de las partes, -como sucede en los recursos administrativos-, sino por un tercero imparcial.

Abundando en estos aspectos, y para dar apoyo a los mismos, nos permitimos citar nuevamente al maestro Héctor Fix Zamudio, -

(39) Fix Zamudio Héctor, Conferencia sobre "Los Principios Esenciales del Proceso Fiscal Mexicano", Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, México 1966, Segundo Número Extraordinario, pág. 291.

quien manifiesta "la diferencia no la encontramos en la existencia de una controversia o de un litigio entre el particular y la autoridad administrativa, que también existe en el recurso administrativo, sino en la intervención de un tercero imparcial, el juzgador, que resuelve imperativamente esa controversia, situado por encima de dos partes contrapuestas; por eso, en la impugnación administrativa existen sólo dos sujetos procesales: el particular y la autoridad, y es ésta última la que decide el conflicto de manera interesada, en tanto que en el proceso, también administrativo, un Tribunal independiente de la Administración, aunque formalmente pertenece a su esfera, decide o compone el conflicto de intereses de manera imparcial, situado por encima de las partes (el particular y la autoridad), colocadas en el mismo plano (procesal), y por ello intervienen tres sujetos y no solamente dos". (40)

Afirma también el aludido autor que: "mientras que la relación procedimental que se entabla en los recursos administrativos es una relación simple que se perfecciona desde el momento en que se interpone el escrito de impugnación, puesto que se entabla directamente entre las dos partes, particular inconforme y la autoridad administrativa: En el proceso propiamente dicho, la relación jurídico-procesal es compleja y se desdobra en relación jurídica de acción que se inicia con la presentación de la demanda, relación jurídica de contradicción o de defensa, que se complementa o perfecciona cuando el demandado contesta a la demanda o asume una actividad de rebeldía; y todo ello siempre a través del Juez, que es el tercero imparcial, o sea, desinteresado en la controversia, situado sobre las dos partes" (41)

(40) Fix Zamudio Héctor, Ob-cit, pág. 291-292

(41) Idibem, pág. 292.

En virtud de todos y cada uno de los razonamientos anteriormente apuntados, podemos concluir que en el procedimiento administrativo de impugnación, la autoridad que resuelve el recurso, no está ejerciendo una función jurisdiccional si se toma en cuenta - la característica de la autocomposición, que priva en el procedimiento de los recursos administrativos; por lo que en realidad, nos encontramos con que la autoridad al resolver el recurso administrativo, está realizando una actividad administrativa.

B).- EL PROCESO FISCAL PROPIAMENTE DICHO.

Cabe establecer que lo que para efectos del presente trabajo hemos denominado como "el proceso fiscal propiamente dicho", es lo que se conoce como "el Procedimiento Contencioso de Anulación o de Ilegitimidad", que se lleva a cabo ante el Tribunal -- Fiscal de la Federación, Tribunal formalmente administrativo que está situado dentro del marco de la administración pública, pero que materialmente realiza una función jurisdiccional.

Ahora bien, en virtud de que el tema en cuestión es materia de un Capítulo especial del presente trabajo, por el momento nos limitaremos a hacer mención a ciertas características que a nuestro parecer son de especial importancia dentro del contencioso -- administrativo.

Como mencionamos en líneas anteriores, dicho contencioso es el que dentro de la doctrina administrativa se conoce como de anulación, ya que toma de la legislación francesa las causales de anulación que ésta prevee para el recurso de exceso de poder, tales - como son: (42)

(42) Martínez Rosaslanda Sergio, El Contencioso Administrativo, -- Tribunal Fiscal de la Federación, cuarenta y cinco años, México, Tomo II, pág. 46.

a).- Incompetencia del funcionario que haya dictado el acuerdo o que haya tramitado el procedimiento impugnado.

b).- Omisión o incumplimiento de las formalidades que legalmente debía revestir la resolución o el procedimiento impugnado.

c).- Violación de la disposición aplicada, o no haber aplicado la debida.

d).- Desvío de poder tratándose de sanciones.

Por otra parte, el proceso contencioso administrativo mexicano también recoge del derecho francés el principio de la decisión previa, ésto es, que sólo podrá acudirse en la vía contenciosa, una vez que se han agotado los medios de defensa obligatorios pertenecientes al procedimiento administrativo y en contra de la resolución que en su caso llegue a emitirse, la cual adquiere el carácter de definitiva, quedando expedita la vía para la impugnación de dicha resolución, salvo en los casos de que el recurso administrativo de que se trate sea declarado expresamente optativo. (43)

El proceso contencioso administrativo se inicia con la presentación de la demanda y concluye con la emisión de la sentencia.

Las formalidades previstas para dicho proceso, son las siguientes: La demanda debe ser presentada dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes al en que surta efectos la notificación de la resolución o acto impugnado, cuando se demande la modificación o nulidad de una resolución favorable a un particular, la autoridad deberá de presentar la demanda dentro de los cinco años siguientes a la fecha

(43) Hernández Carmona Edgar, "El juicio de nulidad ante el Tribunal - Fiscal de la Federación un instrumento de justicia tributaria", - ponencia dictada en el Segundo Simposium Fiscal organizado por la Asociación Nacional de Abogados de Empresa, A.C. México 1980.

en la que se emita la resolución; salvo que haya producido efectos de tracto sucesivo, caso en el que se podrá demandar la nulidad en cualquier época sin exceder de los cinco años del último efecto.

Ahora bien, el escrito de demanda debe satisfacer determinadas formalidades; nombre y domicilio del actor; en su caso, designación de la persona autorizada para oír notificaciones, debe precisarse la resolución impugnada, la autoridad o autoridades demandadas; también deben contener un capítulo de hechos, las pruebas que se ofrezcan y los conceptos de anulación que se consideren procedentes.

Por último, la demanda debe contener un capítulo de puntos petitorios expreso o tácito y la firma del promovente, ya que la ausencia de ésta provoca la inexistencia de la demanda.

Por lo que se refiere a la contestación debe señalarse que el demandado se limitará a expresar las cuestiones de previo y especial pronunciamiento, las consideraciones que a su juicio impidan se emita una decisión en cuanto al fondo, o demostrar que el derecho en que el actor apoya su demanda no ha nacido o se ha extinguido.

Es importante destacar que la demandada en su contestación no podrá cambiar los fundamentos de derecho en que se apoya la resolución impugnada, ni suplir las deficiencias de dicha resolución, ni mejorarla y mucho menos modificarla.

Posteriormente, y una vez desahogadas todas las pruebas ofrecidas, no habiendo ningún incidente de previo y especial pronunciamiento que resolver, se concederá un plazo a las partes para que formulen alegatos por escritos; y, vencido dicho término se declara

rá cerrada la instrucción.

Por lo que se refiere a la sentencia; debe destacarse que - el Magistrado Instructor elaborará un proyecto de sentencia y és ta se pronunciara por unanimidad o mayoría de los Magistrados in tegrantes de la Sala.

V.- JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ANTE
EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.

Cabe mencionar que debido al presupuesto genérico de procedencia del juicio de nulidad, resulta necesario que previamente se hayan agotado los recursos administrativos, cuando estos sean obligatorios, o bien que se hayan resuelto en definitiva los optativos. (44)

Ahora bien, dado que con anterioridad hemos pretendido explicar todo lo que desde su principio hasta la parte en la que ahora nos encontramos, constituye la justicia administrativa, consideramos oportuno entrar al análisis concreto de lo que es el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, también conocido como "juicio de nulidad".

Antes de entrar a lo que constituye el apartado principal -- del presente trabajo, es muy importante destacar que por disposición expresa de del Código Fiscal Federal, los juicios que se promuevan ante el Tribunal Fiscal de la Federación, se sustanciarán y resolverán de acuerdo al procedimiento que determine el Ordenamiento legal antes indicado aplicándose supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles a falta de disposición expresa y siempre y cuando no se contravenga lo establecido por el ordenamiento ya indicado.

Dicho lo anterior, iniciaremos el tema con los sujetos procesales que intervienen dentro del procedimiento contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

A) Partes en el juicio.

En todo proceso y, por lo tanto en el contencioso administrativo, existen 3 partes fundamentales, dos que contienden y - uno que decide.

Así tenemos que las partes del proceso son:

- a).- El juzgador.
- b).- Las partes, teniendo dicho carácter el actor y el demandado, aunque en ocasiones también pueden ser parte los terceros.

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 198 del Código Fiscal, son partes en el juicio contencioso administrativo:

1.- El demandante, es decir quien promueve el juicio, asumiendo generalmente ese carácter el particular y en ocasiones la autoridad administrativa -cuando la misma ha dictado resoluciones favorables a los particulares con violación a las leyes, ya sea por la mala interpretación, indebida aplicación o dolo de los funcionarios, con lo que producen un dolo a la propia administración. (45)

2.- Las demandadas, siendo estos:

- a).- La autoridad que dictó la resolución impugnada.
- b).- Tal y como lo mencionamos anteriormente, el particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa.

3.- El titular de la Secretaría de Estado y organismo descentralizado del que dependa la autoridad que dictó la resolución impugnada.

4.- El titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público siempre y cuando en el juicio se controvierta el interés fiscal de la Federación.

5.- El tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante, cuando lo haya.

Es importante mencionar que podrá apersonarse en el juicio como coadyuvante de las autoridades administrativas, toda persona que tenga un interés directo en la modificación o anulación de un acto favorable a un particular o en la confirmación de uno que le es desfavorable.

B).- La demanda.

E. J. Couture la define como "el acto procesal introductivo de la instancia, por virtud del cual el actor somete su pretensión al Juez, con las formas requeridas por la ley, pidiendo una sentencia favorable a sus intereses". (46)

Apoyándose en la anterior definición podemos decir que la demanda es el acto de iniciación del proceso, pero además en el se busca la tutela jurídica del órgano jurisdiccional a través de su intervención, para que mediante la sentencia que éste dicte actualice una norma abstracta a un caso concreto.

Ahora bien, la demanda puede ser verbal, -comparecencia- y escrita que en sentido estricto es la que generalmente se designa como demanda.

De conformidad con lo dispuesto por el numeral 207 del Código Fiscal de la Federación en vigor, en el juicio contencioso --

(46) Citado por José Ovalle Fabela, Derecho Procesal Civil, Editorial Harla.- México 1980, pág. 47.

administrativo la demanda debe ser por escrito.

1) Requisitos de la demanda.

Toda vez que la demanda marca el inicio del proceso y que es a través de ella que se conocen diversas circunstancias, tales como: quiénes son las partes; cuál es el acto impugnado; los hechos que la motivaron; las consideraciones de derecho en que se funde; las pruebas pertinentes; los documentos constitutivos de la pretensión y aquellos a través de los cuales se acreditó la personalidad de quien promueve, es necesario que la propia demanda satisfaga algunos requisitos, mismos que comentaremos a continuación.

a).- La demanda deberá presentarse dentro de los 45 días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acto impugnado o en que el afectado haya tenido conocimiento de él o de su ejecución o se haya ostentado sabedor del mismo cuando no exista notificación legalmente hecha. (47)

Al respecto, hay que señalar que las notificaciones surtirán sus efectos el día hábil siguiente a aquél en que fueron hechas. (48)

Por otra parte, las autoridades cuando pretendan la modificación o nulidad de un acto favorable a un particular, podrán presentar la demanda dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que sea emitida la resolución, salvo que la misma 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

(47) Art. 207 CFF

(48) Art. 255 CFF

sentencia, en caso de ser total o parcialmente desfavorable para el particular, sólo se retroaerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda.

Puede suceder que el afectado por una resolución que se pretenda impugnar, fallezca durante el plazo para presentar la demanda, en cuyo supuesto el Código Fiscal de la Federación prevé que el plazo se suspenderá hasta un año si antes no se ha aceptado el cargo de representante de la sucesión.

Otro caso respecto al término para la presentación de la demanda se establece en el Código Tributario invocado cuando estamos frente a la figura de la "negativa ficta", supuesto en el cual el interesado no está obligado a interponer la demanda dentro del término de los 45 días, pudiendo presentarla en cualquier tiempo mientras no se dicte resolución expresa que haya sido legalmente notificada y siempre y cuando haya transcurrido el plazo de cuatro meses para que opere la "negativa ficta" (49)

Antes de pasar a otro punto, consideramos necesario explicar brevemente en qué consiste la figura de la negativa ficta; al respecto el Código Fiscal de la Federación establece que "las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de 4 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". (50)

Esto es, por un principio lógico de seguridad jurídica y como consecuencia del denominado "Derecho de Petición" que a -

(49) Art. 37 CFF

(50) Ibidem.

todo gobernado otorga el artículo 80. de la Constitución Política del país, se obliga a las autoridades del Estado a contestar toda petición o instancia planteada por los particulares, siempre y cuando aquellas se formulen por escrito y de manera pacífica y respetuosa.

En el caso concreto, las promociones que se presente ante las autoridades fiscales deberán cumplir con ciertos requisitos, tales como:

- a) Constar por escrito.
- b) Señalar el nombre, denominación social o razón social y el domicilio manifestado al Registro Federal de Contribuyentes, y la clave que le corresponde en dicho Registro.
- c) Señalar la autoridad a la cual se dirige y el propósito de la promoción.
- d) En su caso, el domicilio para oír y recibir notificaciones y el nombre de la persona autorizada para recibirlas.

En resumen, el plazo para la interposición de la demanda es de 45 días hábiles siguientes a aquél en el que surta efectos la notificación de la resolución que se pretende impugnar, salvo el caso del procedimiento administrativo de lesividad y el de negativa ficta. Importante es mencionar que si dijimos 45 días hábiles, es porque de acuerdo con la regla establecida por el artículo 12 del Código Fiscal de la Federación, cuando los plazos están fijados en días como en el caso, no se contarán los sábados, domingos, el 1o. de enero; 5 de febrero; 21 de marzo; 1o. de mayo; 5 de mayo; 1o. de septiembre; 16 de septiembre; 12 de octubre; 20 de noviembre; 1o. de diciembre de cada seis años, cuando corresponda a la transmisión del Poder Ejecutivo Federal, y el 25 de diciembre. Tampoco se contarán en dichos plazos, los días en que tengan vacaciones generales las Autoridades Fiscales Federales (51)

Sobre lo anterior, creemos necesario hacer dos comentarios que consideramos de especial importancia.

En primer lugar, cabe mencionar que aparentemente son sencillas las reglas en cuanto a la interposición de la demanda; sin embargo, en ocasiones nos encontramos frente a una verdadera gama de hechos que no se resuelven por más completa y posiblemente avanzada que pudiera ser nuestra Legislación Procesal Fiscal; a guisa de ejemplo, nos permitimos citar el problema -- suscitado en la controversia derivada del juicio de nulidad -- 1446/86, promovido ante la Sala Regional del Noreste del Tribunal Fiscal de la Federación. *

En el caso en cuestión, el actor fue notificado por la Oficina Federal de Hacienda en la Ciudad de Hermosillo, Sonora, -- del crédito número 139987 supuestamente a su cargo, formado con motivo del pliego de responsabilidades número 00262 de fecha 22 de enero de 1985 fincado por la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Contraloría.

No estando conforme con la resolución antes descrita, el actor demandó su nulidad mediante escrito presentado el día 25 de septiembre de 1985 ante la Oficialía de Partes de la Sala Regional del Noreste del Tribunal Fiscal de la Federación.

La Sala del Noreste se declaró incompetente y envió el expediente a la que consideraba competente, correspondiéndole conocer del asunto por razón del turno a la Sexta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Fiscal de la Federación, la cual dictó resolución el 12 de mayo de 1987 en el sentido de sobreseer el juicio de nulidad 1146/86 por considerar que la demanda había sido presentada en forma extemporánea.

* La referencia me fue proporcionada por el Lic. José de Jesús - Martínez García.

La Sexta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Fiscal de la Federación en su resolución manifestó textualmente lo siguiente:

"Toda vez que la resolución impugnada en el juicio de nulidad 1446/86 se notificó al actor el día 4 de julio de 1985, por lo que el término para su impugnación ante este Tribunal corrió del día 8 de julio de 1985 al 23 de septiembre de 1985, en atención a que fueron declarados inhábiles por la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación los días 18 al 31 de junio y 16 de septiembre de 1985, por ello, si la demanda de nulidad se presentó en la Oficialía de Partes de la Sala Regional del Noroeste el día 25 de septiembre de 1985 es evidente la extemporaneidad de la misma por lo que debe sobreseerse el presente juicio de nulidad".

Cabe mencionar que la afirmación de la H. Sexta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Fiscal de la Federación, es totalmente ilegal, ya que si bien es cierto que para realizar el cómputo de los 45 días para la interposición de la demanda de nulidad respectiva, el artículo 207 del Código Fiscal de la Federación, - concede a los particulares el que solo se tomen en cuenta los días hábiles, reconociendo la Sala del conocimiento como inhábiles los días 18 al 31 de junio y 16 de septiembre de 1985, por haberlo declarado así la H. Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, también lo es que la propia Sala es omisa en cuanto a considerar que por acuerdo en sesión de fecha 19 de septiembre de 1985, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 24 de septiembre de ese mismo año, la propia H. Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, inhabilitó los días 10 a 25 de septiembre de 1985, a raíz de los sucesos del sismo de 19 de septiembre de 1985 acaecido en la Ciudad de México.

Es por ello, que es incuestionable que si la demanda de nulidad se presentó el día 25 de septiembre de 1985; ante la Ofi--

cialfa de Partes de la H. Sala Regional del Noroeste del Tribunal Fiscal de la Federación, y siendo esta una autoridad incompetente para pronunciarse en cuanto al estudio del fondo de la litis plan teada, limitándose únicamente a remitir la demanda respectiva a - la H. Sala Regional Metropolitana en turno competente, es claro - que esta fue interpuesta oportunamente, ya que dentro del cómputo de los 45 días concedidos a los particulares, para estar en posi- bilidad de interponer la referida demanda, la H. Sexta Sala Regio- nal Metropolitana fue omisa en cuanto a considerar la inhabilita- ción de los días 19 a 25 de septiembre de 1985 y no limitarse úni- camente a comprender como inhábiles los días 18 a 30 de junio y - 16 de septiembre de 1985, para de ahí concluir en la extempora- neidad de la demanda y en consecuencia resolver sobreseyendo el - juicio 1446/86.

Basta un simple razonamiento lógico-jurídico para corro- borar la anterior afirmación, esto es, si la demanda fue presenta- da el día 25 de septiembre de 1985, y si los días 19 a 25 de sep- tiembre de 1985 fueron declarados inhábiles, es claro que la H. - Sexta Sala Regional Metropolitana quien conoció del juicio 1446/86 autoridad competente para pronunciarse en cuanto al estudio y reso- lución del juicio planteado ante ella, debió considerar que aún y cuando el plazo de 45 días para la interposición de la demanda ven- cería el día 23 de septiembre de 1985, dicha fecha así como los -- días 10, 20, 21, 22, 24 y 25 fueron declarados inhábiles y no de- cretar el sobreseimiento del juicio 1446/86 por una pretendida ex- temporaneidad que no se configuró.

Como se puede observar del caso antes explicado, no obstante que las reglas relativas a la interposición de la demanda de nul- dad son sencillas y claras, existen ciertas situaciones de hecho que en un momento dado escapan de lo previsto por el Código Fiscal de la Federación.

Otro aspecto importante en relación con la interposición y presentación de la demanda, es que respecto del plazo para la presentación de la misma y de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 258 del Código Fiscal Federal en vigor, que en este caso es la regla especial en cuanto a la forma de computar los plazos dentro del procedimiento administrativo, está fijado en días, de los cuales únicamente se computarán los hábiles entendiéndose por estos aquellos en que se encuentran abiertas al público las oficinas de las Salas del Tribunal durante el horario normal de labores (52)

Ahora bien, cabe mencionar que lo indicado en la última parte del párrafo anterior, en la práctica presenta graves diferencias y por ello provoca en ocasiones problemas que pueden redundar tanto en la presentación extemporánea de la demanda, como en el no cumplimiento de un determinado requerimiento y las consecuencias propias que los mismos pueden generar.

En efecto, por citar solo algunos ejemplos diremos que -- mientras el horario normal de labores tanto de la Sala Superior como el de las Salas Regionales Metropolitanas concluye, para el efecto de presentación de promociones a las 19:00 horas, de la Sala Regional Hidalgo-México termina a las 15:30 horas y el de la Sala Regional Pacífico-Centro a las 17:00 horas.

Lo anterior, como ya hemos expresado provoca gran inseguridad y problemas por lo que creemos importante que se establezca en la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación el horario normal de labores y que este sea seguido por todas las Salas que integran el Tribunal Fiscal de la Federación.

b) Sobre el lugar donde debe presentarse la demanda, debemos indicar que existe una regla general consistente en que la

demanda debe presentarse ante la Sala Regional en cuya jurisdicción radique la autoridad que emitió la resolución que impugna, y una especial que establece que la demanda podrá enviarse por correo certificado con acuse de recibo, limitando lo anterior, a que el demandante debe tener su domicilio fuera de la población donde esté radicada la sede de la Sala, o si la Sala se encuentra en el Distrito Federal, el domicilio del demandante debe encontrarse fuera del mismo. Cuando se de el segundo supuesto, el envío tendrá que efectuarse desde el lugar en que resida el demandante.

Sobre el particular, debemos mencionar que acorde con lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 207 del Código Fiscal Federal vigente, se abre la posibilidad de que la demanda pueda ser enviada por correo certificado con acuse de recibo, en cuyo caso, se tendrá como fecha de presentación de la misma, la del día en que se entregue en las oficinas de correos.

c) La demanda de nulidad deberá contener una descripción completa de la resolución impugnada.

d) El señalamiento de la autoridad o autoridades demandadas; o en su caso el nombre y domicilio del particular demandado; cabe mencionar que este señalamiento tiene su importancia en la determinación de la parte contra quien se endereza la pretensión (para lo cual nos remitimos al comentario que sobre las partes se hizo a los inicios de este capítulo).

e) Los hechos que dieron lugar a el acto o resolución impugnada.

Los hechos no son otra cosa que los antecedentes que con su realización produjeron el nacimiento de la resolución de la auto-

ridad que se pretende combatir mediante la demanda de nulidad; esto es, situaciones facticas o reales que dieron origen a la resolución impugnada.

f) La expresión de agravios que el acto o resolución combatida le causen al promovente.

Los agravios consisten en las consideraciones jurídicas - que debe hacer valer el que promueve el juicio contencioso administrativo, tendientes a demostrar la ilegalidad de la resolución que se impugna.

Podemos decir sin temor a equivocarnos que los agravios - constituyen elementos esenciales de la demanda, puesto que sin ellos resulta prácticamente imposible que el demandante justifique su pretensión, a tal grado que inclusive la omisión en la expresión de agravios acarrea la improcedencia del juicio. atento a lo establecido por el artículo 202 fracción X del Código Fiscal de la Federación en vigor.

g) Las pruebas que se ofrezcan; el demandante deberá señalar en su escrito inicial de demanda todas y cada una de las -- pruebas con las cuales pretenda probar sus afirmaciones.

Las pruebas como tales, tienen relación con una actividad de constatación de hechos y es por ello que en el juicio contencioso administrativo revisten gran importancia.

Como ya indicamos en líneas anteriores, es necesario que - en el escrito inicial de demanda se ofrezcan las pruebas, aunque las mismas no se acompañen en el momento mismo de la presentación de la demanda; lo anterior salvo el caso de que se trate de pruebas supervenientes y siempre y cuando no haya sido dictada la sentencia.

h) También en caso de que lo haya deberá indicarse el nombre y domicilio del tercero perjudicado.

Por otra parte, siendo el juicio contencioso administrativo un juicio que se caracteriza por no observar el principio de oralidad, también es importante considerar el tema relativo a los do c u m e n t o s que es necesario acompañar a la demanda, y que efectos jurídicos produce el no hacerlo o el hacerlo de manera incompleta.

Así, el artículo 209 del Código Fiscal de la Federación establece: el demandante deberá adjuntar a su instancia:

"I.- Una copia más 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 se gestione el 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 hubiere 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.

Antes de seguir con esta transcripción, consideramos de especial importancia hacer un comentario respecto a los posibles efectos que pueden producirse cuando el demandante no declare bajo protesta de decir verdad que no recibió constancia de notificación

o cuando la hubiere recibido por correo certificado, situación que expresamente contempla nuestro Código Fiscal de la Federación.

Al respecto consideramos que la omisión en este requisito no es a tal grado solemne y por ende no puede motivar que la demanda sea desechada, ya que pensar lo contrario sería tanto como establecer para el juicio contencioso administrativo ciertas solemnidades que no son propias del mismo, como sería el caso específico del juicio de amparo.

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

VI.- Se deroga.

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 encuentran 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 identificarse con toda precisión los documentos y tratándose de los -- que puede 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.

En relación a lo dispuesto por el primer párrafo de la fracción VII del precepto antes transcrito y, específicamente en lo que

se refiere a la remisión por parte de las autoridades de los documentos ofrecidos y solicitados por el demandante, es importante señalar que de conformidad con lo establecido por el artículo 233 -- del mismo ordenamiento, cuando la autoridad demandada, sin causa justificada, no expida las copias de los documentos ofrecidos por el demandante para probar los hechos imputados a aquella y siempre y cuando dichos documentos 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.

Ahora bien, antes de pasar a la etapa de la contestación, señalaremos que una vez que ha sido presentada la demanda ante la Sala Regional correspondiente, esta será turnada al Magistrado Instructor quien procederá a examinar, pudiendo producirse los siguientes efectos jurídicos cuando se presenten las situaciones que a continuación se mencionan.

I.- Omisión en los requisitos exigidos por los artículos 199, 207 y 208 fracciones I, II, III y VII del Código Fiscal de la Federación.

a).- Cuando no se satisfaga alguno de los requisitos exigidos por los artículos 199 y 207 del Código Fiscal de la Federación, la demanda se tendrá por no presentada.

En efecto, en primer lugar el Magistrado Instructor observará si la demanda se encuentra firmada por el promovente y, en caso de no ser así, la tendrá por no presentada; posteriormente, revisará la fecha de notificación del acto impugnado y la fecha de presentación de la demanda, en caso de que sea extemporánea, también la tendrá por no presentada.

b).- En caso de que no cumpla con los requisitos establecidos en las fracciones I, II, III y VII del artículo 208 del Ordenamiento

Fiscal, se requerirá al demandante para que ajuste su demanda a derecho dentro del término de 5 días, y en caso de no cumplirlo, también se le tendrá por no presentada la demanda.

II.- Falta de señalamiento de los datos de la demanda que son exigidos por las fracciones IV, V y VI del artículo 208 del Código Fiscal de la Federación.

Cuando no se cumpla con alguno de los supuestos que establece con las fracciones antes indicadas, se desechará la demanda.

Efectivamente, si el demandante no señala en su escrito inicial la demanda, los hechos que den motivo a la misma o la expresión de agravios que le cause el acto impugnado o bien no ofrezca pruebas, se desechará la demanda por improcedente.

III.- Omisión en la presentación de los documentos anexos a la demanda, exigidos por el artículo 209 del Código Fiscal de la Federación.

Cuando no se adjunten a la demanda los documentos a que se refiere el precepto indicado, se requerirá al demandante para que los presente en el plazo de 5 días, apercibiéndolo que de no haberlo se tendrá 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.

a).- Cuando no se indique en la demanda, el nombre y domicilio del demandante o la resolución que se impugna, la autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del demandado si es el caso; o el nombre y domicilio del tercero perjudicado, en estos casos se requerirá al demandante para que en el plazo de cinco días proporcione los datos omitidos, apercibiéndolo de que

en caso de no hacerlo se tendrá por no presentada la demanda.

b).- Si el actor no acompaña a la demanda, una copia más de la misma para cada una de las partes y una copia de los documentos anexos para el titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o en su caso, para el particular demandado, o el documento que acredite su personalidad o en el que conste - que le fue reconocida por la autoridad demandada, cuando no gestione a nombre propio, o; el documento en que conste el acto impugnado o, en su caso la instancia no resuelta por la autoridad; o la constancia de notificación del acto impugnado, excepto cuando el demandante manifieste bajo protesta de decir verdad que no recibió constancia o cuando hubiere sido por correo. Si la notificación fue por edictos deberá señalar la fecha en que esta fue hecha; se requerirá al demandante para que dentro de los 5 días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación acompañe las copias o documentos que falten, apercibiéndole que de no hacerlo en ese tiempo, se tomará por no presentada la demanda.

c).- Por último, en caso de que el actor no haya adjuntado a la demanda las pruebas que ofrezca se le requerirá para que lo haga dentro del plazo de 5 días, apercibiéndole de que en caso de no hacerlo, las pruebas se tendrán por no ofrecidas.

Por otra parte, si el actor, ya sea desde un principio o bien una vez que fue apercibido, cumple con los requisitos mencionados, se admitirá la demanda.

IV.- Consecuencias del cumplimiento de las obligaciones procesales inherentes a la demanda.

Como indicabamos en líneas anteriores, si el actor cumple con las obligaciones inherentes a la demanda y a su presentación, la demanda de nulidad deberá ser admitida.

Una vez admitida la demanda, se procederá a dictar el auto de admisión de la misma, ordenando al mismo tiempo correr traslado a las demandadas; tratándose de particulares, se les emplazará a través de notificación personal o por correo certificado - con acuse de recibo y, si las demandadas fueran autoridades, se les emplazará por oficio o por vía telefónica. (53)

También se deberá notificar tanto a los terceros interesados, como al coadyuvante, para el efecto de que dentro de los 45 días siguientes a aquél en el que se haya corrido traslado, puedan si así lo consideran apersonarse en el juicio.

Una vez notificadas las demandadas, empezará a correr en su contra el plazo de 45 días para que produzcan su contestación.

Antes de continuar, es muy importante mencionar las causas de improcedencia y sobreseimiento del juicio contencioso administrativo, las cuales, en caso de presentarse alguna de ellas, también se desechará la demanda:

a).- Cuando la resolución que se pretende impugnar no afecte el interés jurídico del demandante.

b).- Cuando se trate de una resolución cuya impugnación no corresponda conocer al Tribunal Fiscal.

(53) Arts. 253 y 254 CFF.

c).- Cuando la resolución impugnada haya 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.

d).- Respecto de aquellas resoluciones que el demandante hubiere consentido, entendiéndose por esto cuando no se promovió algún medio de defensa en los términos de las leyes respectivas o juicio ante el Tribunal Fiscal en los pasos que el ordenamiento tributario señala.

e).- Que la resolución impugnada sea materia de un recurso o juicio que se encuentre pendiente de resolución ante una autoridad administrativa o ante el propio Tribunal.

f).- Que la resolución motivo del juicio pueda impugnarse por medio de algún recurso medio de defensa, con excepción de aquellos cuya interposición sea optativa.

g).- Cuando la resolución objeto de la impugnación sea conexa a otra que haya sido impugnada por medio de algún recurso o medio de defensa diferente.

h).- Que la resolución o resoluciones, según sea el caso, materia del juicio hayan sido impugnadas en un procedimiento judicial.

i).- Cuando se impugnen ordenamientos que sean normas o instrucciones de carácter general y abstracto, sin haber sido aplicados concretamente al promovente.

j).- Cuando en la demanda no se haga valer agravio alguno.

k).- Cuando el Magistrado Instructor al examinar la demanda aprecie que no existe el acto impugnado.

l).- En todos aquellos casos en que tanto el Código Fiscal como leyes fiscales especiales lo señalen como improcedente.

Es importante recalcar que, cuando el Magistrado Instructor resuelva desechar la demanda, el auto a través del cual -- lo haga deberá estar debidamente fundado y motivado, pudiendo el actor interponer en contra de él, recurso de reclamación ante la Sala Regional dentro del término de 5 días a partir de aquél en que haya surtido efectos la notificación del auto de desechamiento.

Ahora bien, en caso que las demandadas sean autoridades, la contestación de la demanda si bien no constituye una obligación -pueden contestarla o no- si es una carga procesal cuya omisión pueda traer graves consecuencias toda vez que aunque - de acuerdo con el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación los actos y resoluciones de las autoridades fiscales se presumen legales, conforme al artículo 212 del mismo ordenamiento se tendrán por ciertos los hechos que el actor impute de manera precisa al demandado.

C).- CONTESTACION DE LA DEMANDA.

Dicho lo anterior, señalaremos que al igual que la demandada, la contestación de esta debe satisfacer ciertos requisitos, mismos que explicaremos a continuación:

a).- Los demandados deberán contestar la demanda dentro de los 45 días siguientes a aquél en que surta efectos el emplazamiento.

Como ya indicamos anteriormente, el hecho de que la contestación no se produzca o que ésta sea extemporánea acarreará que se tengan por ciertos los hechos que el actor impute de manera precisa al demandado, salvo que por las pruebas que este rinda o por hechos notorios resulten desvirtuados.

A las demandadas, una vez que surta efectos la notificación del auto admisorio les correrán en su contra dos plazos; - uno de 5 días para impugnar en su caso el auto de admisión de la demanda, mediante la interposición del recurso de reclamación, y el otro de 45 días para contestar la demanda.

Las demandadas podrán interponer el recurso de reclamación cuando a su juicio la demanda sea irregular por que no se llevan todos los elementos que exige el Código; no se acompañen a la misma todos los documentos que se requieren; o cuando haya consideraciones que impidan que 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, o la resolución no es nueva, o la presentación de la demanda es extemporánea, o bien, se ha revocado administrativamente, o ha sido consentida por el actor.

b).- La contestación deberá presentarse ante la Sala Regional del Tribunal Fiscal de la Federación que haya emplazado a la demandada, existiendo también como en el caso de la demanda, la posibilidad de que se envíe por correo certificado con acuse de

recibo, siempre y cuando esté ubicada fuera de la población donde se encuentre la sede de la Sala Regional del Tribunal Fiscal que corresponda. Cabe aclarar que la situación comentada líneas arriba no se encuentra regulada por el Código Fiscal de la Federación, pero que, por el principio lógico de igualdad de las partes en el proceso se aplica en forma análoga lo dispuesto por el artículo 207 del ordenamiento antes invocado.

c).- Siguiendo la misma temática que para la demanda diremos que la contestación deberá presentarse por escrito, debiendo suscribirse en forma autógrafa por quien la produce.

Sobre el particular señalamos que de acuerdo con lo dispuesto por el párrafo tercero del artículo 200 del Código Fiscal de la Federación, y en el caso más común, esto es que la parte demandada sea autoridad, la representación de ésta corresponderá a la unidad administrativa, encargada de su defensa jurídica, por lo que deberá ir firmada por aquella persona que acredite tener facultades para tal efecto.

Como sucede con la demanda, existen otras formalidades relativas a la presentación de la contestación, consistentes en los documentos que a ella deben acompañarse. Así el numeral 214 del Código Fiscal de la Federación establece que:

"Art. 214.- 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 demandada y para el coadyuvante, en su caso.

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

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

IV.- (Se deroga).

V.- (Se deroga)

VI.- Las pruebas documentales que ofrezcan.

Para los efectos de este artículo, serán aplicables en lo conducente los dos últimos párrafos del artículo 209 de este -- Código.

Es decir, cuando no se adjuntó a la contestación alguno - o algunos de los documentos señalados en las fracciones I y II, el Magistrado Instructor requerirá mediante notificación personal al demandado para que los presente en el plazo de 5 días.-- Apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la contestación, en los demás casos se tendrá por no -- ofrecidas las pruebas respectivas.

d).- En la contestación de la demanda deberá expresarse:(54)

1).- Las incidentes de previo y especial pronunciamiento a que se haya lugar, sobre el particular conforme a lo dispuesto -- por el artículo 217 del Código Fiscal Federal, 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.

2.- 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.

Así las consideraciones que impiden se emita una decisión - en cuanto al fondo son:

a).- Cuando se presente alguna causa de improcedencia de - las señaladas en el artículo 202 del Ordenamiento Tributario Federal.

b).- Las que se apoyen en la falta de alguno de los presupuestos procesales no contemplados en el artículo 202 y que son:

b.1).- La falta de capacidad procesal, éste es, la falta de aptitud que tiene una persona para realizar con eficacia jurídica actos procesales.

b.2).- La falta de legitimación en el proceso, ya sea porque no se acredite la personalidad cuando no gestione a nombre propio o cuando no se desahogue la prevención hecha por el Magistrado Instructor respecto a la falta de presentación del documento que la acredite o en el que conste que le fue reconocida por la autoridad demandada.

c).- Otra circunstancia que impide se emita una decisión en cuanto al fondo la constituye la admisión de la demanda irregular por no satisfacer los requisitos señalados por el artículo 208 del Código Fiscal Federal; o por que se haya admitido sin acompañar los documentos señalados en las fracciones I a IV del artículo 209 del mismo ordenamiento y el Magistrado Instructor no haya formulado la prevención respectiva.

3.- Las cuestiones que demuestren que no ha nacido o se ha extinguido el derecho en que el actor apoya su demanda.

4.- Se referirá concretamente a cada uno de los hechos que el demandante impute al demandado de manera expresa, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo como ocurrieron.

Algo que aunque ya lo hemos mencionado, consideramos oportuno repetir es que los hechos expuestos por el demandante se tendrán como ciertos, siempre que los impute al demandado de manera precisa y se presenten cualquiera de las circunstancias que a continuación se expresan:

I).- No se produzca la contestación y los hechos no resulten desvirtuados por las pruebas rendidas o por ser hechos notorios.

II).- El demandado no se refiera a todos los hechos que se le imputan, ya que se tendrá como ciertos los que dejó de referirse.

III).- El demandado afirme dichos hechos.

Otro caso en que se tendrán como ciertos los hechos a los cuales se refiere el actor es el establecido en el segundo párrafo del artículo 233 del Código Fiscal.

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

d).- Los argumentos por medio de los cuales se demuestre la ineficiencia de los agravios; en este capítulo, la autoridad demandada tratará de demostrar mediante razonamientos jurídicos que las normas jurídicas que sirven de apoyo a la resolución impugnada son los aplicables, y por ello los argumentos jurídicos planteados por el demandante son infundados. Debemos resaltar que la autoridad al contestar la demanda no podrá cambiar los fundamentos de derecho expresados en la resolución o acto que se impugna, y sólo producirá nuevos argumentos o razonamientos jurídicos sobre las mismas bases o fundamentos de derecho de la resolución impugnada. (55)

e).- Las pruebas que ofrezca, en este sentido es aplicable lo expresado anteriormente al explicar los requisitos de forma de la contestación de la demanda.

f).- Nombre y domicilio del coadyuvante cuando lo haya, al respecto y a efecto de evitar repeticiones nos remitimos a lo expresado en el presente capítulo.

La autoridad demandada en su contestación puede allanarse, esto es: que acepte en forma expresa o tácita las pretensiones del demandante.

Trayendo como consecuencia de dicha postura que la sentencia definitiva declare la nulidad de la resolución impugnada.

Antes de continuar y dadas las peculiaridades de la figura del "allanamiento" (de reciente creación en el proceso fiscal) estimamos conveniente abundar en algunas consideraciones respecto a esta figura; por ejemplo, que pasaría si frente a un allanamiento de la autoridad, sobreviene una sentencia de -

nulidad y a pesar de ello la autoridad interpone recurso de revisión.

Sobre el particular, no obstante que en forma expresa el Código Fiscal de la Federación no plantea dicha situación, el capítulo relativo al "procedimiento contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación", consideramos que la Sala Superior del Tribunal Fiscal, autoridad competente para conocer del recurso de revisión interpuesto, debe desecharlo por improcedente, confirmando por ende la sentencia dictada por la Sala Regional correspondiente, toda vez que la sentencia dictada por la Sala es un acto derivado de otro consentido, esto es, se declaró la nulidad de la resolución impugnada en virtud de que la autoridad ahora recurrente, en el momento procesal oportuno, se allanó a las pretensiones del actor, y por consiguiente consintió la ilegalidad de la resolución impugnada en el juicio de nulidad, razón por la cual no es procedente que pretenda impugnar la resolución a través del recurso de revisión.

Otra posición que puede presentarse es la de que la autoridad demandada revoque la resolución impugnada, en este caso. La consecuencia será el sobreseimiento, dejando sin efecto el acto impugnado, en los términos del artículo 202 fracción IV del Código Fiscal Federal.

Antes de proseguir, consideramos necesario destacar que la revocación del acto o resolución impugnada consiste en el retiro unilateral de un acto válido por un motivo superviniente, entendiendo este término en el sentido que se le da en el derecho administrativo. (56)

(56) Fraga Gabino Ob-cit, pág. 304 a 311.

También por lo que se refiere a la contestación de la demanda, es muy importante lo establecido por el artículo 216 del Código Fiscal de la Federación que al efecto señala:

"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 y Organismo Descentralizado del que dependa aquélla, únicamente se tomará en cuenta respecto a esas contradicciones lo expuesto por estos últimos. (57)

Una vez contestada la demanda se deberá correr traslado de éste al actor mediante notificación personal, y al hacerse esto, se deberá dar al actor una copia de la contestación de la demanda así como de los documentos anexos a ella.

No queda por demás mencionar que en la práctica en no pocas ocasiones no se proporciona al demandante copia de la contestación de la demanda, pretendiéndose cumplir lo anterior, dejando una a su disposición en las oficinas del Tribunal, y es por ello que consideramos que con este proceder el Tribunal está actuando en contra del principio de igualdad entre las partes que debe presentarse en cualquier conflicto.

D).- AMPLIACION DE LA DEMANDA.

La ampliación de la demanda en el juicio contencioso administrativo es de procedencia limitada; al respecto, el artículo 210 del Código Fiscal de la Federación plantea tres situaciones en las que el actor puede ampliar la demanda y que son:

a).- En caso de que se demande la nulidad de una negativa ficta.

b).- Cuando no se hayan conocido los fundamentos o motivos de la resolución impugnada.

c).- Cuando en la contestación, la demandada sostenga que el juicio es improcedente por consentimiento tácito.

Consideramos conveniente analizar el último caso antes citado, toda vez que en la práctica se presenta en varias ocasiones y para ello creemos que la mejor forma es ilustrarlo con un caso concreto, que describiremos a continuación.

1).- Las autoridades hacendarias determinan un crédito fiscal a cargo de una empresa.

Cabe mencionar que en este caso, la notificación de dicha liquidación no es realizada conforme a lo dispuesto por los artículos 136 y 136 del Código Fiscal de la Federación en vigor.

2).- Así las cosas, la empresa deudora dentro de los 45 días siguientes a aquél en el que tuvo conocimiento de la resolución de terminante del crédito fiscal, interpone juicio de nulidad ante la Sala Regional competente del Tribunal Fiscal de la Federación.

En dicha demanda, la empresa a través de su representante legal manifiesta que bajo protesta de decir verdad tuvo conocimiento de la resolución impugnada tal día.

3).- Una vez turnada la demanda al Magistrado correspondiente y, después de haber analizado el cumplimiento de todos y cada --

uno de los requisitos exigidos para el escrito inicial de demanda; procede a admitirla y a correr traslado a las autoridades demandadas.

4).- Las demandas en su contestación, como causales de improcedencia y sobreseimiento señalaran que es improcedente el juicio en virtud de que se trata de un acto consentido toda vez que no fue impugnado dentro del plazo señalado por el Código Fiscal, toda vez que según las demandadas, la resolución combatida fue notificada con anterioridad y que de esa fecha a la de la interposición del juicio habían transcurrido en exceso los 45 días otorgados para tal efecto.

Es importante señalar que en este punto y como caso de excepción, el propio Código Fiscal de la Federación concede a los particulares el derecho de hacer valer un recurso administrativo dentro del propio juicio de nulidad, toda vez que es a partir de la contestación de la demanda cuando se conocen los vicios de la notificación, por lo que resultaría absurdo exigir al particular regresar a la instancia anterior haciendo valer el recurso de nulidad de notificaciones, siendo que ya esta integrada la etapa del procedimiento contencioso administrativo.

Si una vez contestada la demanda, se le correrá traslado de esta al actor para que amplie su demanda e impugne la ilegalidad de la notificación del acto combatido en el juicio.

El plazo para la ampliación de la demanda es de 45 días contados a partir de aquél en que surte efectos la notificación del acuerdo recaído a la contestación de la demanda. (58)

Por último, una vez ampliada la demanda, la autoridad demandada tendrá derecho a contestarla y para tal efecto cuenta con un término también de 45 días a partir del siguiente a aquél en que surte efectos la notificación del acuerdo que admita la ampliación. (59)

E).- PRUEBAS

Antes de entrar de lleno en el tema relativo a las pruebas y dada la importancia que tiene la actividad probatoria en el juicio contencioso administrativo creemos importante mencionar lo que a nuestro juicio constituye dicha actividad.

Pensamos que la actividad probatoria está constituida por una serie de actos de las partes y del juzgador regulada por el derecho, que permite el conocimiento de la verdad de los hechos en relación con las cuestiones debatidas; esta actividad es de especialísima importancia en todo proceso, pues no debemos olvidar que toda norma jurídica establece un supuesto del que deriva una consecuencia y la sentencia del juzgador debe determinar mediante una operación lógica que se traduce en un silogismo la existencia en la norma del supuesto fáctico y su realización -- concreta en el caso controvertido.

Para Carnelutti, probar indica una actividad del espíritu dirigida a la verificación de un juicio. (60)

Ahora bien, dicho lo anterior podemos afirmar que las pruebas son elementos demostrativos de algo, a través de ellas, las partes pretenden demostrar situaciones de facto o reales, esto es, los hechos que constituyen el antecedente directo o inmediato (mediato a veces) de la controversia. La prueba es la condición fundamental para que la sentencia estime fundada la pretensión expresada en la demanda, pretensión que necesariamente debe encontrarse legitimada por la causa, ya que no basta con poseer el derecho substancial, sino acreditar los hechos en que el mismo se sustenta.

(60) Carnelutti Francesco.- Sistema de Derecho Procesal Civil. Tomo II.- pág. 398.- Edición 1944.- Utha.

En virtud de las anteriores consideraciones, creemos importante realizar un estudio sistemático de la prueba para lo cual dividiremos el tema de la siguiente manera, lógicamente enfocándolo al proceso contencioso administrativo.

- 1) Concepto de la prueba.
- 2) Objeto de la prueba.
- 3) Carga de la prueba.
- 4) Medios de prueba.
- 5) Valoración de la prueba.

1).- CONCEPTO DE LA PRUEBA.

La prueba desde la perspectiva de las partes, es la forma - de constituir en el juzgador un estado de convencimiento acerca de la existencia o no de las circunstancias relevantes del juicio.

Desde el punto de vista del órgano jurisdiccional y debido a que éste es ajeno al conocimiento directo de la controversia que a él se somete para su composición, la prueba constituye un medio de verificación o comprobación de las proposiciones que - las partes formulan en el juicio.

De los conceptos vertidos y dirigiéndolos al aspecto tributario, podemos afirmar que el problema probatorio configura normalmente la substancia y el fin del proceso tributario, pues, - "estando el objeto del proceso tributario constituido normalmente por una controversia en torno a la subsistencia o medida de una obligación fiscal, es precisamente en la prueba de tal subsistencia o medida, donde la controversia se agota."(61)

(61) Pugliese Mario. La Prueba en el Proceso Tributario. (Traductor Alfonso González Rodríguez), Editorial Jus, México. 1949, pág. 9.

El anterior comentario siempre será válido en el proceso contencioso administrativo, cuando en este se ventile un asunto de carácter fiscal, de los contemplados en la fracción I - del artículo 23 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación; no así cuando la controversia sea de carácter administrativo, pues en este caso existe mayor similitud con las - reglas de prueba existentes en otros procedimientos.

II).- OBJETO DE LA PRUEBA.

Por lo que se refiere al objeto de la prueba, Carnelutti, expresa que "objeto de la prueba es el hecho que debe verificarse y sobre el cual vierte el juicio; objeto del juicio a - verificar, son necesariamente idénticos; sólo en rigor, quien reflexione que la prueba no es conocimiento, sino reconocimiento, dirá que su objeto inmediato es la afirmación, que se trata de verificar, y su objeto mediato el quid afirmado". (62)

Por regla general los hechos constituyen la materia de la prueba, tal y como se desprende de lo establecido en el artículo 86 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que textualmente establece, "solo los hechos están sujetos a prueba; el de recho lo estará únicamente cuando se funde en leyes extranjeras o en usos, costumbres o jurisprudencias". (63)

Podemos afirmar que por lo general las partes deben probar todos los hechos que invocan, pues de otra forma el juzgador no tendría elementos suficientes de decisión, tomando en cuenta so lo lo afirmado por los interesados.

(62) Carnelutti Francesco.- Ob-cit, pág, 398.

(63) Art. 86 CFF

Cabe mencionar que no obstante lo anterior, no todos los hechos alegados por las partes son materia de prueba, existen hechos que no son sujetos a prueba, tales como:

a).- Los admitidos por las partes, ya sea en forma expresa o tácita.

b).- Los presumidos por la ley, recordando que los actos y resoluciones de las autoridades fiscales se presumirán legales.
(64)

c).- Los notorios y públicamente conocidos.

Ahora bien, para que los hechos puedan ser objeto de prueba se requiere:

a).- Que sean invocados por las partes, según lo establece la fracción IV del artículo 208 del Código Fiscal Federal.

b).- Que sean negados por la demanda, de conformidad con lo establecido por el artículo 213 fracción III del ordenamiento legal antes indicado.

c).- Que no sean tenidos legalmente como ciertos, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 68 y 234 fracción I del Ordenamiento Tributario Federal.

d).- Que no esté prohibida la aportación y desahogo de los mismos, en concordancia con lo establecido por el artículo 230 del Código Fiscal Federal.

III).- CARGA DE LA PRUEBA

Para empezar diremos que en el proceso contencioso administrativo cualquiera de las partes tiene la facultad de probar sus proposiciones; el problema radica en saber quien debe soportar el riesgo de la falta de prueba, pues como su nombre lo indica, el ofrecimiento, aportación o rendición de la prueba es una carga procesal y por lo tanto la omisión de la misma trae aparejada una consecuencia gravosa para el interesado.

Por ello, podemos afirmar que la carga de la prueba no supone ningún derecho del adversario, sino que es un imperativo del propio interés de cada una de las partes. (65)

También es importante resaltar que las pruebas cuyo desahogo se ordena de oficio por el Tribunal no constituyen carga de la prueba; sino que por lo contrario y de conformidad con lo dispuesto por el último párrafo del artículo 230 del Código Fiscal de la Federación que textualmente establece "El Magistrado Instructor podrá acordar la exhibición de cualquier documento que tenga relación con los hechos controvertidos o para ordenar la práctica de cualquier diligencia". (66) Todo esto desemboca en un anelo de una mejor y verdadera administración de Justicia.

Las resoluciones al problema de la carga de la prueba han sido variadas según el tiempo y la Doctrina pero por lo que se refiere al proceso contencioso administrativo, aquí y ahora, la solución vertida se encuentra dada en los artículos 81 y 82 del Código Federal de Procedimientos Civiles, ordenamiento éste de aplicación supletoria, y podrá resumirse en la siguiente regla general, la --

(65) Ovalle Fabela José, Ob-cit, pág. 242

(66) Art. 230 CFF

carga de la prueba corresponde al que afirma no al que niega (67), aún cuando dicha negación constituya la afirmación expresada por un hecho, o cuando se desconozca la presunción legal que ponga a su favor el colitigante, es decir, no corresponde probar a quien afirma un hecho que la ley presume, sino que lo niega; ésto último tiene gran relevancia si tomamos en cuenta la presunción de legalidad de los actos de las autoridades fiscales, consignada en el artículo 68 del Código Fiscal.

Es conveniente resaltar la congruencia existente entre la -- fracción II del artículo 82 del Código Federal de Procedimientos Civiles y la redacción del artículo 68 del Código Fiscal de la Federación; dichos preceptos establecen respectivamente: (68)

"El que niega sólo está obligado a probar:

II.- Cuando se desconozca la presunción legal que tenga a su favor el colitigante..."

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

Consideramos importante destacar que dada la presunción de legalidad que de acuerdo con el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación tienen las resoluciones emitidas por la autoridad fiscal y de acuerdo con el criterio seguido por el Tribunal Fiscal de la Federación, para que el particular pueda desvirtuar esta presunción debe allegarse pruebas suficientes y eficaces, ya

(67) Arts. 81 y 82 CFPC

(68) Art. 82 CFPC y Art. 68 CFF

que de no ser así, el órgano jurisdiccional estará obligado a reconocer su legalidad, pues la parte que niega una presunción debe reunir la contraprueba de los supuestos de aquella. (69)

Ahora bien, para detenninar con certeza cuando corresponde la carga de la prueba a la autoridad fiscal y cuando al particular, hay que atender a las afirmaciones vertidas por la autoridad y observar si las realiza con alguna base, o por lo contrario sin ninguna, pues según el caso la carga de la prueba --varía.

Como conclusión, respecto al problema de la carga de la prueba, pensamos que este queda solucionado si se atiende a que tendrá dicha obligación el que deba alegar en el proceso, esto es, el que tenga interés en que determinado dato o hecho se incorpore a los autos, siempre y cuando tenga a su alcance los documentos idóneos para justificarla, ya que de lo contrario le sería imposible demostrar las situaciones en que apoya su pretensión, toda vez que la mencionada carga grava a quien se encuentra en condiciones propias para acreditar plenamente su acción o su excepción, porque están a su disposición las probanzas relativas.

En este sentido se ha emitido por parte de los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa que a continuación se transcribe: (70)

(69) Art. 193 CFPC

(70) Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Sexta Parte, Tribunales Colegiados, Jurisprudencia 70 (séptima época, página 117, Volumen IV.

PRUEBA, CARGA DE LA.- A falta de normas expresas y categorías que regulan el caso, y con arreglo a los principios en que se inspiran los artículos 81, 82, 84 del Código Federal de Procedimientos Civiles, la carga de la prueba no recae sobre aquél de los litigantes para el cual resulte imposible demostrar las situaciones en que apoya su pretensión porque no tiene en su mano los documentos idóneos para justificarla, y le sería expresamente difícil obtener esos documentos, sino que la mencionada carga grava a quien se encuentra en condiciones propias para acreditar plenamente su acción o excepción, porque están a su disposición las probanzas relativas.

IV.- MEDIOS DE PRUEBA.

Los medios de prueba según José Becerra Bautista, "son las fuentes de las que la ley quiere que el juzgador extraiga su propia convicción y por ello los enumera y establece una serie de complejos procedimientos que tienden a su desahogo". (71)

En los juicios que se tramitan ante el Tribunal Fiscal de la Federación, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 230 del Código Fiscal Federal en vigor, serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la de confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones. (72)

Ahora bien, cuando el precepto antes invocado señala que serán admisibles toda clase de pruebas, lo que pretende es abarcar tanto la confesional (con su limitación); la documental pública o privada, como los dictámenes periciales o la inspección judicial y, en general todos los elementos con los cuales se pueda probar lo afirmado.

Cabe señalar que dentro del juicio contencioso administrativo los medios probatorios de mayor utilización son la documental y la pericial, y en razón de ello y en concordancia con el Código Fiscal de la Federación será a ellas a las que nos avocaremos en -

(71) Becerra Bautista José, Ob-cit, pág. 173

(72) Art. 230 CFF

mayor grado.

A).- LA PRUEBA DOCUMENTAL

Apoyándonos para tal efecto en la definición dada por el -
diccionario enciclopédico ilustrado de la lengua castellana Vav-
tus, "un documento es un papel escrito que sirve para acreditar
algo". (73)

De acuerdo a lo anterior y atendiendo a la persona por la
que fueron expedidos los documentos pueden ser públicos y priva-
dos.

Así serán públicos los expedidos por funcionarios públi-
cos en el desempeño de su cargo y, privados aquellos que no ten-
gan los requisitos de los públicos. (74)

Cabe señalar que establecimos la diferencia entre uno y -
otros documentos, en virtud de que la misma y de acuerdo a lo -
dispuesto por la fracción primera del artículo 235 del Código -
Fiscal de la Federación adquiere gran importancia.

En efecto, el numeral antes señalado establece que harán
prueba entre otras, los hechos legalmente afirmados por la au-
toridad en documentos públicos; con la salvedad de que si en -
los documentos públicos se contienen declaraciones de verdad -
o manifestaciones de hechos de los particulares, los documen-
tos solo prueban plenamente que, ante la autoridad que los ex-
pidió, se hicieron tales declaraciones, pero no prueban la ver

(73) Diccionario Enciclopédico Ilustrado de la Lengua Castella-
na, Vatus, Editorial Sopena Argentina, 1946, Buenos Aires,
Argentina.

(74) Art. 120 y 133 CFPC

dad de lo manifestado. (75)

Por otra parte, es importante mencionar que los documentos ya sean públicos o privados que se ofrezcan como pruebas de preferencia deben ser en original o copia debidamente certificada; ahora bien, si utilizamos la palabra "preferencia" es porque en algunas ocasiones si es posible exhibir una copia simple de determinado documento, cuando el original del mismo no se encuentre en poder del oferente o bien, por determinadas circunstancias se encuentra imposibilitado para acompañarlo, pudiendo tener el mismo valor probatorio que su original. (76)

Respecto del valor probatorio que puede tener una copia simple de un documento, en este caso público, creemos conveniente citar la tesis de jurisprudencia emitida por el Tribunal Fiscal de la Federación en este sentido. (77)

"COPIAS FOTOSTATICAS.- SU VALOR QUEDA AL PRUDENTE ARBITRIO DEL TRIBUNAL.- De conformidad con el artículo 217 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, el valor de las copias fotostáticas sin certificar queda al prudente arbitrio del Tribunal. Por lo tanto, si no existe ningún indicio de su falsedad y si de las constancias que obran en autos se llega a la convicción de su autenticidad, si debe darsele valor probatorio a las mismas.

Tesis de jurisprudencia No. 120 (texto aprobado en sesión de 23 de marzo de 1982).

Por lo que se refiere a los documentos privados; estos - - crean una presunción en favor de quien los lleve, siempre y cuando estos sean regulares, esto es, que cumplan con las características y requisitos legales tanto de forma como de fondo.

(75) Art. 234 CFF

(76) Art. 207 CFPC

(77) Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Jurisprudencia 1978-1983, pág. 145.

También en relación con la prueba documental cabe mencionar que de acuerdo con lo dispuesto por el penúltimo párrafo del artículo 209 del Ordenamiento Tributario Federal, cuando las pruebas documentales no obren en poder del demandante o cuando no hubiese podido obtenerlas, siempre que se trate de documentos -- que legalmente se encuentren a su disposición, el actor deberá señalar el 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. (78)

Sobre lo anterior, se entiende que el demandante tiene a su disposición los documentos, cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias. (79)

Por último, debemos mencionar que tanto en la demanda como en la contestación, deberán señalarse todas las documentales que se ofrezcan, toda vez que después de ello, no serán admisibles, salvo que se trate de pruebas supervivientes, respecto de las -- cuales ya hemos formulado algunos comentarios.

BO.- LA PRUEBA PERICIAL.

Este medio de prueba generalmente se utiliza cuando para comprobar la existencia de un hecho, se necesitan conocimientos técnicos, científicos o que impliquen una determinación especialidad.

Como mencionamos al inicio del presente tema, en el juicio que se promueve ante el Tribunal Fiscal de la Federación la prueba pericial tiene gran importancia, debido sobre todo a las difi

(78) Art. 209 CFF

(79) Ibidem

cultades que en ocasiones presenta la contabilidad que en la mayoría de los casos y debido a que se trata de conocimientos que sobrepasan el ámbito y por tanto van más allá de los del juzgador.

En el Código Fiscal de la Federación y siguiendo una concordancia con todo nuestro sistema jurídico, se permite a las partes que cada una nombre a su perito, limitando dichos nombramientos y su desempeño a determinadas reglas que deberán ser cumplidas o la prueba se tendrá por no ofrecida o puede desecharse.

En primer lugar, conforme a lo dispuesto por la fracción V del artículo 208 del Código Fiscal Federal, en caso de que se -- ofrezca la prueba pericial se deberán precisar los hechos sobre los cuales versará y se señalará el nombre y el domicilio del perito.

Posteriormente, 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 cumplido el requerimiento. En los acuerdos en que se discierna a cada perito, el Magistrado Instructor -- concederá a cada uno 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. (80)

Cabe mencionar que solo por una sola vez por causa justificada y antes de que fenezcan los plazos otorgados para tal efecto, se podrá solicitar al Magistrado Instructor la substitución del perito, para lo cual deberán en su caso señalar, el nombre y domicilio de la nueva persona propuesta. (81)

En caso de divergencia entre los peritos nombrados por las partes, la Sala Regional que esté conociendo del asunto deberá -- designar un perito tercero en discordia.

Finalmente, diremos que la prueba testimonial deberá ofrecerse en los mismos términos de la pericual y una vez llegado el momento de desahogarla se requerirá a la oferente para que presente a los testigos y sólo en caso de que ésta manifieste no poder presentarlos, el Magistrado Instructor los citará para que comparezcan el día y la hora que al efecto señale. De los testimonios se levantará un acta pomenorizada y el Magistrado Instructor o las partes podrán formularles aquellas preguntas que estén en relación directa con los hechos controvertidos. (82)

Por su parte, las autoridades rendirán testimonio por escrito.

V.- VALORACION DE LAS PRUEBAS.

La valoración de las pruebas, es la apreciación que el juzgador hace de las mismas para concluir que hechos son existentes o reales y que afirmaciones hechas en el proceso son verdaderas o no.

(81) Art. 231 CFF

(82) Art. 232 CFF

Con respecto a este tema el Código Fiscal de la Federación establece por un lado cuales de las pruebas harán prueba plena; la convesión expresa de las partes, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, así como los hechos legalmente afirmados por autoridad en documentos públicos; y quedando a la prudente apreciación de la Sala las restantes. (83) Dejando además el camino abierto para que en caso de que por el enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, la Sala adquiera una convicción distinta acerca de los hechos del litigio, se valoren las pruebas sin sujetarse a lo dispuesto por el ordenamiento antes invocado; debiendo siempre fundar razonablemente esta parte del fallo.

Respecto a la valoración de las pruebas el juzgador puede recurrir a tres sistemas: (84)

a).- El de la prueba positiva o legal, en el cual las pruebas tienen un valor unilateral y constante, independientemente del criterio del Juez que se limita a aplicar la ley a los casos particulares.

b).- El del íntimo convencimiento, en el cual la verdad jurídica puede por completo de la conciencia del juzgador que no está obligado por ninguna regla legal; juzgará los hechos litigiosos únicamente a medida de la impresión que las pruebas exhibidas por los contendientes hicieran en su ánimo.

c).- El de la presunción racional, en el cual el juzgador debe pesar con justo criterio lógico el valor de las pruebas pro

(83) Art. 234 CFF

(84) Becerra Bautista José, Introducción al Estudio del Derecho Procesal Civil, página 174, Tercera Edición, Editorial Porrúa, México 1977.

ducidas, y puede tener por verdadero el hecho controvertido, solo sobre la base de las pruebas que excluyeron toda duda de lo contrario.

Es importante recalcar que en caso de la utilización de cualquiera de los sistemas anteriormente explicados, el juzgador deberá siempre fundamentar y motivar razonablemente su fallo toda vez que el contenido del artículo 16 Constitucional, implica siempre el deber de motivar la valoración de cada uno de los medios de prueba.

La valoración de las pruebas se hace en el momento en que se dicta la sentencia pues entonces es cuando se fijan los hechos controvertidos con base en las pruebas rendidas y con los hechos demostrados los que constituyen el supuesto fáctico de la norma jurídica que debe aplicar al caso controvertido. (85)

(85) Berreca Bautista José. Ob-cit, pág. 177.

F.- CIERRE DE LA INSTRUCCION.

Diez días despues de que se haya contestado la demanda o su ampliación, se hayan desahogado las pruebas o practicado alguna diligencia que se hubiese ordenado, el Magistrado Instructor, notificará a las partes que tienen un término de cinco días para que formulen alegatos por escrito. (86)

Los alegatos son los argumentos que formula el actor o el demandado, con el fin de demostrar que las pruebas aportadas confirman los hechos afirmados y que los fundamentos de derecho confirman los hechos afirmados y que los fundamentos de derecho expresados son los aplicables, por lo que el Tribunal así deberá reconocerlo al dictar su resolución.

Cabe mencionar, que dichas argumentaciones son meras conclusiones, hechas con la fianlidad de convecer, pero en ningún momento se podrán introducir nuevas cuestiones.

Por último, en relación a los alegatos debemos decir que los mismos constituyen una mera oportunidad procesal toda vez - que de acuerdo con lo expresado por el artículo 235 del Código Fiscal de la Federación, no existe obligación de realizarlos.

Una vez presentados los alegatos o vencido el término para ello, no estando pendiente de resolver algún incidente de --previo y especial pronunciamiento, el Magistrado Instructor declarará cerrada la instrucción y los autos quedarán listos para que se dicte sentencia.

G. - SENTENCIA.

De acuerdo a la definición tradicional que los especialistas en la materia han dado de sentencia; podemos decir que es el acto jurídico procesal por virtud del cual el juzgador en función de las pretensiones de las partes y de todo lo actuado, em tirá su juicio con el derecho objetivo. (87)

Ahora bien, dentro del juicio contencioso administrativo - el concepto de sentencia puede ser en ocasiones mucho más amplio, toda vez que el juzgador puede apartarse de las pretensiones de las partes y de los hechos de litigio, adquiriendo con ello una - convicción distinta al momento de emitir su resolución.

En efecto, tal y como lo dispone el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación en vigor, "las sentencias del Tribunal se fundarán en derecho y examinarán todos y cada uno de los puntos - controvertidos del acto impugnado, teniendo la facultad de invocar hechos notorios".

Es por ello, de acuerdo con la última parte del precepto antes transcrito que existe la posibilidad de que debido a la presen cia de uno o varios hechos notorios, el juzgador al momento de em tir su resolución, adquiera una convicción distinta a las preten siones formuladas por las partes.

Una vez dicho lo anterior, mencionaremos que dentro del juicio contencioso administrativo, regulado por el Código Fiscal Federal, la sentencia podrá ser pronunciada por unanimidad o por mayoría de votos de los Magistrados integrantes de la Sala. Para tal efecto, el Magistrado Instructor formulará el proyecto respectivo.

Cuando solo dos de los Magistrados estén de acuerdo con el proyecto aquél que no le esté podrá limitarse a expresar que vota en contra o formular un voto particular debidamente razonado.

En caso de que el proyecto no fuera aceptado por los -- otros Magistrados de la Sala, el Secretario de ésta engrosará el fallo con los argumentos de la mayoría y el proyecto podrá quedar como voto particular del Magistrado Instructor.

Por lo que se refiere al contenido de la sentencia y de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 22 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que en materia procedimental fiscal es de aplicación supletoria, las sentencias contendrán, además de los requisitos comunes a toda resolución judicial, una relación sucinta de las cuestiones planteadas y de las pruebas -- rendidas, así como las consideraciones jurídicas aplicables -- tanto legales como doctrinarias..., y terminarán resolviendo -- con toda precisión los puntos sujetos a la consideración del -- Tribunal, y fijando, en su caso, el plazo en que deberán cum-- plirse.

Dentro del juicio contencioso administrativo, si la sentencia emitida por el Tribunal obliga a la autoridad a realizar un determinado acto, o iniciar un procedimiento, esto deberá -- cumplirse en un plazo de cuatro meses, aún cuando haya transcurrido el plazo que señala el artículo 67 del Código Fiscal Federal.

En el juicio de nulidad, las sentencias constarán de tres partes, que son:

1.- Resultados, que son una relación de hechos atendientes al conflicto.

2.- Consideramos, que son las consideraciones de derecho.

3.- Puntos resolutiveos, que son propiamente el fallo del Tribunal.

Por otra parte, de acuerdo con lo dispuesto por el numeral 230 del Código Fiscal de la Federación, la sentencia en el juicio contencioso administrativo 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 determinar efectos, debiendo precisar con claridad la forma y los términos en que la autoridad deba cumplirla, - salvo que se trate de facultades discrecionales. Para explicar las fracciones antes transcritas, comenzaremos por la invocada en segundo término y de esta forma, por exclusión se comprenderá la señalada en primer término.

Para tal efecto, de acuerdo con lo establecido por el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, será ilegal o por lo tanto se declarará la nulidad de la resolución administrativa combatida cuando se demuestre alguna de las siguientes causas:

- a).- Incompetencia del funcionario que la haya dictado, ordenando, o tramitando el procedimiento del que deriva dicha resolución.
- b).- Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes que afecten las defensas del particular o trascien

dan al sentido de la resolución impugnada, inclusive la audiencia de fundamentación o motivación en su caso.

- c).- Vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular, o trascienda al sentido de la resolución impugnada.
- d).- Si los hechos que lo motivaron no se realizaron, fueron distintas o se apreciaron en forma equivocada, o bien se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas.
- e).- Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades.

En cualquiera de los cinco casos anteriores la sentencia del Tribunal Fiscal de la Federación deberá declarar la nulidad de la resolución combatida.

En primer lugar, por lo que se refiere a la fracción I del artículo 238 del Código Fiscal, es decir a la incompetencia, --mencionaremos que dicho vicio se puede presentar en dos modalidades: a) Incompetencia del funcionario que haya dictado la resolución; b) Incompetencia del funcionario que haya ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva la resolución.

Por lo que se refiere a la fracción II del invocado numeral, podemos decir que esta causal de nulidad se podrá en caso de que se presentara alguna omisión de los requisitos exigidos por la ley durante el procedimiento, o bien que en la resolución impugna

da no se invoquen los preceptos legales en los cuales se fundamentó la autoridad para su emisión o no se señalen en la propia resolución las circunstancias de hecho y de derecho, - que dieron origen a la resolución combatida, trascendiendo además en el sentido de la misma.

Respecto a la fracción III del artículo 238 la causal de nulidad se puede presentar, entre otros casos, cuando al resolver la autoridad administrativa un recurso de revocación no tomó en consideración todas las pruebas ofrecidas por el recurrente y, por ello su resolución tendrá como base un procedimiento viciado, que además de afectar las defensas del particular, trasciende en el sentido de la resolución.

Una vez comentadas las anteriores fracciones del artículo 238 del Código Tributario, cabe mencionar que por una reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre de 1986, las fracciones II y III fueron adicionadas con la parte relativa a la "trascendencia" de los vicios cometidos por la autoridad durante el procedimiento que culminó con la resolución, en el sentido de dicho acto de autoridad, lo cual, según nuestra opinión vendrá a provocar solo por este aspecto grandes e importantes problemas, tanto para el juzgador como para aquellas personas que utilicen el juicio contencioso administrativo en defensa de sus intereses.

Además de lo anterior, consideramos que con dichas reformas y las adiciones a las fracciones del artículo 238 del Código Fiscal que ellas implicaron, se está contraviniendo con lo establecido por el artículo 16 de nuestro máximo ordenamiento jurídico.

En efecto, el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos claramente establece "nadie podrá ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento...", además, el mencionado artículo señala una serie de requisitos que pueden o no cumplirse, dependiendo de la "trascendencia" que ello suponga en el sentido de la resolución que se genere por el acto de autoridad.

Ahora bien, las fracciones en comento al ser adicionadas con la palabra "trascendencia" están llenando mucho más allá de lo que por citar un ejemplo, dispone el artículo 16 Constitucional lo que es total y absolutamente ilegal.

Por todo ello, y, dependiendo de la interpretación que se le de a esas dos fracciones al momento de resolver los juicios de nulidad que se promuevan ante el Tribunal Fiscal de la Federación, serán los problemas que puedan surgir.

Por otra parte, los supuestos previstos por la fracción IV del artículo que se comenta, se pueden ejemplificar de la siguiente manera:

La autoridad administrativa dicta una resolución a través de la cual determina un crédito fiscal sin que la hipótesis legal en virtud de la cual fija tal crédito, se haya realizado; o bien, la situación de hecho que ocurrió no tiene cabida alguna dentro del supuesto legal en que se apoya la autoridad.

Respecto del primero de los supuestos, podría ser que la autoridad administrativa emitiera una liquidación a cargo de una empresa por no haber efectuado el primer pago provisional del impuesto sobre la renta por el ejercicio de 1985, sin tomar en consideración que dicha empresa obtuvo pérdidas en el ejercicio anterior, por lo que su situación no se adecúa a la hipótesis legal, ya que en base a tal situación, la empresa no tiene la obligación de efectuar el primer pago provisional.

El segundo de los casos se daría por ejemplo, cuando la autoridad le atribuye a una persona una infracción a una ley administrativa por no haber registrado los productos que vende, en la Dirección General de Normas de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, sin que exista disposición legal que obligue a dicho registro.

Así, en el primero de los casos, existirá una inadecuada motivación y en el segundo de ellos una indebida fundamentación.

En cuanto a la fracción V del mismo artículo, podemos decir que se declarará la nulidad de una resolución administrativa, cuando esta haya sido dictada por una autoridad que actuó más allá de los fines para los cuales se le otorgaron facultades que puede ejercer casi a su libre albedrío.

A). EFECTOS DE LA SENTENCIA

Es importante mencionar que los efectos de la sentencia pueden ser diferentes, dependiendo siempre de si la sentencia declara la nulidad de una resolución por vicios formales o si se declara la nulidad de la resolución habiéndose estudiado el fondo de la misma.

En efecto, mientras la mencionada en primer término en el párrafo anterior, no impide que la autoridad pueda ejercer nuevamente sus facultades, subsanando las irregularidades contenidas y siempre y cuando esté dentro del plazo legal para hacerlo, la mencionada en segundo término produce el efecto de que al definir ilegal una resolución en cuanto al fondo, impide cualquier actuación posterior de la autoridad sobre el punto que ha sido juzgado en definitiva. (88)

Así, de conformidad con lo dispuesto por el último párrafo del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, el Tribunal Fiscal de la Federación declara la nulidad de la resolución combatida para el efecto de que se emita una nueva, cuando se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III y en su caso, V del artículo 238 del mismo ordenamiento (89)

Por otro lado, también la sentencia dictada en el juicio contencioso administrativo podrá obligar a la autoridad a realizar determinado acto o iniciar un nuevo procedimiento, en este caso la autoridad deberá cumplir lo ordenado dentro de un plazo de cuatro meses aún cuando ya haya transcurrido el plazo que señala el artículo 67 del Código Fiscal Federal. (90)

Antes de pasar al siguiente punto mencionaremos que los efectos que pueda producir la sentencia se interrumpirán en caso de que se interponga algún recurso de los contemplados en el ordenamiento antes indicado.

(88) Revisión No. 580/78 resuelta en sesión de 10 de septiembre de 1980 publicada en la obra, Tribunal Fiscal de la Federación, etc. Tomo III, pág. 348.

(89) Artículo 239 CFF

(90) Ibidem

Ahora bien, también respecto a la sentencia que emite el Tribunal Fiscal de la Federación, creemos importante hacer - los siguientes comentarios:

Las sentencias del Tribunal Fiscal son, en términos generales, de carácter declarativo, en consecuencia, no motivan - por si mismas, en forma directa, la ejecución forzosa; además de que dentro de las normas que regulan el procedimiento del - juicio de nulidad, no existe ninguna que conceda facultades al citado Tribunal Fiscal de la Federación para hacer cumplir sus fallos, en caso de incumplimiento o desobediencia de una sentencia dictada por ese H. Cuerpo Colegiado, por lo que es necesario que ante otro Tribunal se tramite un proceso cuya culminación sea convertir una sentencia meramente declarativa, en - un mandamiento idoneo por si mismo, para motivar de modo directo su ejecución, toda vez que si las resoluciones del Tribunal son definitivas y poseen la fuerza de cosa juzgada, y si por - ello crean una obligación a cargo de un órgano administrativo, la cual es correlativa del derecho de un particular, cuando - estas son desobedecidas o se dejan de cumplir, se incurre en una violación a las garantías del particular, puesto que se le priva del derecho que surge de una sentencia firme.

Ante tales circunstancias, el particular afectado por - la omisión, negativa o la desobediencia por parte de un órgano administrativo de una sentencia firme dictada por el Tribunal Fiscal de la Federación, para el efecto de hacerla cumplir y así defender el derecho que con motivo de la emisión de dicha resolución surgió en su favor, deberá interponer el juicio de amparo, por violación a los artículos 14 y 16 de nuestro máximo ordenamiento jurídico, pues el incumplimiento por parte - de la autoridad, no está legalmente fundado ni motivado.

Al respecto, ha sido emitida por parte de la Segunda Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación la tesis que a continuación se transcribe: (91)

"TRIBUNAL FISCAL.- EL AMPARO ES PROCEDENTE PARA EL EFECTO DE EXIGIR EL CUMPLIMIENTO DE SUS SENTENCIAS.- Las sentencias del Tribunal Fiscal son, en términos generales, de carácter declaratorio en consecuencia, no motivan por sí mismas, en forma directa, la ejecución forzosa, justamente por ello, el Código de la materia no establece recurso o procedimiento alguno para obtener el cumplimiento de las sentencias que pronuncia, y atendiendo a que dicho órgano carece legalmente de medios coercitivos para proveer al cumplimiento de sus fallos, resulta indispensable que ante otro Tribunal se tramite el proceso cuya culminación sea convertir una sentencia meramente declarativa, en un mandamiento idóneo, por sí mismo, para motivar de modo directo la ejecución. Si las resoluciones de aquél Tribunal son definitivas y poseen la fuerza de la cosa juzgada, y si, por tanto, crean una obligación a cargo de un órgano administrativo, la cual es correlativa del derecho de un particular, no puede negarse que cuando se desobedece, o se deja de cumplir el fallo de la Sala Fiscal, se incurre en una violación de garantías puesto que se priva a un individuo del derecho que surge de una sentencia firme, pronunciada por autoridad competente, y esta privación se realiza sin que el órgano administrativo actúe con arreglo a la ley, y sin que la negativa, la omisión o la resistencia estén de ninguna manera, legalmente fundadas y motivadas. Es claro, por ende, que incumplimiento de las sentencias que pronuncie el Tribunal Fiscal da lugar a la interposición del juicio de amparo, por violación de los artículos 14 y 16 -- Constitucionales".

(91) Apéndice al Semanario Judicial de la Federación.- 1917-1975. Tercera Parte, tesis 303, pág. 509.

Cabe manifestar que esta imposibilidad para ejecutar sus sentencias por parte del Tribunal Fiscal ha existido desde su creación, y que por ello, siempre ha sido necesario que el particular beneficiado por una resolución emitida por dicho Tribunal, en caso de incumplimiento de la misma, acuda mediante el juicio de amparo a solicitar que otro Tribunal haga efectiva dicha sentencia.

Sobre el particular, se ha emitido tésis de jurisprudencia por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, misma que a continuación se transcribe: (92)

"TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.- NO TIENE FACULTADES PARA EJECUTAR SUS SENTENCIAS.- En el Diario de los debates de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, correspondiente a la sesión pública celebrada el 27 de diciembre de 1938, - sesión en la que se aprobó el Código Fiscal de la Federación, consta en la exposición de motivos que al referirse a la parte que regula el Título Cuarto de dicho Código, se repite lo expuesto también en la exposición de motivos de la anterior Ley de Justicia Fiscal, expresando con claridad la mente del Legislador al decir textualmente lo siguiente:

"La ley llama juicio y no recurso a la instancia al Tribunal. - El recurso supone, en efecto, continuidad dentro de un mismo procedimiento. Con la instancia al Tribunal, por el contrario, se pasará de la actuación oficiosa de la Administración, o a la fase contenciosa, según antes indicabase, o, en general, de la actuación administrativa a la administración jurisdiccional. - El Tribunal obrará siempre dentro del cause de un proceso. Los juicios serán en todo caso de nulidad; normalmente simples juicios declarativos (casos de oposición y de instancia de la - -

(92) Apéndice al Semanario Judicial de la Federación. 1917-1975, Tercera Parte, tésis , páginas 512, 513.

Secretaría de Hacienda). En otros, llevarán implícita la posibilidad de una condena (negativas de devolución). Pero, y esto conviene aclararlo, el Tribunal no está dotado de competencia para pronunciar mandamientos dirigidos a obtener la ejecución de sus fallos. La negativa de los agentes del mismo, obedecer las disposiciones del Tribunal, deberá combatirse como la de cualquier otra autoridad obstinada en no hacer lo que legalmente está obligada a realizar, mediante el amparo, en el que, como es obvio, ya no se discutirán las cuestiones que fueron resueltas en el juicio administrativo, sino que únicamente la posibilidad material o jurídica de la ejecución. La Ley se ha limitado a fijar en garantía del opositor que entre tanto que el fallo no se cumpla, siga en vigor la suspensión del procedimiento de ejecución".

En nuestra opinión y, apoyándonos para ello tanto en la efectividad que ha demostrado el Tribunal Fiscal de la Federación a lo largo de los años de su existencia, como en la confianza que por lo mismo ha generado, creemos oportuno señalar que sería importante y de gran beneficio para nuestro país y en particular para una mejor y más expedita impartición de justicia, que los tratadistas y estudiosos del Derecho en nuestro país, se avocaron a un estudio profundo sobre la posibilidad de dotar al Tribunal Fiscal de la Federación, de plena jurisdicción y que así tuviera la facultad de ejecutar las sentencias por él dictadas, o bien, que dicho Tribunal fuera asimilado por el Poder Judicial Federal, como un Tribunal dependiente de él, pero y debido a la dificultad de la materia fiscal propiamente dicha con una especialidad en ella.

En efecto, consideramos que una vez realizado un estudio profundo por parte de especialistas en estas materias, sería posible -

establecer dentro de las normas que regulan el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, ya sea -- un recurso o un incidente en virtud del cual el particular afecta do por un incumplimiento de una sentencia emitida por el Tribunal, pudiera acudir a el para solicitarle su cumplimiento e inmediata - ejecución.

Consideramos que lo anterior, tampoco sería del todo sufi- ciente para conseguir el fin buscado, y por ello, también sería ne cesario establecer un capítulo de sanciones y responsabilidades pa ra aquellas autoridades que en un momento dado no acaten la senten cia dictada por el Tribunal.

Por otra parte, la segunda opción propuesta y con la cual - se evitaría la controversia que se podía suscitar en cuanto a que - el dotar al Tribunal Fiscal de la Federación de plena jurisdicción se atentaría contre el principio de la división de poderes, (situa ción que a nuestro entender no tiene por que suceder, ya que aun- que el Tribunal Fiscal de la Federación es un órgano formalmente - administrativo, materialmente es jurisdiccional, puesto que las -- funciones que realiza son netamente jurisdiccionales), creemos tam- bién que es una buena opción para la mejor y más expedita imparti- ción de justicia en materia administrativa y fiscal propiamente di- cha.

H.- RECURSOS.

Dentro del juicio contencioso administrativo existe una fase de impugnación, en virtud de la cual la sentencia dictada por la Sala Regional correspondiente del Tribunal Fiscal de la Federación puede ser recurrida a través de los medios de defensa que para tal efecto establece el Código Fiscal de la Federación.

Antes de tratar directamente cada uno de los recursos que prevee el ordenamiento antes citado, consideramos importante señalar el objeto de los mismos.

Así los recursos, son los medios de impugnación que pueden utilizar las partes con el objeto de atacar jurídicamente una resolución dictada por la Sala.

Es importante dejar bien claro que dentro del juicio contencioso administrativo, no todas las resoluciones emitidas por el Tribunal Fiscal de la Federación resuelven el fondo del asunto, ni todas ponen fin al procedimiento; por lo que no solo las sentencias que concluyen el juicio, son objeto de impugnación, sino en general todas las resoluciones que sobre el particular se dicten son susceptibles de ser impugnadas.

Dicho lo anterior, señalaremos los recursos establecidos en el Código Fiscal de la Federación en vigor, así como su tramitación.

Dentro de estos medios de defensa previstos por el Código Tributario Federal actualmente en vigor se encuentran los siguientes:

- A).- Recurso de reclamación
- B).- Recurso de queja
- C).- Recurso de revisión
- D).- Recurso de revisión fiscal.

A).- Recurso de Reclamación.-

Importante es destacar que este medio de defensa es un recurso dentro del procedimiento del juicio contencioso administrativo que se promueve ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

Este recurso se interpone en contra de las resoluciones del Magistrado Instructor que admitan o desechen la demanda, la contestación o las pruebas ofrecidas, que decreten o nieguen el sobreseimiento o aquellas que admitan o rechacen la intervención del coadyuvante o tercero. Para la interposición de este medio de defensa se tiene un plazo de cinco días contados a partir del siguiente al en que surta efectos la notificación respectiva; y su finalidad será la de que se subsanen las violaciones cometidas y se dicte una nueva resolución conforme a derecho. (93)

Como se puede observar, este medio de defensa tiene una aplicación muy vasta en virtud de su relación con los supuestos de procedencia del juicio de nulidad y también con todas las determinaciones concernientes a las pruebas.

Ahora bien, la misma amplitud del objeto del recurso ha traído como consecuencia la proliferación de las reclamaciones, principalmente las promovidas por las autoridades demandadas, lo cual produce dilataciones innecesarias dentro del procedimiento.

A nuestro juicio, la procedencia de este recurso debía limitarse impidiendo que fuera reclamable el auto que admita alguna prueba, pues el recurso en este caso concreto va en contra de la libertad de prueba establecida por el artículo 230 del propio Código Fiscal, -- que señala que serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la de confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones.

Por lo que se refiere a su tramitación diremos que una vez interpuesto este recurso, el Magistrado Instructor ordenará correr traslado a la contraparte para que dentro del término de cinco días exprese lo que a su derecho convengan, hecho lo cual, dará cuenta a la Sala para que resuelva.

La resolución al recurso será emitida por los tres Magistrados integrantes de la Sala del conocimiento y consistirá en confirmar el auto respectivo o revocarlo si en cuentran fundado los agravios hechos valer en el recurso intentado.

B).- Recurso de queja.-

Este medio de impugnación procede contra las resoluciones de las Salas Regionales, violatorias de la Jurisprudencia del Tribunal, debiéndose interponer dentro de los 15 días siguientes a aquél en el que haya surtido efectos la notificación respectiva. (94)

Este recurso 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; en su caso, la Sala Regional correspondiente turnará el escrito -

al Presidente del Tribunal, quien podrá desecharlo si lo considera notoriamente improcedente o extemporáneo. Si es admitido el recurso, en el auto en el que se admita, se designará Magistrado Instructor y se correrá traslado a las partes para que en el término de cinco días expongan lo que a su derecho convenga; transcurrido este plazo se considerará integrado el expediente y se turnará al Magistrado Instructor que se hubiese designado para que procesa a formular el proyecto respectivo.

Si la Sala Superior encuentra fundados los agravios, revocará la resolución, salvoque considere que deba subsistir por otros motivos legales, modificando entonces su jurisprudencia.

En la práctica y aunque los preceptos relativos no lo establecen, si la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación revoca la resolución de la Sala del conocimiento, devolverá los autos a la Sala respectiva para que dicte una nueva resolución en la cual acate la jurisprudencia violada.

Como se ha podido observar, la naturaleza y fin de este recurso es la de mantener la unidad de criterios de los distintos órganos del Tribunal, mediante el acatamiento de la jurisprudencia.

Por último, no queda por demás señalar que si se interpone este recurso, no se hace una revisión general de lo actuado, ni se estudia el asunto en su integridad, sino solo se examina si existió o no la violación de jurisprudencia.

C).- Recurso de Revisión.-

El recurso en comento, solo puede ser interpuesto por las autoridades ya sean estas actoras o demandadas y, procederá contra resolu-

ciones de las Salas Regionales que decreten o nieguen el sobreseimiento y las sentencias definitivas por violaciones procesales cometidas durante el desarrollo del procedimiento siempre y cuando afecten las defensas del recurrente y trasciendan en el sentido del fallo, o por violaciones cometidas en las propias resoluciones, cuando el interés del negocio exceda de cien veces el salario mínimo general diario de la zona económica correspondiente al Distrito Federal, vigente al momento de su emisión. Cuando la cuantía sea indeterminada, el recurso procederá cuando el negocio sea de importancia y trascendencia a juicio del titular de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u organismo descentralizado a que corresponda el asunto. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá interponer el recurso cualquiera que sea el monto del negocio, en los casos en que se controvierta el interés fiscal de la Federación y el asunto sea de importancia y trascendencia a juicio de su titular. (95)

El recurso de revisión deberá interponerse en escrito dirigido al Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación, dentro de un plazo de quince días siguientes a aquél en el que surta efectos la notificación de la resolución que se impugna. Dicho escrito deberá ser firmado por el Titular de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo o por los Directores o Jefes de Organismos Descentralizados según corresponda, y, en caso de ausencia de estos, por quienes legalmente deban sustituirlos.

En relación a lo mencionado en las últimas líneas del párrafo precedente, diremos que legalmente podrán sustituir a las autoridades indicadas para el efecto de la interposición de este -

medio de impugnación, quienes así han sido facultados por el Delegatorio otorgado en los términos y con las exigencias legales.

Por lo que se refiere a la tramitación de este recurso - diremos que una vez recibido se designará al Magistrado Instructor, el cual admitirá el recurso si procede y, mandará -- correr traslado a la parte contraria para que en el término - de cinco días exponga lo que a su derecho convenga; y, vencido dicho término, el propio Magistrado formulará el proyecto de resolución, mismo que se someterá a aprobación de la Sala Superior.

Sobre este medio de defensa consideramos oportuno hacer los siguientes comentarios:

En primer lugar, diremos que en virtud de la poca exigencia legal para la interposición de este recurso, en la actualidad el mismo se ha convertido en un recurso ordinario, lo cual es contrario a la intención del legislador cuando lo previó - como caso de excepción dentro del Código Fiscal de la Federación de 1967, toda vez que las autoridades lo interponen en la mayoría de los casos en que las sentencias dictadas por las Sa las Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación les sean - desfavorables.

En efecto, el último párrafo del artículo 248 del Código Fiscal Federal, respecto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la exime de la limitación de procedencia del recurso, - en el sentido de que podrá interponerlo en los casos que se con trovierta el interés fiscal de la federación, cualquiera que --

sea el monto del negocio, si el mismo es de importancia y trascendencia a juicio de su titular.

Lo anterior como ya se mencionó, abre la posibilidad para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público interponga en cualquier ocasión, -siempre y cuando se controvierta el interés fiscal de la Federación- (que son la mayoría de los casos que se someten al Tribunal) el recurso de revisión.

Además de ello, cabe resaltar que en la mayoría de los casos los agravios planteados por las autoridades en sus recursos son simples repeticiones de las consideraciones jurídicas expuestas por ellas en las contestaciones de las demandas, sin acatar los fundamentos esenciales en los que se sustenta la sentencia motivo de la revisión por lo que dichos agravios son considerados por la Sala Superior como inoperantes y en consecuencia se debe confirmar el fallo recurrido.

En apoyo de lo antes manifestado cabe transcribir dos tésis emitidas en este sentido por el Tribunal Fiscal de la Federación:

REVISION.- AGRAVIOS INOPERANTES.- Si no acata la autoridad recurrente los fundamentos esenciales en que sustenta la sentencia motivo de la revisión, los agravios expresados deben estimarse inoperantes y en consecuencia debe confirmarse el fallo recurrido. (96)

Tésis de jurisprudencia sustentada por esta Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, de conformidad con

(96) Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Jurisprudencia 1978-1983, tésis 33, pág. 53.

lo previsto por el artículo 251 fracción III del Código Fiscal de la Federación, al resolver las revisiones - - 1046/77/1983/77, 273/78/591/77 y 221/78/2006/77 de 8 de enero de 1979.

AGRAVIOS INOPERANTES.- Si la autoridad en su recurso de revisión transcribe la mayor parte de los aspectos que - invocó en su contestación a la demanda, deben considerarse inoperantes porque el análisis de sus argumentos, ya - fue puesto a la consideración de la Sala a quo y la auto ridad no puede pretender que de nueva cuenta sean estudia dos los aspectos que invoca en su contestación a la deman da. (97)

Revisión No. 1442/80.- Resuelta en sesión de 11 de septiem
bre de 1985, por mayoría de 5 votos y 1 en contra.- Magis-
trado Ponente: Alfonso Nava Negrete.- Secretaria: Lic. Ana
Rosa Rice Peña.

Por otra parte, también es de señalarse que en la práctica en pocas ocasiones y dada la efectividad y legalidad de los fallos emitidos por las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación, la Sala Superior decide modificar dichas sentencias resolviendo casi siempre en el sentido de confirmar el fallo recurrido.

Todo lo anterior, aunado a lo que a nuestro parecer va en -
contra del principio de igualdad entre las partes frente al pro-
ceso, toda vez que, la autoridad a diferencia del particular tie ne
una nueva oportunidad para que el mismo órgano jurisdiccional

solo que ahora a través de la Sala Superior vuelva a revisar el negocio, situación que a nuestro juicio es desigual completamente, nos hace proponer que sería conveniente exigir más requisitos para la procedencia del recurso de revisión y que no fuera el Tribunal Fiscal de la Federación (su Sala Superior) el que conociera del mismo sino los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa.

D).- Recurso de Revisión Fiscal.-

Este recurso al igual que el anterior, únicamente puede ser interpuesto por las autoridades, y, procederá solo en contra de las resoluciones dictadas por la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación a los recursos de revisión hechos valer ante ella.

El recurso se interpone ante la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dentro de los 15 días siguientes a aquel en el que surta efectos la notificación de la resolución que se recurre y en el propio escrito mediante el cual se interponga y que deberá estar firmado por el Titular de la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo o por los Directores de los Organismos descentralizados, según corresponda, se deberán exponer las razones que determinen la importancia y trascendencia del asunto de que se trate.

Al respecto, Margain Manatu señala diversas hipótesis por las cuales un determinado asunto puede ser de importancia y trascendencia en materia tributaria. (98)

(98) Margain Manautou Emilio, Ob-cit, pág. 187

1.- Que el problema planteado sea el primero de su naturaleza, que se resuelve por el Tribunal Fiscal y traiga o pueda traer consigo que numerosos causantes con problemas similares, percatados del fallo intenten provocar el juicio de nulidad; por lo que es de interés conocer el criterio sobre el asunto.

2.- Que el problema similar haya sido resuelto en favor de la autoridad por la Sala Administrativa de la Suprema Corte Justicia de la Nación.

4.- Que el problema, siendo de interés general, no esté debidamente explorado en derecho tributario.

A las anteriores hipótesis, habría que agregar mucha - - obras dentro de las cuales se encuentra la que expresamente establece el artículo 250 del Código Fiscal de la Federación y que se refiere concretamente al valor del negocio, esto es, si el valor del negocio excede de cuarenta veces el salario mínimo elevado al año, se considerará de importancia y trascendencia, por lo que será procedente el recurso. (99)

La tramitación de este recurso se sujetará a lo dispuesto por la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de nuestra Constitución respecto a la revisión en amparo indirecto.

Ahora bien, en concordancia con lo propuesto para el recurso de revisión, habría que modificar la procedencia del recurso en comento, ya que de darse el caso, procedería contra las resoluciones dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito al recurso de revisión interpuesto por las autoridades.

Siguiendo con la tramitación de este medio de defensa con el que cuentan las autoridades, diremos que la Segunda Sala - de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, examinará previa mente al estudio del fondo del negocio, si se ha justificado la importancia y trascendencia del asunto de que se trate y si a su juicio dichos requisitos no estuvieren satisfechos desechará el recurso.

Sobre este recurso y sus resultados, transcribiremos los - comentarios del Magistrado Alfonso Cortina Gutiérrez en su conferencia sustentada con motivo de la celebración de los cinquen ta años de justicia fiscal en México; "ese recurso es muy infre cuente y además la Corte casi siempre lo desecha cuando a su -- juicio no tiene trascendencia ni importancia el asunto debatido".
(100)

Consideramos que el comentario antes transcrito del conoci do Magistrado, citado concluye con todo aquello que se pueda de cir sobre este medio de defensa.

Por último y por lo que respecta al particular, diremos -- que en caso de que la sentencia que ponga fin al negocio, le sea desfavorable, podrá interponer el juicio de amparo directo, si a través de la resolución se resolvió el fondo del negocio, o bien el juicio de amparo indirecto, cuando se trate de una resolución del Tribunal sin que se entre al fondo del asunto.

Para explicar de una manera más clara lo señalado en la últi ma parte del párrafo anterior señalaremos que el juicio de amparo indirecto procederá contra las resoluciones de sobreseimiento que perjudiquen los intereses del particular, o bien contra las de de sechamiento de la demanda, si una vez promovido el recurso de reclamación, la sentencia a través de la cual se desechó es confir mada.

(100) Cortina Gutiérrez Alfonso, Revista del Tribunal Fiscal de - la Federación, No. 81, Septiembre 1986, pág. 245.

VI.- CONCLUSIONES

- I.- Los recursos administrativos que tiene que agotar el particular ante la propia Administración, en muchas ocasiones no cumplen con su objetivo, que es el de que la autoridad tenga una nueva oportunidad para revisar la legalidad de sus actos, sino que por lo contrario y obedeciendo siempre a criterios preestablecidos mantenidos muchas veces de manera injustificada por una apreciación errónea de lo que es el interés público, al resolver dichos recursos no lo hacen de una manera imparcial y objetiva. Por ello, consideramos que sería de gran importancia para el mejoramiento de la impartición de justicia en materia administrativa y fiscal, que las autoridades tuvieran el pleno convencimiento de que un recurso interpuesto por el particular, es una nueva oportunidad dada a la administración para revisar la legalidad de sus actos y preservar el orden jurídico.
- II.- Toda vez que existen un sinnúmero de resoluciones, como las negativas de solicitud de extenciones, de prórrogas ya sea para el pago de créditos o cumplimiento de obligaciones, en contra de las cuales no procede el Recurso de Revocación; - siendo por ello necesario que el contribuyente tenga que -- utilizar el juicio de nulidad cuando se ve afectado por una de esas resoluciones, consideramos que sería correcto reformar el artículo 117 del Código Fiscal de la Federación para el efecto de que dichas resoluciones puedan ser impugnadas a través del recurso antes indicado, lo cual, además de concederle otra opción al particular pugnaría en favor del -- principio de simplificación administrativa que busca el gobierno y, desahogaría en gran parte el cuantioso trabajo que actualmente realiza el Tribunal Fiscal de la Federación.

- III.- A nuestro parecer, sería dable que la jurisprudencia - emitida por el Tribunal Fiscal de la Federación fuera obligatoria o por lo menos tomada en cuenta por las autoridades administrativas al momento de resolver los diferentes recursos administrativos.
- IV.- El hecho de que los Magistrados integrantes del Tribunal Fiscal de la Federación sean nombrados por el Presidente de la República no implica y así se ha demostrado que exista parcialidad por parte de ellos hacia la Administración Pública, pero sería conveniente para seguridad de los propios Magistrados y para evitar cualquier duda al respecto, que se estableciera en la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación la inamovilidad de los Magistrados, con la única limitación de padecer una incapacidad física o haber llegado a determinada edad.
- V.- Sería también conveniente para el mejor funcionamiento de el Tribunal Fiscal de la Federación y para una mayor seguridad para los particulares que se estableciera en la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación --cual es el horario normal de labores de las Salas Regionales que integran dicho cuerpo Colegiado y que en base a ello todas se sujetarán para los trámites respectivos a dicho horario.
- VI.- El Tribunal Fiscal de la Federación es un órgano jurisdiccional que depende del Poder Ejecutivo Federal, que de acuerdo con la Constitución Política y su propia Ley

Orgánica cuenta con una absoluta autonomía para emitir sus fallos, garantizándose de esta manera su imparcialidad, por ello y toda vez que este cuerpo Colegiado no tiene facultades para ejecutar sus sentencias, pensamos que después de un largo y profundo estudio, hechas las reformas pertinentes, se dotará al Tribunal Fiscal de la Federación de plena jurisdicción para que así estuviera en posibilidad de ejecutar las sentencias por él dictadas.

- VII.- Hecho lo anterior, sería necesario establecer dentro de las normas que regulan el juicio de nulidad ya sea un recurso o un incidente en virtud del cual el particular afectado por el incumplimiento de una sentencia emitida por el Tribunal pudiera acudir a él para solicitarle su cumplimiento e inmediata ejecución estableciendo además un capítulo especial de sanciones y responsabilidades para aquellas autoridades que en un momento dado no acaten la sentencia dictada por el Tribunal.
- VIII.- Si no fuese posible dotar al Tribunal Fiscal de la Federación de plena jurisdicción, sería conveniente que dicho cuerpo Colegiado fuera asimilado por el Poder Judicial, como un Tribunal dependiente de él, pero estructurado como actualmente, quedando especializado, dada la dificultad de la materia fiscal propiamente dicha en esa área únicamente.
- IX.- Señalar expresamente dentro de las normas que regulan el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, que se tendrá como fecha de presen-

tación de la demanda aquélla que señale el sello de la Oficialía de Partes correspondiente, aún y cuando la presentación de la misma haya sido hecha en una Sala - Regional no competente de acuerdo con circunscripción donde radique la autoridad que emitió la resolución.

- X.- Respecto a las causales de nulidad señaladas en las -- fracciones II y III del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación en vigor, y, en concordancia con lo - dispuesto por el numeral 16 de la Constitución Política del país, no solo sería conveniente sino necesario para mantener el orden jurídico en materia administrativa y fiscal que se quitara de esas dos fracciones la palabra trascendencia, debido a los problemas que la - interpretación de la misma en relación con la totalidad de dichas fracciones puede generar.
- XI.- La procedencia del recurso de reclamación debería de - limitarse, impidiendo que fuera reclamable el auto que admita alguna prueba, pues en ese caso concreto, aparte de retardar la resolución del negocio, va en contra de la libertad de prueba establecida por el propio Código.
- XII.- Por último, a nuestro juicio sería conveniente para mejorar la impartición de justicia en materia administrativa que para la interposición del recurso de revisión, se exigieran mayores requisitos y que no fuera la Sala la que conociera del mismo, sino los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa.

VII.- BIBLIOGRAFIA

- 1.- ACOSTA ROMERO MIGUEL "TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO, IMPRENTA UNIVERSITARIA", 3a. ED. MEXICO 1979.
- 2.- ARMIENTA CALDERON GONZALO "EL PROCEDIMIENTO EN LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS", EN REVISTA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION, CUARTO NUMERO EXTRAORDINARIO, MEXICO 1971.
- 3.- ARMIENTA CALDERON GONZALO, "EL PROCESO TRIBUTARIO EN EL DERECHO MEXICANO", TEXTOS UNIVERSITARIOS, MEXICO 1977.
- 4.- ARRIJOA VIZCAINO ADOLFO, "DERECHO FISCAL" SEGUNDA EDICION EDITORIAL THEMIS, MEXICO 1985.
- 5.- AZUELA GUITRON MARIANO, "EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION", EN JURIDICA, MEXICO, NUMERO 10, TOMO II, JULIO 1978.
- 6.- BRISEÑO SIERRA HUMBERTO, "DERECHO PROCESAL FISCAL", ANTIGUA - LIBRERIA DE ROBREDO, 1ª. ED. MEXICO 1975.
- 7.- BECERRA BAUTISTA JOSE, "INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO PROCESAL CIVIL" 3A. ED. CARDENAS EDITOR, MEXICO 1977.

- 8.- BECERRA BAUTISTA JOSE "EL PROCESO CIVIL EN MEXICO", 7a. ED. PORRUA, MEXICO 1979.
- 9.- CARNELUTI FRANCESCO, "SISTEMA DE DERECHO PROCESAL CIVIL", - TOMO II, UTHA, 1944.
- 10.- CARRILLO FLORES ANTONIO, "LA JUSTICIA FEDERAL Y LA ADMINISTRACION PUBLICA", PORRUA, MEXICO 1973.
- 11.- CARRILLO FLORES ANTONIO, "EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION - UN TESTIMONIO, EN REVISTA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION" TERCER NUMERO EXTRAORDINARIO, MEXICO 1966.
- 12.- CORTINA GUTIERREZ ALFONSO, "LA NUEVA ESTRUCTURA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION", LECTURAS JURIDICAS, NUM. 65, CHIHUAHUA, ENERO-MARZO 1978.
- 13.- FARIAS HERNANDEZ AZUCENA DE LOS ANGELES, "LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS", EN DINAMICA DEL DERECHO MEXICANO XVI, MEXICO 1976.
- 14.- FERNANDEZ Y CUEVAS MAURICIO, "JURISPRUDENCIA EN MATERIA FISCAL 1937-1970, JUIS, MEXICO 1976.
- 15.- FIORINI BARTOLOME, "MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO" 1a. ED. SEGUNDA PARTE, BUENOS AIRES, 1968.

- 16.- FIX-ZAMUDIO HECTOR, "CONFERENCIA SOBRE LOS PRINCIPIOS ESENCIALES DE PROCESO FISCAL MEXICANO" REVISTA DEL TRIBUNAL - FISCAL DE LA FEDERACION, SEGUNDO NUMERO EXTRAORDINARIO, MEXICO 1966.
- 17.- FIX-ZAMUDIO HECTOR, "INTRODUCCION A LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN EL ORDENAMIENTO MEXICANO" MEMORIA DEL COLEGIO NACIONAL, 1a. ED., MEXICO 1983.
- 18.- FRAGA GABINO, "DERECHO ADMINISTRATIVO", 23a. ED., PORRUJA - MEXICO 1984.
- 19.- GOMEZ LARA CIPRIANO, "TEORIA GENERAL DEL PROCESO" 3a. REIMPRESION, UNIVERSIDAD AUTONOMA DE MEXICO, MEXICO 1981.
- 20.- GONZALEZ COSIO ARTURO, "EL PODER PUBLICO Y LA JURISDICCION EN MATERIA ADMINISTRATIVA", 1a. ED., PORRUJA, MEXICO 1976.
- 21.- GONZALEZ PEREZ JESUS, "LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN MEXICO" EN REVISTA DE DERECHO PROCESAL IBEROAMERICANA, MADRID, OCTUBRE-DICIEMBRE 1972.
- 22.- HERNANDEZ CARMONA EDGAR, "EL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION, UN INSTRUMENTO DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA.
- 23.- JIMENEZ GONZALEZ ANTONIO, "LECCIONES DE DERECHO TRIBUTARIO" 2a. ED. ECASA, MEXICO 1985.

24. - LARES TEODOSIO, "LECCIONES DE DERECHO ADMINISTRATIVO", IMPRENTA IGNACIO CUMPLIDO, MEXICO 1852, REIMPRESION FACSIMILAR, CON PROLOGO DE ANTONIO CARRILLO FLORES, IMPRENTA UNIVERSITARIA, MEXICO 1978.

25. - MARGAIN MANAUTOU EMILIO, "DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE ANULACION O ILEGITIMIDAD", 1a. ED., UNIVERSIDAD AUTONOMA DE SAN LUIS POTOSI, MEXICO 1969.

26. - MARTINEZ LOPEZ LUIS, "DERECHO FISCAL MEXICANO, 4a. ED., - EDASA, MEXICO 1979.

27. - MARTINEZ ROSASLANDA SERGIO, "EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION, CIARENTA Y CINCO AÑOS, 1a. ED., TOMO II, MEXICO 1982.

28. - NAVA NEGRETE ALFONSO, "DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO", 1a. ED., PORRUA, MEXICO 1959.

29. - OLIVERA TORO JORGE, "MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO" 2a. - ED., PORRUA, 1967.

30. - OVALLE FABELA JOSE, "DERECHO PROCESAL CIVIL", 2a. ED. HARLA, - MEXICO 1980.

31. - PALLARES EDUARDO, "DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL" 2a. ED. PORRUA, MEXICO 1980.

- 32.- PORRAS LOPEZ ARMANDO, "DERECHO PROCESAL FISCAL" TEXTOS UNVERSITARIOS, MEXICO 1969.
- 33.- PUGLIESE MARIO, "LA PRUEBA EN EL DERECHO TRIBUTARIO" (TRADUCTOR ALFONSO GONZALEZ RODRIGUEZ) JUX, MEXICO 1949.
- 34.- QUINTANA JOSE MIGUEL, "RESEÑA HISTORICA DEL CONTENCIOSO -
ADMINISTRATIVO FISCAL EN MEXICO" JUS, NUMERO 56, MEXICO -
1943.
- 35.- RUEDA HEDVAN JUAN, "CRITICA AL CONTENCIOSO FISCAL FEDERAL",
EN REVISTA DEL TRIBUNAL FISCAL DEL ESTADO DE MEXICO, PRIMER
NUMERO EXTRAORDINARIA, TOLUCA, 1978.
- 36.- SERRA ROJAS ANDRES, "CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL PROBLEMA
DE LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA" EN REVISTA DEL TRIBUNAL
FISCAL DE LA FEDERACION, NUMERO EXTRAORDINARIA, MEXICO 1965.
- 37.- SERRA ROJAS ANDRES, "DERECHO ADMINISTRATIVO" 12a. ED., PORRUA
SEGUNDO TOMO, MEXICO 1983.
- 38.- TERANCONTRERAS JUAN MANUEL, "LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS --
DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION", EN DINAMICA DEL DERECHO
MEXICANO XVI, MEXICO 1976.

39.- VARIOS, "JUSTICIA ADMINISTRATIVA", 1a. ED., TRILLAS, MEXICO 1987.

40.- ZEPEDA JORGE ANTONIO, "UNIVERSIDAD DE JURISDICCION Y JUSTICIA ADMINISTRATIVA", INFORME NACIONAL PRESENTADO AL X CONGRESO INTERNACIONAL DE DERECHO PROCESAL, MEXICO 1972.

LEGISLACION

- 1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- 2.- CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION VIGENTE.
- 3.- CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.
- 4.- LEY ORGANICA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.
- 5.- LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTICULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCION FEDERAL.

JURISPRUDENCIA

- 1.- APENDICE AL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION 1917-1985
- 2.- REVISTA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.

OTROS

DICCIONARIO ENCICLOPEDICO ILUSTRADO DE LA LENGUA CASTELLANA
VATUS, SOPENA ARGENTINA, BUENOS AIRES ARGENTINA, 1946.

TESIS PROFESIONALES
Mecanografía e Impresión

Campeche No. 156, Col. Roma

México, D. F. 06700

564-3954 y 584-7153