

28
120



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

LA DEMANDA Y SU AMPLIACION Y DESECHAMIENTO ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
ROBERTO FIGUEROA GUADARRAMA



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

LA DEMANDA Y SU AMPLIACION Y DESECHAMIENTO ANTE
EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION

INTRODUCCION	PAG. I
--------------------	-----------

CAPTITULO I

EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION

1).-Breves antecedentes históricos.....	1
2).-Funcionamiento del Tribunal Fiscal de la Federación.....	2
a).-Competencia.....	2
b).-El Presidente.....	8
c).-Salas.....	11
d).-Secretarios y actuarios.....	15
f).-Guardias.....	21
g).-Supletoriedad del Derecho Procesal.....	22
h).-Fijación de la Jurisprudencia.....	25

CAPITULO II

PARTES Y TERCEROS EN EL PROCEDIMIENTO CONTEN
CIOSO ADMINISTRATIVO

1).-Partes en el procedimiento.....	28
A).-El actor.....	28

	PAG .
B).-La autoridad que dictó la resolución impugnada	35
a).-El Secretario de Hacienda y Crédito Público.....	35
b).-El Procurador Fiscal de la Federación...	37
c).-Primera Subprocuraduría Fiscal.....	40
d).-El titular de la Secretaría de Estado que dictó la resolución impugnada.....	42
e).-El titular del Departamento Administrativo.....	45
f).-El titular del Organismo descentralizado	47
2).-Terceros en el procedimiento.....	48

CAPITULO III

RESOLUCIONES QUE SE PUEDEN DAR A LA PRESENTACION DE LA DEMANDA

A).-Concepto.....	52
B).-Requisitos esenciales y formales.....	53
C).-Tiempo para su presentación.....	56
2).-Resoluciones que se pueden dar a la presentación.....	64
A).-Admisión de la demanda.....	65
B).-Desechamiento de la demanda.....	67
a).-Por improcedencia.....	67

	PAG .
b).-Por incumplimiento de forma.....	69
C).-Prevención al actor.....	70
D).-Recursos contra la resolución que dese che la demanda.....	71
a).-De reclamación.....	71
b).-De queja.....	73

CAPITULO IV

AMPLIACION DE LA DEMANDA

1).-Contestación de la demanda.....	78
2).-Autoridad demandada.....	84
3).-Tópicos en los que procede la amplia ción de la demanda.....	85
a).-Ampliación de la demanda cuando se impug ne una resolución negativa ficta.....	85
b).-Ampliación de la demanda cuando se sosten ga que el juicio es improcedente por consenti miento tácito.....	89
4).-Impugnación contra el acuerdo que no dé oportunidad a ampliar la demanda.....	94
CONCLUSIONES.....	98

BIBLIOGRAFIA.

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

Siendo estudiante me preguntaba repetidamente ¿ -- qué es un tribunal administrativo? ¿cuáles son las características que debe reunir una resolución administrativa? ¿qué es lo característico de un tribunal de anulación? ¿porqué se dice que no tienen plena jurisdicción? ¿qué juicios se ventan ante el Tribunal Fiscal de la Federación? ¿a qué poder pertenece? ¿está apegado a la Constitución? por estas y --- otras muchas preguntas elaboré este trabajo aunque sencillo con un gran entusiasmo.

El objeto del presente trabajo es informar al lector lo que es una demanda y su ampliación ante el Tribunal Fiscal de la Federación y qué consecuencias puede acarrear.

De esta manera deseo que el estudiante de derecho y el abogado se interesen por conocer y promover el juicio de nulidad y se den cuenta que en el Derecho Procesal tenemos un campo casi virgen por lo nuevo y al cual debemos explorar pues todo lo que es litigio corresponde al abogado y no a otros profesionales.

En el presente trabajo analicé primeramente lo referente al funcionamiento del Tribunal Fiscal, su competencia, la integración del mismo, fijación de la jurisprudencia y la supletoriedad del Derecho Procesal.

En el segundo capítulo traté el tema referente a las partes y terceros en el procedimiento contencioso administrativo, así como las autoridades que intervienen en el procedimiento ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

En el tercer capítulo estudié lo referente a las resoluciones que se pueden dar a la presentación de la demanda y desechamiento de la misma y recursos que proceden contra dichas resoluciones.

En el capítulo cuarto traté la ampliación de la demanda, la contestación y modos de impugnación, contra el acuerdo que no dé oportunidad a ampliar la demanda.

De esta manera visto compañeros abogados y estudiantes de derecho vayamos a nuestro campo y no se los dejemos a otros pues donde hay litigio ;debe haber abogados; .

(I)

EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.

I).-BREVES ANTECEDENTES HISTORICOS.

"El Presidente de la República en uso de las facultades extraordinarias que le habían sido concedidas por el Congreso de la Unión en Decreto de 30 de diciembre de 1935 para la organización de los servicios públicos hacendarios, dictó la Ley de Justicia Fiscal el 27 de agosto de 1936, que estuvo vigente del 1o. de enero de 1937 al 31 de diciembre de 1938; y con lo cual el proceso 'contencioso--administrativo' ganó su segunda carta de reconocimiento en el orden federal mexicano, ocho décadas después de aquélla tan precariamente otorgada en 1853 a la sección de lo Contencioso del Consejo de Estado, réplica incipiente del sistema francés." (I)

De esta manera "La ley de justicia fiscal de --- 1936, al crear el tribunal fiscal de la Federación, se --- apartó de la tradición jurídica mexicana, organizada bajo el sistema judicialista angloamericano, que entrega las controversias administrativas al conocimiento de los tribunales judiciales ordinarios, sin más excepción --en el si--

(I) Heduañ Virrués Dolores, Cuarta Decada del Tribunal Fiscal de la Federación, publicaciones de la Academia Mexicana de derecho Fiscal, Ed. Continental, México 1971, págs. 33_ y 34.

glo pasado que el de la ley de Lares de lo contencioso...

"La ley de justicia fiscal estuvo vigente hasta la promulgación del código fiscal de la Federación de 1938, que sigue los linamientos de la ley anterior y precisa --- algunas reformas importantes, fruto de la experiencia de --- nuestros juristas." (2)

De esta manera el Tribunal Fiscal de la Federación abrió el camino para el establecimiento de otros tribunales administrativos con el reconocimiento de su constitucionalidad hecha por la reforma de 1946 y 1947 al artículo 104 de la propia Constitución, que autorizó a las leyes federales instituir tribunales de lo contencioso-administrativo dotados de plena autonomía para dirimir controversias sobre la administración pública federal.

2).-FUNCIONAMIENTO DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.

a).-COMPETENCIA.

"El tema de la competencia no es exclusivo del derecho procesal, sino que se refiere a todo el derecho público. Por lo tanto, en un sentido lato, la competencia --- puede definirse como el ámbito, esfera o campo, dentro del

(2) Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo, t.II, Ed. Porrúa, México 1981, pág. 635.

cual un órgano de autoridad puede desempeñar válidamente -- sus atribuciones y funciones.

"Es en este sentido en el que la Constitución Mexicana establece que: 'Nadie puede ser molestado en en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente...'. Esta referencia a la autoridad competente engloba a cualquier tipo de autoridad, ya sea legislativa, administrativa o judicial. El gobernado tiene con ello la garantía de que los actos de molestia para él, deben provenir siempre de -- una autoridad competente, es decir, de una autoridad que de be estar actuando dentro de ese ámbito, esfera o campo, dentro de los cuales puede válidamente desarrollar o desempeñar sus atribuciones y funciones. Es el texto legal el que marca el ámbito competencial de cada órgano." (3)

Visto de esta manera fué la Ley del 26 de agosto de 1936 que creó el Tribunal Fiscal de la Federación la que le marcó el ámbito competencial para dictar fallos en representación del Ejecutivo de la Unión, aunque fundamentalmente es independiente de cualquier autoridad administrativa y de la misma Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

(3) Gómez Lara Cipriano, Teoría General del Proceso, Textos Universitarios, U.N.A.M., México 1980, pág. 155.

"En principio el Tribunal fue concebido para resolver cuestiones fiscales en que la federación sea parte, pero ha crecido en competencia y no sólo decide sobre problemas tributarios..., sino como antes se viera sobre otras materias contenciosas administrativas y aun en contratos de obras públicas.

"Como todo ente que opera jurisdiccionalmente, -- lleva a cabo la dirección de procesos a través de provei--- mientos y decide en el fondo por medio de pronunciamientos. En los proveimientos se observa el papel destacado del que se designa magistrado semanero porque cada semana correspon de a uno de los integrantes de la sala respectiva el conoci miento de estos negocios de trámite . (4)

Ahora bien en el tomo LXVI, páginas 218, 2547 y - 2860 del Semanario Judicial de la Federación, aparece la ju risprudencia de la Suprema Corte de Justicia que a la letra dice:

"Si bien es cierto que el Tribunal Fiscal de la - Federación ejercita funciones jurisdiccionales, al resolver los asuntos sometidos a su conocimiento, también es verdad que carece de imperio para hacer respetar sus decisiones, -

(4) Briseño Sierra Humberto, Derecho Procesal Fiscal, Carde nas, Editor y Distribuidor, segunda edición, México 1975, - pág. 275.

según se establece expresamente en la exposición de motivos de la Ley de justicia fiscal de 27 de agosto de 1936. Ahora bien, como el imperio es uno de los atributos de la jurisdicción, es forzoso concluir que el Tribunal Fiscal de la Federación no tiene plena jurisdicción".

Esta tesis trataba de explicar que el Tribunal carece de los medios para emplear la fuerza pública en contra de los organismos fiscales demandados y de esta manera no puede ser un órgano ejecutor.

En el mismo sentido en la exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal delimita la competencia del Tribunal de la siguiente manera :

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

De lo anterior se desprende que la competencia --

del Tribunal Fiscal de la Federación deriva directamente de ordenamientos legislativos como lo es su Ley Orgánica y leyes especiales.

La Ley Orgánica atribuye competencia a las Salas del Tribunal Fiscal en sus artículos 23 y 24 y: en algunas leyes especiales se le atribuye competencia como son: Ley del Seguro Social en su artículo 267 y Ley Federal de Instituciones de Fianzas en sus artículos 95 y 95 bis.

La Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación en su artículo 23 fracciones I a IV da competencia al Tribunal en sus Salas Regionales en los juicios que se inicien contra las siguientes resoluciones:

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

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

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

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

Los casos arriba enunciados aluden a controver---
sias por ingresos de naturaleza fiscal por lo tanto podemos
englobarlos como caso general.

Una vez identificado el caso general pasará a ---
exponer algunos casos especiales:

En su artículo 23 fracciones V y VI de la Ley ---
Orgánica se le otorga competencia al Tribunal para conocer
de juicios que versen sobre pensiones militares y civiles;_
En su fracción VIII se le otorga competencia al Tribunal --
para el conocimiento de juicios que se inicien en contra de
las resoluciones que constituyan créditos por responsabilidad
des contra funcionarios o empleados de la Federación, del -
Departamento del Distrito Federal o de los organismos públi
cos descentralizados federales o del propio Departamento --
del Distrito Federal, así como en contra de los particula--
res involucrados en dichas responsabilidades.

"Podemos asentar como regla que el tribunal de lo
contencioso-administrativo de anulación o de ilegitimidad,_
puede otorgársele competencia para conocer de toda contro--
versia que surja entre particulares y el Estado, con las --
salvedades siguientes:

"a).-Es incompetente para conocer de la constitu-
cionalidad de un ordenamiento expedido por el Poder Legisla

tivo;

"b).-Es incompetente para conocer de inconformidades sobre actos políticos o de gobierno del Poder Ejecutivo

"c).-Es incompetente para conocer de inconformidades sobre actos del Poder Judicial." (5)

b).-EL PRESIDENTE

"Las facultades del Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación, enunciadas inicialmente por el artículo 19 de la Ley de Justicia Fiscal, se limitaban a turnar los asuntos al Pleno, dirigir los debates plenarios, nombrar y remover al personal del Tribunal, conceder licencias por no más de tres días, dictar órdenes relacionadas con el ejercicio del Presupuesto y conocer de los demás asuntos administrativos del Tribunal. Esas facultades se conservaron en el texto original del artículo 165 del Código Fiscal de la Federación de 1939, que a partir de 1962 quedó reformado para suprimir la de nombrar y remover al personal, y modificar la de conceder licencias, sometiendo su otorgamiento a las disposiciones legales en materia de relaciones de trabajo entre las entidades públicas y los trabajadores.

(5) Margain Manautou Emilio, De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad, Universidad Autónoma de San Luis Potosí, tercera edición, México 1980, pág. 45.

burócratas. " (6)

En la Ley Orgánica vigente del Tribunal Fiscal de la Federación se establece que el Presidente del Tribunal será designado en la primera sesión anual de la Sala Superior, durando en su cargo un año, teniendo derecho a ser reelecto y formar parte de la misma Sala; en caso de faltas temporales será suplido por alguno de los magistrados de la Sala Superior pero si la falta fuera definitiva se designará nuevo Presidente hasta concluir el período.

De igual manera en la Ley Orgánica del Tribunal en su artículo I9 tenemos como atribuciones del Presidente las siguientes: I.-Representar al Tribunal ante toda clase de autoridades. II.-Despachar la correspondencia del Tribunal y de la Sala Superior. III.-Presidir las comisiones que designe la Sala Superior. IV.-Dirigir los debates y conservar el orden en las sesiones de la Sala Superior. V.-Denunciar a la Sala Superior las contradicciones de que tenga conocimiento entre sentencias dictadas por las Salas Regionales. VI.-Admitir a trámite los recursos de queja y desechar los notoriamente improcedentes; designar por turno al magistrado instructor en los recursos de revisión y al magistrado ponente en los de queja; dar cuenta a la Sala Superior -

de las excitativas de justicia y tramitar los demás asuntos de la competencia de la Sala Superior hasta ponerlos en estado de resolución. VII.-Designar al personal administrativo de la Sala Superior, de acuerdo con las disposiciones legales y las normas de carácter general que dicte la misma Sala. VIII.-Conceder o negar licencias al personal administrativo de la Sala Superior en los términos de las disposiciones aplicables, previa opinión, en su caso, del magistrado a que esté adscrito. IX.-Dictar las medidas que exijan el buen funcionamiento y la disciplina de la Sala Superior e imponer las sanciones administrativas que procedan a los secretarios, actuarios, peritos y empleados administrativos de la misma. X.-Dictar las órdenes relacionadas con el ejercicio del presupuesto del Tribunal. XI.-Autorizar en unión del Secretario General de Acuerdos, las actas en que se hagan constar las deliberaciones y acuerdos de la Sala Superior. XII.-Firmar los engroses de resoluciones de la Sala Superior. XIII.-Realizar los actos administrativos y jurídicos que no requieran la intervención de la Sala Superior, conforme a esta ley, y XIV.-Rendir a la Sala Superior, en la última sesión de cada año un informe dando cuenta de la marcha del Tribunal y de las principales tesis adoptadas por éste en sus decisiones. XV.-Publicar la juris

prudencia 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 aquéllas que considere que deben darse a conocer por ser de interés general.

c).-SALAS

"El artículo 2o. de la Ley de Justicia Fiscal disponía que el Tribunal Fiscal de la Federación se compondría de quince Magistrados y funcionaría en Pleno y en cinco Salas de tres Magistrados cada una...

"Todas estas normas se reiteraron en el artículo 147 del Código Fiscal de la Federación de 1939, tal como estuvo en vigor hasta el 31 de diciembre de 1946, pues a partir del 1o. de enero de 1947, tomándose en cuenta la incorporación a la competencia del Tribunal, de las contiendas fiscales originadas en el ámbito del Distrito Federal, se aumentó a siete el número de Salas, y a veintiuno el de Magistrados; y desde el 1o. de enero de 1962, el primer párrafo del artículo 147 quedó nuevamente reformado para disponer que el Tribunal Fiscal de la Federación se compondría de veintidós Magistrados, de los cuales, el electo o reelecto Presidente, no integraría Sala salvo para suplir a los -

demás Magistrados en las faltas temporales no excedentes de un mes." (7)

El Tribunal se integra por una Sala Superior y -- por Salas Regionales éstas últimas se encuentran repartidas en el territorio nacional debido a la gran extensión de --- nuestra Nación.

La Sala Superior se integrará con nueve magistrados pero bastará la presencia de seis de ellos para que pueda sesionar; las resoluciones de la Sala Superior se tomarán por mayoría de votos de los magistrados presentes quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento legal. 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.

Las principales atribuciones de la Sala Superior son las enunciadas en el artículo 15 de la Ley Orgánica del Tribunal que a la letra dice:

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

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

III.-Conocer de las excitativas para la imparti--

(7) Heduán Virrués Dolores, ob. cit. pág. 65

ción de justicia que promuevan las partes, cuando los magistrados no formulen el proyecto de resolución que corresponda o no emitan su voto respecto de proyectos formulados por otros magistrados, dentro de los plazos señalados por la ley;

IV.-Calificar las recusaciones, excusas o impedimentos de los magistrados o, en su caso, designar al magistrado que deba sustituirlos;

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

VI.-Establecer las reglas para la distribución de los asuntos entre las Salas Regionales cuando haya más de una en la circunscripción territorial, así como entre los magistrados instructores y ponentes.

Entre otras atribuciones de la Sala Superior tenemos las siguientes: Designar de entre sus miembros al Presidente del Tribunal quien lo será también de la Sala Superior, señalar la sede de las Salas Regionales, nombrar al Secretario General de Acuerdos, y a los secretarios y actuales de la Sala Superior y a los peritos del Tribunal, proponer anualmente al Ejecutivo Federal el proyecto del presupuesto del Tribunal, ya que anteriormente este presupuesto debería proponérsele directamente al Secretario de Hacienda

y Crédito Público lo que ponía en tela de duda la calidad de las sentencias del Tribunal ya que a mayor presupuesto se tendría que responder con cierta gratitud.

Por lo que toca a las Salas Regionales éstas estarán integradas por tres magistrados cada una. Y para que pueda efectuar sesiones una Sala será indispensable la presencia de los tres magistrados y para resolver bastará mayoría de votos.

Para la instalación de las Salas Regionales el territorio nacional se divide en las siguientes regiones: Del Noroeste, del Norte-Centro, del Noreste, de Occidente, del Centro, de Hidalgo-México, del Golfo-Centro, del Pacífico-Centro, del Sureste, Peninsular y Zona Metropolitana; de lo anterior se desprende que el Tribunal se integrará con 16 Salas Regionales y una Sala Superior.

Las Salas Regionales conocerán de los juicios que se inicien contra las resoluciones definitivas que se indican en el artículo 23 de la Ley Orgánica del Tribunal, enunciado con anterioridad en la página 6 de esta tesis.

Son también atribuciones de las Salas Regionales designar anualmente a su presidente, quien podrá ser reelegido, nombrar a sus secretarios y actuarios, concederles licencias en los términos de las disposiciones aplicables y -

acordar lo que proceda a su remoción.

De lo anterior se desprende que el Tribunal Fiscal de la Federación es una organización descentralizada -- con fundamento en los artículos 2, 15, 21 y 25 de su Ley -- Orgánica.

d).-SECRETARIOS Y ACTUARIOS

De acuerdo con el artículo 5o. de la Ley de Justicia Fiscal el Secretario General de Acuerdos, los secretarios de las demás Salas y los actuarios, tenían que ser mexicanos licenciados en derecho con título legalmente expedido y de reconocida buena conducta. Estos ordenamientos se conservaron en el artículo 150 del Código Fiscal de 1939 -- conservando los mismos impedimentos para los secretarios y actuarios que para los Magistrados.

Actualmente en la Ley Orgánica del Tribunal vigente los secretarios y actuarios deberán ser mexicanos, mayores de veinticinco años, licenciados en derecho con dos años de práctica en materia fiscal.

Ahora bien por una parte los secretarios del Tribunal Fiscal de la Federación pueden clasificarse en tres grupos: a).-Secretario General de Acuerdos, quien será también Secretario de Acuerdos de la Sala Superior, b).-Secre-

tarios de los Magistrados de la Sala Superior, c).-Secretarios de los Magistrados de las Salas Regionales.

El Secretario General de Acuerdos segun el artículo 30 de la Ley Orgánica le corresponden las siguientes --- atribuciones:

"I.-Acordar con el presidente lo relativo a las sesiones de la Sala Superior; II.-Dar cuenta en las sesiones de la Sala Superior, tomar la votación de los magistrados, formular el acta relativa y comunicar las decisiones que se acuerden; III.-Engrosar los fallos de la Sala Superior, salvo que en la sesión se acuerde que lo haga algún magistrado, autorizándolos en unión del presidente; IV.-Tramitar y firmar la correspondencia administrativa del Tribunal, que no corresponda al presidente o a las Salas Regionales; V.- Autorizar con su firma las actuaciones de la Sala Superior. VI.-Expedir los certificados de constancias que obren en los expedientes de la Secretaría General; VII.-Llevar el turno de los magistrados que deban formular ponencias para la resolución de la Sala Superior y el registro de las sustituciones de los magistrados de las Salas Regionales y de la propia Sala Superior, VIII.-Las demás que le encomienden la Sala Superior y el presidente del Tribunal.

Entre otras obligaciones del Secretario General -

de Acuerdos tenemos las siguientes: Ejercer la jefatura del personal, llevar el control de labores de todos y cada uno de los trabajadores del Tribunal, llevar el control de asistencia de los empleados, tramitar en la forma y tiempo legales que corresponda, los incidentes de suspensión del procedimiento administrativo de ejecución que se promuevan en -- los juicios, tramitar y firmar la correspondencia administrativa del Tribunal, conservar bajo su responsabilidad los certificados de depósito y pólizas de fianzas, expedir todo certificado de constancias que obren en los expedientes de la Secretaría General, llevar un inventario de muebles y enseres, gestionar el aprovisionamiento de útiles y material de trabajo y llevar un registro de documentos justificativos de la personalidad de los litigantes, cuando éstos así lo soliciten.

Por lo que toca a los secretarios de los magistrados de la Sala Superior segun el artículo 33 de la Ley Orgánica les corresponde: Auxiliar al magistrado al que estén adscritos, en la formulación de los proyectos de resoluciones que se les encomiende, suplir las faltas del Secretario General de Acuerdos y desempeñar las demás atribuciones que las leyes les confieran.

Por ultimo trataremos a los secretarios de las Sa

las Regionales, " a virtud de que los Secretarios del Tribunal Fiscal de la Federación obtuvieron en 1954 un laudo --- firme en el que le fué reconocido el carácter de servidores de base, que se distingue sustancialmente del de confianza, en que no pueden ser removidos sino por causa justificada y tienen derechos a ascensos escalafonarios en los términos - de las leyes que sucesivamente han regido las relaciones la borales entre los trabajadores del Estado y los órganos de_ éste, se ha dejado sentir la necesidad, conveniencia y justicia, de instituir un escalafón en la línea profesional jurídica, que en el mejor de los intentos, podría correrse -- desde la plaza de Pasante de Derecho una vez titulado, hasta la de Secretario General de Acuerdos, pasando por la de_ Actuario, Secretario A y Secretario B. Ya se han dado casos recientes de boletinación para esas dos categorías de plazas de Secretarios, sometiendo a los aspirantes a exámenes_ de eficiencia, o bien ascendiendo a los más antiguos..."(8)

De lo anterior se deduce que en los secretarios - de las Salas Regionales existen dos categorías lo cual se - establece en los Estatutos del Sindicato de Trabajadores -- del Tribunal Fiscal de la Federación; Ahora bien por lo que toca a sus obligaciones el artículo 33 de la Ley Orgánica -

(8) Heduan Virrués Dolores, ob. cit. pág. 69.

del Tribunal enumera las siguientes:

I.-Proyectar los autos y las resoluciones que les indique el magistrado instructor; II.-Autorizar con su firma las actuaciones del magistrado instructor y de la Sala Regional; III.-Efectuar las diligencias que les encomiende el magistrado instructor cuando éstas deban practicarse fuera del local de la Sala; IV.-Dar cuenta en las audiencias con los asuntos encomendados a los magistrados instructores; V.-Redactar las actas de las audiencias en las que les corresponda dar cuenta; VI.-Proyectar las sentencias y engrosarlas en su caso, conforme a los razonamientos jurídicos de los magistrados; VII.-Expedir certificados de las constancias que obren en los expedientes de la Sala a que estén adscritos, y VIII.-Las demás que señalen las disposiciones legales aplicables.

Por otra parte el Reglamento Interior del Tribunal impone como obligaciones de los secretarios de las Salas las siguientes: Ser los jefes inmediatos de los trabajadores subalternos, dar cuenta en las audiencias con los expedientes de acuerdo con el turno respectivo, formular las relaciones de hechos correspondientes a los juicios, proyectar las resoluciones de los recursos de reclamación, de los incidentes de nulidad, de las de sobreseimiento, en

grossar los fallos definitivos de las Salas, redactar y autorizar las actas de la audiencias, enviar a la Secretaría -- General de Acuerdos , por conducto del delegado administrativo de la Sala respectiva, las copias de las demandas y -- del auto que les haya dado entrada, en los casos en que se ordene la formación del incidente de suspensión, así como, en su caso los certificados de depósito, pólizas de fianza o certificado en que conste haber sido garantizado el interés fiscal, dar cuenta inmediatamente con los oficios respectivos, a la Secretaría General de Acuerdos, en los casos de juicios de amparo, expedir todo certificado de constancias que obren en los expedientes, pasar a los actuarios -- los autos respectivos, para el efecto de su notificación, -- dentro de las veinticuatro horas siguientes a aquella en -- que las resoluciones queden autorizadas.

Por otra parte a los actuarios les corresponde no notificar en el tiempo y forma prescritos por la ley, las resoluciones recaídas en los expedientes que para tal efecto les sean pasados por las secretarías de las Salas; notificar asimismo, los puntos resolutivos de las sentencias a -- las autoridades ejecutoras, aun cuando no tuvieran el carácter de demandadas, en los casos en que de las constancias -- aparezcan cuáles son ellas.

De igual manera corresponde a los actuarios firmar todos los oficios de notificación de los acuerdos que se dicten en las Salas, los cuales les serán entregados por los secretarios, y enviarlos a su destino, asentando en el expediente la razón de haber hecho la notificación y de haber entregado los oficios de notificación respectivos, glasar a los expedientes las copias o minutas selladas o autorizadas, de los oficios derivados de las notificaciones y asentar en los autos las razones de notificación, lo anterior se desprende del artículo 16 fracción VI del Reglamento Interior del Tribunal.

f).-GUARDIAS

El personal del Tribunal Fiscal de la Federación tiene dos períodos de vacaciones al año de diez días hábiles cada uno que son los últimos de los meses de mayo y diciembre, de la misma manera se suspenden las labores los días marcados por el calendario oficial, y por acuerdo de la Sala Superior.

Con motivo de señaladas conmemoraciones de la religión católica dominante en la población del país se suspenden las labores para no herir los sentimientos del pueblo con el laicismo que priva en nuestro régimen; se sus--

por circunstancias extraordinarias cuando así lo acuerde la Sala Superior.

Antes de iniciar el período de vacaciones según el artículo 36 de la Ley Orgánica del Tribunal cada Sala designará un magistrado para que provea y despache durante el receso, los asuntos de trámite y dicte resoluciones de notoria urgencia que no correspondan en definitiva a la Sala Superior o a las Salas Regionales. Se dejará asimismo, la guardia de secretarios, actuarios, peritos y personal administrativo que sea necesaria.

g).-SUPLETORIEDAD DEL DERECHO PROCESAL.

"La reforma del Código Fiscal lleva a la aplicación de las reglas contenidas en los artículos 322 al 357 y del 79 al 218 del Código federal de procedimientos civiles. Es decir, desde los requisitos de la demanda, los documentos que deben acompañarse, la corrección de la demanda oscura o irregular, la legitimación de los organismos o personas morales, hasta las reglas del procedimiento, atinentes al emplazamiento, a la contestación..., a los documentos que deben anexarse a la contestación, a la confesión implícita por contumacia, a la reconvencción, a los artículos de previo y especial pronunciamiento, al sanea-

miento por falta de personalidad...al plazo probatorio, a la audiencia de pruebas y alegatos, a la sentencia y ejecutoria.

"En forma particular, se hace remisión a los ---- artículos que forman el título cuarto y que atañen a la --- prueba, reglas generales, la confesión, los documentos pú-- blicos y privados, la pericial, el reconocimiento o inspec-- ción judicial, el testimonio, las fotografías, los escri-- tos y notas taquígraficas, y, en general, todos los elemen-- tos aportados por los descubrimientos de la ciencia, las -- presunciones y la valoración de la prueba. " (9)

Ahora bien el artículo 10. del Código Fiscal lleva a la aplicación supletoriamente del derecho común o sea que no solamente se puede aplicar en forma supletoria el de-- recho procesal sino el civil, penal laboral etc. puesto que el artículo 10. del Código Fiscal a la letra dice "Los ---- impuestos derechos y aprovechamientos se regularán por le-- yes fiscales respectivas, en su defecto por este Código y - supletoriamente por el derecho común."

Como se puede apreciar el artículo mencionado no hace alusión a un ordenamiento en especial por lo tanto podemos suplir las deficiencias de las leyes fiscales y del - Código Fiscal con el derecho común aplicable al caso concre

to controvertido.

Ahora bien dentro del procedimiento contencioso-administrativo promovido ante el Tribunal Fiscal de la Federación únicamente se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, lo anterior se desprende del artículo 169 del Código Fiscal que a la letra dice: "Los juicios que se promuevan ante el Tribunal de la Federación de acuerdo con la competencia que señala su Ley --- Orgánica se sustanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que determina este Código. A falta de disposición expresa se aplicarán las reglas del Código Federal de Procedimientos Civiles."

En la práctica vemos con bastante frecuencia que es aplicado el Código Federal de Procedimientos Civiles supletoriamente hasta en los acuerdos que ha tomado la Sala Superior del Tribunal, como se puede apreciar en el acuerdo 52-79 publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de agosto de 1979 y el que a la letra dice:

"La Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en ejercicio de la facultad que le confiere el --- artículo 16, fracción VIII de la Ley Orgánica de la propia institución, en sesión celebrada el 7 de agosto de 1979, - ha tenido a bien emitir el siguiente:

"Acuerdo No. 52-79. Tomando en consideración que

la delegación de Oficialía de Partes destinada a la Sala Superior ya se encuentra funcionando, las promociones dirigidas a esta juzgadora podrán presentarse en el 2o. piso de su domicilio ubicado en Amores II20, colonia del Valle de esta capital, en días y horas hábiles debiendo entenderse por estas últimas, de acuerdo con el artículo 28I del Código Federal de Procedimientos Civiles aplicado supletoriamente por disposición de los artículos 1o. y 169 del Código Fiscal de la Federación, las comprendidas entre las 8:00 y las 19:00 ".

h).-FIJACION DE LA JURISPRUDENCIA

Para la fijación de la jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Federación el único órgano competente es la Sala Superior de dicho Tribunal y ésta se establecerá en los siguientes casos, enunciados por el artículo 23I del Código Fiscal:

"I.-Al resolver las contradicciones entre las resoluciones dictadas por las Salas Regionales.

"II.-Cuando al conocer de un recurso de queja interpuesto en contra de una sentencia de la Sala Regional -- que viole la jurisprudencia la Sala Superior decida modificarla, y

"III.-Cuando al resolver los recursos de revisión, sustente la misma tesis en tres sentencias no interrumpidas por otra en contrario."

Ahora bien la Ley Orgánica del Tribunal en su --- artículo 13 manifiesta que en cada una de las tres senten-- cias en que se sustente la misma tesis hayan votado en ---- igual sentido, cuando menos seis magistrados.

Para fijar o modificar la jurisprudencia en los - demás casos señalados en el artículo 23I del Código Fiscal_ se requerirá también la votación en el mismo sentido de --- seis magistrados, pero cuando esto no se logre en dos sesio nes se tendrá por desechado el proyecto. De esta manera el_ Presidente del Tribunal designará otro magistrado distinto_ del ponente para que en quince días formule nuevo proyecto.

Antes de la vigencia de la Ley Orgánica del Tribu_ nal Fiscal bastaba la asistencia de trece magistrados para_ que el Tribunal funcionara en Pleno y se fijara jurisperuden_ cia; de esta manera las Salas se apartaban de la jurisperuden_ cia ya que al resolverse un recurso de queja el voto de sie_ te magistrados muchas veces se imponía al de quince, nueve - que se encontraban ausentes y seis que se habían pronuncia_ do en contra.

En la actualidad tal cuestión no puede ocurrir ya

que de nueve magistrados de la Sala Superior se necesita el voto de seis en el mismo sentido de esta manera sus resoluciones se encuentran apegadas al derecho siendo acatadas -- por las Salas, ya que los magistrados que emitieron su voto no atienden los asuntos de una Sala.

CAPITULO II

PARTES Y TERCEROS EN EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

1).-PARTES EN EL PROCEDIMIENTO.

A).-EL ACTOR.

El actor es la persona física o moral que promueve el juicio de nulidad y pueden tener tal carácter el particular o la autoridad administrativa.

Debiendo entenderse por autoridad "el individuo o conjunto de individuos que de hecho o de derecho ejecuten actos de carácter legislativo, administrativo o judicial...

"Para los efectos del amparo comprende a todas -- aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen." (10)

Ahora bien segun el artículo 190 del Código Fiscal el actor debe demostrar que la resolución le causa agr

(10) Pallares Eduardo, Diccionario Teorico y Práctico del Juicio de Amparo, ed. Porrúa, México 1975, pág. 48.

vio o afecta sus intereses jurídicos pues de otra manera - será impropcedente el juicio ante el Tribunal Fiscal; el nue vo Código Fiscal publicado el 31 de diciembre de 1981 en - el Diario Oficial en su art. 202 transcribe la fracción lo. del artículo 190 vigente pero al actor le llama demandante.

El interés jurídico o "El interés en obrar es la utilidad que para el titular del derecho subjetivo deriva de provocar en favor suyo la tutela jurisdiccional." (11)

El interés jurídico en amparo está claramente -- precisado por los artículos 107 de la Constitución Polftica y el artículo cuatro de la Ley de Amparo que dice: "El juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique el acto o la ley que se reclama, pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor - si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, o por medio de algun pariente o persona extraña en -- los casos en que esta ley lo permita expresamente; y sólo podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o por su defensor."

Tratándose de particulares puede tener la calidad de actor no sólo aquél contra el que se emite el acto o resolución por parte de la autoridad administrativa, sino también, quien, de no impugnarlo, sufrirá un agravio o le afec

(11) Rocco Ugo, Derecho Procesal Civil, traducción de J. Te na, ed. Porrúa, México 1944, pág. 156.

tará en sus intereses jurídicos o lo que es lo mismo un ter
cero con interés legítimo.

Por el otro lado tenemos a la Administración Pública como parte actora, "La Administración Pública procura ajustar sus actos o resoluciones a los ordenamientos legales en que se fundan, pero muchas veces esos actos resultan violatorios de la ley, por interpretaciones erróneas o dolo de los funcionarios, perjudicándose a los particulares y en ocasiones, a la propia Administración.

"Frente a estos casos, la doctrina es unánime en aceptar que la Administración, al igual que los particulares, debe tener a su alcance recursos o medios de defensa para acudir ante los tribunales establecidos, sean administrativos o judiciales, a fin de lograr la nulificación de sus propias resoluciones, ya que ella, por sí, no puede modificarlas en perjuicio de los particulares."(12)

El artículo 94 del Código Fiscal al respecto dice:

"Las resoluciones favorables a los particulares no podrán ser revocadas o anuladas por las autoridades administrativas. Cuando dichas resoluciones deban ser anuladas, será necesario promover juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación."

(12) Margain Manautou Emilio, ob. cit. pág. 181.

En el mismo sentido el nuevo Código Fiscal en su artículo 36 nos dice "Las resoluciones administrativas de carácter individual favorables a un particular sólo podrán ser modificadas por el Tribunal Fiscal de la Federación mediante juicio iniciado por las autoridades fiscales.

"Cuando la Secretaría de Hacienda y Crédito Público modifique las resoluciones administrativas de carácter general, estas modificaciones no comprenderán los efectos producidos con anterioridad a la nueva resolución."

El maestro Margain nos dice que "De no otorgarse a la Administración los medios para impugnar las resoluciones dictadas en favor de los particulares, con violación de la ley aplicada, se presentarían, por lo que toca a la materia tributaria, verdaderos casos de injusticia... ya que -- causantes sometidos a lo que establecen los ordenamientos -- que les son aplicables, podrán tener, ante sí particulares que son titulares de resoluciones que los colocan en situación de ventaja en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales. Además, ante resoluciones que adolecen del vicio señalado, el Estado vería mermados sus recursos que legalmente le corresponden, con perjuicio de las necesidades que tienen a su cargo que solventar, por lo que nadie pone en tela de duda, en la actualidad, el derecho de la Administra

ción para acudir a juicio y combatir sus propias resoluciones, favorables a particulares, pero violatorias de la ley en que se apoyan. " (13)

B).-LA AUTORIDAD QUE DICTO LA RESOLUCION IMPUGNADA.

"No siempre la autoridad que adopta la decisión la da a conocer directamente al interesado, sino que libra instrucciones a su inferior para que la emita, por lo que deben ser autoridades demandadas, no sólo la que expide la resolución, sino también la que la concibió.

"Si se trata de decisiones que deban ser ejecutadas por otras autoridades, éstas también deben señalarse como parte y tramitar ante ellas la suspensión del procedimiento de ejecución..., el que no se reanudará hasta que se obtenga por las autoridades sentencia favorable que quede firme, o bien, desaparezca la garantía, o la dada haya perdido valor y no garantice el monto del crédito fiscal."(14)

Según el artículo 173 fracción II inciso "a" del Código Fiscal de la Federación señala que es autoridad demandada, la autoridad que dicte u ordene, ejecute o trate -

(13) Margain Manautou Emilio, ob. cit. pág. 182.

(14) Ibidem. págs. 75 y 76.

de ejecutar la resolución o tramite el procedimiento impugnado, o la que legalmente la sustituya.

El nuevo Código Fiscal en su artículo 198 fracción II inciso "a" señala unicamente que es autoridad demandada la que dictó la resolución impugnada, o el titular de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u organismo descentralizado, del que dependa la autoridad mencionada.

"Cuando la resolución impugnada se ha dictado a instancia del demandante, vgr., la que recayó a un recurso, los hechos y alegaciones que le dieron motivo, son los únicos que pueden trasladarse al juicio, de modo que en la demanda ya no pueden introducirse otras cuestiones, salvo las que provengan del contenido de la misma resolución impugnada, en cuanto ésta haya introducido a su vez, nuevos elementos de motivación y fundamento. Siendo esto así, conviene acumular en la instancia o recurso de agotamiento previo a la procedencia del juicio, todos los argumentos al alcance del recurrente, de lo contrario, perderá la oportunidad de esgrimirlos en la fase contenciosa." (15)

Ahora bien "Cuando se viola el procedimiento que la ley señala y ello causa un agravio al particular, es ---

(15) Heduan Virrués Dolores, ob. cit. pág. 179.

autoridad demandada la que tramita el procedimiento. En ocasiones, la primera notificación de que tiene conocimiento - el particular, es el requerimiento o el embargo de bienes - bastantes para satisfacer el crédito fiscal que se reclama; crédito que se ignoraba existiese, ya que no ha sido del conocimiento de dicho particular la resolución que lo ha determinado, ni la iniciación del procedimiento de cobro.

"En estos casos, la demanda, de prosperar, permitirá que al corregirse el procedimiento se tenga oportunidad de impugnar el fondo de la resolución, o sean, las razones y fundamentos en que la autoridad administrativa apoyó la existencia del adeudo." (16)

Como se ha podido apreciar la autoridad que dictó la resolución impugnada no todas las veces es la única demandada sino también las demás autoridades que coadyuvaron a llevar a efecto la resolución impugnada, desde la que la concibió hasta la que la ejecutó, tomando en cuenta que, el Secretario de Hacienda y Crédito Público será parte en el procedimiento aun cuando no sea actor ni demandado y no haya dictado la resolución impugnada.

En el nuevo Código, el Secretario de Hacienda ya no es parte obligatoria en el procedimiento contencioso.

B).-AUTORIDAD QUE DICTO LA RESOLUCION IMPUGNADA.

a).-EL SECRETARIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.

"El Secretario de Hacienda y Crédito Público es, indefectiblemente, parte demandada en el juicio de nulidad...El origen de esta calidad derivó de la Ley de Justicia Fiscal, y en aquel entonces se justificaba, porque el Tribunal Fiscal de la Federación sólo tenía competencia para conocer de inconformidades derivadas de la aplicación e interpretación de la legislación fiscal federal; máxime que el legislador le concedió en dicho ordenamiento y en el Código Fiscal de 1938, un plazo más amplio para contestar las demandas, que el otorgado a las demás partes demandadas.

"Pero como hoy el Tribunal Fiscal de la Federación tiene competencia tanto en materia tributaria, como en materia propiamente administrativa, ya no se justifica el que el Secretario de Hacienda y Crédito Público sea siempre parte demandada...

"Por consiguiente, el carácter de parte demandada del Secretario de Hacienda y Crédito Público deriva: a).-De su calidad de superior jerárquico de las autoridades fiscales federales y de las del Departamento del Distrito Federal; y b).-Del mandato de la ley, en las cuestiones puramente administrativas." (17)

(17) Margain Manautou Emilio, ob. cit. págs. 78 y 79.

En la actualidad según el artículo 173 del Código Fiscal de la Federación el Secretario de Hacienda y Crédito Público será parte "siempre" en el procedimiento que se ventile ante el Tribunal Fiscal de la Federación ya que el mencionado artículo en su fracción IV señala; serán partes en el procedimiento el Secretario de Hacienda y Crédito Público, quien será representado en la forma que señalen los --- ordenamientos, aun cuando no sea actor ni demandado. El nuevo Código Fiscal actual en su artículo 198 le quita el carácter de parte en todos los juicios que se ventilen ante el Tribunal Fiscal al Secretario de Hacienda y Crédito Público pues no se hace mención alguna al respecto.

Es de entenderse que si el Secretario de Hacienda y Crédito Público es parte en todos los procesos aunque no sea actor ni demandado, deberá interpretarse que actuará como tercero coadyuvante de las demás autoridades administrativas con interés legítimo.

Ahora bien según el artículo cuarto del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dice: "La representación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el trámite y la resolución de los asuntos de su competencia, corresponde originalmente al Secretario. Para el despacho de los asuntos, éste podrá delegar sus facultades

tades en los funcionarios de las dependencias de la Secretaría excepto aquellas que deban ser ejercidas directamente - por él. Esta delegación se hara mediante un acuerdo que se publicará en el 'Diario Oficial' de la Federación.

"El Secretario conservará en todo caso, la atribución de ejercer directamente las facultades que delegue.

"Las facultades de la Secretaría de Hacienda y -- Crédito Público respecto del Departamento del Distrito Federal, en las materias de formulación de los proyectos de leyes fiscales y de ingresos, para que sean congruentes con el sistema impositivo del Gobierno Federal..." en lo referente a la política de ingresos y su estimación.

Como se ha podido apreciar en nuestra legislación vigente el Secretario de Hacienda y Crédito Público indefectiblemente será parte en el procedimiento contencioso administrativo que se ventila ante el Tribunal Fiscal de la Federación ya sea como actor, como demandado o en ultima instancia como tercero coadyuvante de los intereses legítimos de la Federación haya dictado o no la resolución impugnada.

b).-EL PROCURADOR FISCAL DE LA FEDERACION.

Conforme al Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en su artículo 8o. compete al Procurador Fiscal de la Federación, planear para aprobación

superior, las actividades de las unidades administrativas - que integren su dependencia; así como programar, organizar, dirigir y evaluar dichas actividades, someter al Secretario los anteproyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes en los asuntos de la competencia de las unidades administrativas adscritas a su responsabilidad y formular - el anteproyecto de presupuesto de las unidades administrativas a su cargo, conceder audiencia al público, formular dictámenes, opiniones e informes que les sean solicitados por las autoridades superiores, o por otras dependencias del -- Ejecutivo Federal o por las de la misma Secretaría.

Entre otras facultades del Procurador Fiscal es - la de presidir la Procuraduría Fiscal de la Federación que - entre otras atribuciones tiene las siguientes: Ser consejero jurídico de la Secretaría, realizar estudios comparados - de los sistemas fiscales, de los administrativos y de los - de justicia administrativa de otros países en materia fiscal, dictaminar el criterio de la Secretaría cuando dos unidades administrativas de la misma emitan opiniones contradictorias en cuestiones legales, proponer medidas para la - mejor aplicación de las disposiciones fiscales y para la -- pronta y expedita administración de justicia en materia fiscal, establecer los planes, programas, sistemas y procedi--

mientos conforme a los cuales las Subprocuradurías Fiscales Regionales realicen sus actividades, y evaluar sus resultados, representar el interés de la Federación en controversias fiscales y a la Secretaría en toda clase de juicios, - de investigaciones o de procedimientos administrativos ante los Tribunales de la República y ante las demás autoridades, siempre que dicha representación no corresponda al Ministerio Público Federal, y en este último caso, proporcionarle los elementos que sean necesarios; así como ejercitar las acciones, excepciones y defensas de las que sean titulares - interponer los recursos que procedan ante los citados Tribunales de la República, allanarse a las demandas fiscales de los particulares; transigir en juicio; no ejercitar y desistirse de las acciones en materia laboral; abstenerse de interponer recursos o proponer al Secretario la no interposición de los recursos de revisión ante el Tribunal Fiscal de la Federación o el de revisión fiscal ante la Suprema -- Corte de Justicia de la Nación, resolver los recursos administrativos de su competencia, coordinarse con las autoridades fiscales de las entidades federativas en las materias de su competencia.

El Procurador Fiscal de la Federación será auxiliado por los Subprocuradores Fiscales primero, segundo, --

tercero y de investigaciones; por el Coordinador General de Subprocuradurías Regionales, así como por los abogados hacendarios y los inspectores que se requieran.

Los abogados hacendarios son los que físicamente se presentan al Tribunal Fiscal de la Federación a los juicios que en el se ventilan en representación del Ejecutivo Federal por delegación de funciones que la ley consigna, en todos y cada uno de los juicios de nulidad que se llevan a cabo, aunque sólo sea como terceros coadyuvantes de la autoridad que dictó la resolución impugnada.

c).--PRIMERA SUBPROCURADURIA FISCAL.

Segun el artículo 10 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es competencia de la primera Subprocuraduría Fiscal lo siguiente:

Acordar con el Procurador Fiscal de la Federación los asuntos de su competencia, representar el interés de la Federación en controversias fiscales y en otras de la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación en que la Secretaría sea parte e interponer los recursos que procedan ante el citado Tribunal, así como actuar con dicha representación en los recursos y amparos que interpongan los particulares contra resoluciones del propio Tribunal.

Entre otras obligaciones la Subprocuraduría tiene la de dirigir a los abogados hacendarios que se designen como delegados en las audiencias ante el Tribunal Fiscal de la Federación, en sus actuaciones lo mismo que al rendir pruebas y formular alegatos, proponer la interposición de los recursos de revisión ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación y el recurso de revisión fiscal ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El primer Subprocurador Fiscal será auxiliado por los Directores de lo Contencioso A y de lo Contencioso B .

Ahora bien es competencia de las Direcciones de lo Contencioso A y B, según el artículo 11 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda: acordar con el primer Subprocurador Fiscal los asuntos de su competencia, llevar la representación de la Federación en las controversias fiscales y en las otras de la competencia del Tribunal Fiscal en que la Secretaría sea parte; hacer promociones de trámite, rendir pruebas e interponer los recursos de revisión ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal y de revisión fiscal ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o los recursos necesarios al caso que se ventile, actuar en los juicios de amparo, allanarse a las demandas fiscales de los particulares transigir en juicio o no interponer recur-

sos cuando legalmente proceda.

Proponer la designación de abogados hacendarios - en su carácter de delegados en las audiencias.

Por lo anteriormente expuesto hemos venido apreciando la delegación de funciones que existe dentro de la - Secretaría de Hacienda y Crédito Público con respecto solamente a que es sujeto de la relación procesal en el juicio_ contencioso-administrativo que se ventila ante el Tribunal_ Fiscal de la Federación, debiendo hacer notar que estas fun_ ciones vienen por delgación del Ejecutivo Federal que origi_ nariamente es el que las tiene.

d).-EL TITULAR DE LA SECRETARIA DE ESTADO QUE DIC^o TO LA RESOLUCION IMPUGNADA.

"La amplitud de la función administrativa impone_ por una parte la necesidad de crear múltiples órganos que - se caracterizan por ser esferas especiales de competencia,_ y por otra parte, por requerir de personas físicas que ejer_ citen esa competencia.

"Un examen cuidadoso demuestra que no es posible_ ni debido confundir el órgano con su titular, porque siendo este último una persona física, tiene, junto con la necesi_ dad de satisfacer sus intereses particulares, una actividad

que se realiza en interés del Estado, y solamente desde ese último punto de vista se le puede considerar con la categoría de titular encargado de las funciones que al órgano corresponden. Además, el órgano constituye una unidad abstracta de carácter permanente, a pesar de los cambios que haya en los individuos que son titulares de él." (18).

De lo anterior se desprende que en el procedimiento contencioso-administrativo es más importante el órgano o Secretaría de la que provenga la resolución, que el titular de dicha Secretaría, ya que ésta como persona física puede dejar de ser titular del órgano o Secretaría por constituir una unidad abstracta es de carácter permanente, en cambio - el titular del órgano tiene una voluntad dirigida a la satisfacción de sus intereses personales, y es éste, la que dado el momento dicta la resolución impugnada.

"El Presidente de la República es un órgano representativo de emanación popular, más el Secretario de Estado no tiene este carácter, ya que se trata de un órgano administrativo de colaboración y decisión.

"Entre las facultades del Presidente de la República está la de nombrar y remover libremente a los secreta

(18) Fraga Gabino, Derecho Administrativo, ed. Porrúa, México, 1980, págs. 122 y 123.

rios del despacho. Artículo 89, fracción II de la Constitución.

"Los secretarios de Estado guardan la misma situación de igualdad en sus relaciones con respecto al Presidente de la República y no se distinguen en sus actividades ministeriales más que por la materia que legalmente conocen. El artículo 10 de la ley, dice: 'Las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos tendrán igual rango, y entre ellos no habrá, por lo tanto preeminencia alguna.'

"Es frecuente hablar del jefe del gabinete refiriéndose a algunos de los secretarios de Estado, como el secretario de Gobernación, pero esta expresión no corresponde actualmente a una realidad política...

"Los poderes jurídicos de los secretarios de Estado son:

"a) Ejercen el poder jerárquico y disciplinario sobre el personal a sus órdenes, de acuerdo con la ley, dando órdenes, instrucciones, autorizaciones y modificando las cuando lo estiman razonable.

"b) Toman las decisiones ejecutorias importantes que exige la marcha del servicio. No tienen el poder reglamentario, pero sí emiten decisiones particulares.

"c) Representan al Estado, persona moral, en todos los casos que conciernen a la Secretaría, la administra

ción de los bienes del dominio público afectados al servicio de su dependencia, celebración de contratos, representación ante los tribunales de acuerdo con la ley.

"d) El secretario de Estado tiene el carácter de autoridad administrativa y en su caso el de autoridad responsable.

"e) Ejercen sobre las instituciones descentralizadas que se relacionan con su ramo, los poderes de tutela o de control previstos en las leyes..." (19)

Como se ha visto con anterioridad el titular de la Secretaría de Estado que dicta la resolución impugnada no es tan importante como la Secretaría de la que proviene el acto.

e).-EL TITULAR DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO

"Bajo la denominación de 'Departamento administrativo' la legislación administrativa mexicana conoce de ciertos órganos inferiores dependientes unas veces de Direcciones y otras funcionando en forma unitaria, pero dentro del régimen centralizado. A diferencia de estos organismos administrativos inferiores, el constituyente creó los departamentos administrativos, a los cuales les llamó la ley ante-

(19) Serra Rojas A., ob. cit., t. I págs. 535 y 536.

rior 'Departamento de Estado'. La actual Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo I y 2 fracción II y siguientes vuelve a la denominación de 'Departamentos administrativos', con lo cual se apega a las disposiciones constitucionales, artículos 90 a 93 de la misma...

"Las Secretarías y los Departamentos de Estado son organismos administrativos centralizados que forman parte prominente del Poder Ejecutivo Federal.

"Las Secretarías de Estado realizan funciones político-administrativas, en tanto que los Departamentos de Estado son estrictamente administrativos.

"El secretario de Estado debe refrendar los actos del Presidente y sin ese requisito de forma, esos actos no serán obedecidos; en tanto que el jefe del Departamento está obligado a cumplir directamente las órdenes presidenciales, sin que se requiera de su firma para el debido cumplimiento.

"La Secretaría ocupa una jerarquía más elevada en el orden administrativo que el Departamento de Estado. "

(20)

De esta manera fueron creados varios Departamentos administrativos como el Departamento de Trabajo, el De-

(20) Serra Rojas A., ob. cit. t. I, págs. 571, 572 y 573.

partamento de Marina etc. que posteriormente se fueron convirtiendo en Secretarías de Estado.

En la nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 2o. se enumeran como dependencias de la Administración Pública Centralizada, Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

Pero es la fecha que únicamente existe un soló Departamento Administrativo que es el Departamento del Distrito Federal.

f).-EL TITULAR DEL ORGANISMO DESCENTRALIZADO.

"La descentralización administrativa, como forma de la Administración pública indirecta, es un modo de organización mediante el cual se integran legalmente personas - jurídicas o entes de Derecho Público no territoriales, para administrar los negocios de su estricta competencia y realizar fines específicos del Estado, sin desligarse de la ---- orientación gubernamental, ni de la unidad financiera del mismo. La creación de estos entes obedece a razones jurídicas y políticas y no de carácter sociológico." (21)

Ahora bien el titular del Organismo descentralizado podrá ser parte en el procedimiento contencioso adminis-

(21) Serra Rojas A., ob.. cit. t. I págs. 622.

trativo por disposición expresa de algunas leyes especiales como lo es la Ley del Seguro Social y Ley Federal de Intituciones de fianzas.

Pero no debe confundirse nunca el titular del Organismo descentralizado con el propio Organismo.

Descentralizar, es retirar los poderes de la autoridad central para transferirlos a una autoridad de competencia menos general.

2).-TERCEROS EN EL PROCEDIMIENTO.

"Cuando, en su oportunidad, se dio la definición de proceso, dijimos que éste consiste en un conjunto complejo de actos del Estado como soberano, de las partes interesadas y de los terceros ajenos a la relación sustancial actos todos que tienden a la aplicación de una ley general a un caso concreto controvertido, para dirimirlo. Un ejemplo característico de esos terceros, ajenos a la relación sustancial, es el de algunos particulares auxiliares del juzgador, como el testigo, el perito, el mismo abogado, procurador o patrono. Estos terceros se caracterizan por intervenir en el proceso, colaborando en el desenvolvimiento de los actos del mismo, pero sin que esencialmente se -

afecte su esfera jurídica porque, precisamente son terceros ajenos a la relación substancial del litigio que se debate.

"Frente a esos terceros ajenos a la relación --- substancial existen otros terceros que no son ajenos a dicha relación, es decir, que su esfera jurídica puede verse afectada por la resolución que el proceso se dicte." (22)

"El legislador nos da un concepto sobre quién -- tiene el carácter de tercero, al decirnos que es aquel --- 'que dentro del procedimiento administrativo aparezca como titular de un derecho incompatible con el que pretenda el actor...,' De lo expuesto, se observa que el tercero es parte interesada en apoyar la defensa que la autoridad hace de la resolución.

"En efecto, el tercero es poseedor de un derecho que sufrirá menoscabo si la autoridad administrativa, que le otorgó ese derecho, es vencida en juicio, por lo que, - para que la sentencia que se dicte pueda depararle consecuencias jurídicas, de darse aquel supuesto, debe llamársele a juicio a fin de que exponga lo que a su derecho convenga.

"Sin embargo, escasa y casi nula ha sido la apor

tación que al juicio de lo contencioso administrativo de anulación ha significado la figura del tercero como parte, ya que no tiene competencia el Tribunal Fiscal de la Federación para conocer de toda clase de inconformidades contra resoluciones tachadas de ilegales.

"En materia tributaria es difícil que pueda presentarse el caso de un tercero con derechos privilegiados sobre otros contribuyentes, o que sea poseedor de una resolución que le otorgue derechos incompatibles con la pretensión de otro u otros causantes." (23)

Por otra parte "La carencia de un juicio ejecutivo fiscal (o mejor, procedimiento judicial ejecutivo), elimina la posibilidad de la tercería u oposición de tercero. Generalmente, las leyes procesales incluyen regulaciones sobre la tercería y, como en el caso del código distrital, la confunden con la coadyuvancia y la intervención de tercero.

"En realidad, la tercería no es sino la situación que se alcanza cuando, frente a la disputa entre dos partes, se presenta un tercero ajeno a sus intereses en conflicto, para hacer valer un derecho de exclusión o de preferencia en el pago.

(23) Margain Manautou Emilio, ob. cit. pág. 77.

"Naturalmente, esa tercería nada tiene que ver con el proceso, es decir, no da lugar a un litisconsorcio. Su misma estructura: trilateral, impide que se pueda hablar de bilateralidad como en el proceso inicial. Lo que sucede, es que el tercero se enfrenta a ambas partes. No se alinea en ninguna de las posiciones ya tomadas, como lo hacen los coadyuvantes, los sustitutos o los sucesores --- (causahabientes).

"El tercero que se opone, intenta por igual su pretensión contra las dos partes iniciales del conflicto, que, por lo demás, como se verá en seguida, pueden no estar en debate procesal, sino en un procedimiento administrativo." (24)

(24) Briseño Sierra Humberto, ob. cit. pág. 620.

CAPITULO III

RESOLUCIONES QUE SE PUEDEN DAR A LA PRESENTACION

DE LA DEMANDA.

A).-CONCEPTO.

"Quien se plantee la cuestión de lo que haga la parte en el proceso, descubrirá inmediatamente que la primera forma de su actividad consiste en demandar. Esta es la forma característica de la actividad de la parte, así como el proveer es la actividad característica del oficio, puesto que sólo el oficio provee y sólo la parte demanda ..." (25)

De esta manera visto la "demanda es el acto mediante el cual, la parte, afirmando entre una voluntad concreta de la ley, que le garantiza un bien, declara querer que esa voluntad sea actuada, e invoca a tal fin la autoridad del órgano jurisdiccional." (26)

(25) Carnelutti Francisco, Sistema de Derecho Procesal Civil, traducida por Niceto Alcalá Zamora y Castillo y Santiago Sentis Melendo, t. II, ed. Hispano Americana, Buenos Aires 1944, pág. 70.

(26) Chiovenda Giuseppe, Instituciones de Derecho Procesal Civil, t. III, ed. Revista de Derecho Privado, Madrid 1940, pág. 6.

La demanda es un documento en el proceso tributario, en el que constan los datos que se señalan en el artículo 193 del Código Fiscal, sin embargo es conveniente recordar que en otros procesos y en el mismo amparo la demanda puede ser verbal, por lo menos en su exposición, aunque después se lleve a la redacción en acta o como ratificación documental.

La ventaja de la escritura sobre la oralidad ha sido muy discutida formando parte de los principios generales del procedimiento; como sea, en lo fiscal la demanda es por escrito.

Podríamos concluir que la demanda en lo fiscal es el escrito inicial con que el actor, basado en un interés legítimo, pide la intervención de los órganos jurisdiccionales para la aplicación de una norma sustantiva a un caso concreto controvertido.

B).-REQUISITOS ESENCIALES Y FORMALES.

Decía el artículo 34 de la Ley de Justicia Fiscal, que la demanda debería contener el nombre del actor y señalamiento de casa para recibir notificaciones; el nombre y domicilio del particular demandado, cuando la demanda fuera promovida por la Secretaría de Hacienda; los del

tercero interesado cuando lo hubiese; la resolución o procedimiento que se impugnara y la autoridad de la que hubiera emanado; los hechos y los fundamentos de derecho en que se apoyara la reclamación y las pruebas que el actor se -- propusiese rendir, indicando desde luego nombres de peritos y testigos cuando se ofrecieran pruebas pericial o testimonial.

Trasladados estos requisitos al artículo 193 del Código Fiscal vigente se introdujeron modificaciones de menor estilo de modo que la demanda actual deberá contener -- los requisitos del artículo 193 del Código Fiscal.

"Turnada la demanda al magistrado instructor, éste deberá examinarla y determinar si satisface tanto los requisitos esenciales como los de carácter formal. Cubiertos todos los requisitos el magistrado instructor dictará un acuerdo dando entrada a la demanda, conocido como 'auto de admisión' .

"Los requisitos esenciales los constituyen: a).- Que se impugne una resolución administrativa; b).-Que esa resolución satisfaga las características que exige la ley; c).-Que la resolución reclamada quede comprendida, sea en el caso general o en alguno de los casos especiales de competencia del tribunal de anulación, y d)Que la reclamación

se haya hecho a tiempo.

"Los requisitos formales son; a).-Que la demanda contenga todos los elementos requeridos por la ley, b).- Que se acompañen los documentos que exige la misma ley, y c).-Que sea clara." (27)

De esta manera visto los requisitos esenciales - los constituyen : a).-El nombre del actor, que es generalmente el causante, es decir la persona física o moral que ejercita la acción por medio de la demanda, b).-La persona del demandado que es generalmente el fisco, es decir, la persona en contra de la cual se promueve la demanda, c).-- El objeto de la demanda, es decir lo que se pide (En la -- fracción II del artículo 192 del Código Fiscal vigente se -- señala como uno de los objetos de la demanda, la nulidad -- de una resolución favorable a un particular, al respecto -- el nuevo Código Fiscal en su artículo 207 hace el mismo se -- ñalamiento), d).-Los hechos y el derecho en la serie de -- disposiciones que invoca la actora, e).-Precisar la autori -- dad competente que debe conocer del asunto.

Cuando la demanda fiscal contiene todos estos -- elementos se dice que se encuentra correctamente planteada.

Por lo que toca a los requisitos formales en la

(27) Margain Manautou Emilio, ob. cit, pág. 94.

demanda serían los siguientes: separar los hechos de los derechos y precisar los puntos petitorios, dejar los márgenes de las hojas de la demanda respectiva, a fin de coser dichas hojas para formar el expediente.

La ausencia de los requisitos esenciales dará lugar al desechamiento de la demanda por improcedente; la de los requisitos formales podrá dar lugar al desechamiento de la demanda por incumplimiento de forma, o ser prevenido por la Sala para que el actor la complete corrija o aclare.

C).-TIEMPO PARA SU PRESENTACION.

La demanda deberá presentarse dentro del plazo de quince días; esta regla general se encontraba establecida en el artículo 33 de la Ley de Justicia Fiscal y fué -- transmitida al artículo 179 del primer Código Fiscal de la Federación y actualmente se encuentra en el artículo 192 del Código Fiscal vigente; pero en el nuevo Código Fiscal se encuentra consignada en el artículo 207 con la modificación que en lugar de quince días serán cuarenta y cinco -- cuestión que considero un acierto pues el particular tendrá treinta días más y así presentar una demanda debidamente elaborada siendo más difícil que le desechen su demanda por improcedente o por incumplimiento de forma.

"Los mismos artículos 33 y 179 disponían que los quince días eran computables a partir del siguiente a ---- aquél en que se hubiera notificado la resolución impugnada; al reformarse el 179 en enero de 1952, quedó aclarado lo - que ya venía entendiéndose, o sea, que esos quince días se contarían a partir del siguiente a aquél en que hubiese -- surtido efectos la notificación; lo mismo previene ahora - el artículo 192 sin que la provisión sea redundante de las reglas conforme a las cuales, tanto en el procedimiento -- administrativo como en el proceso contencioso, los plazos_ se cuentan de igual modo; y no lo es, porque el plazo para demandar ante el Tribunal es intermedio y amerita una norma especial.

"Los quince días deben ser hábiles, es decir, laborables en el Tribunal, según regla adoptada igualmente - para el procedimiento administrativo y la fase contenciosa, en el sentido de que los plazos se contarán por días naturales, excluyendo los domingos y festivos, los de cada período de vacaciones y cualesquiera otros en que se suspendan las labores, ... (28)

Ahora bien el artículo 192 del Código Fiscal vigente mantiene por regla general la presentación o depósi-

to de la demanda, dentro de los quince días siguientes al que surta efectos la notificación del acto impugnado, pero no se ocupa del caso en que el actor se manifieste sabedor de un acto; el nuevo Código Fiscal en su artículo 207 se ocupa del caso diciendo: la demanda deberá ser presentada dentro de los 45 días a aquél en que haya surtido efectos la notificación del acto impugnado o el afectado se haya ostentado sabedor del mismo.

Conforme al artículo 192 del Código Fiscal "La demanda deberá ser presentada directamente ante la sala regional en cuya circunscripción territorial radique la autoridad ordenadora de la resolución impugnada, o enviarse -- por correo certificado si el actor tiene su domicilio fiscal fuera de la sede de la Sala, siempre y cuando el depósito se haga en el lugar en que reside aquél. En este caso se tendrá como fecha de presentación del escrito respectivo, la del día en que se entregue en la oficina de correos.

"La presentación deberá hacerse dentro de los -- quince días siguientes a aquél en que haya surtido efecto la notificación de dicha resolución, excepción hecha de los casos siguientes.

"I.-Si el perjudicado reside en el extranjero y no tiene representante en la República, el término para -- iniciar el juicio será de cuarenta y cinco días.

"II.-Cuando se pida la nulidad de una resolución favorable a un particular, la demanda deberá presentarse dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que sea notificada la resolución, salvo que dicha resolución haya originado efectos de tracto sucesivo, caso en el cual la autoridad podrá demandar la nulidad en cualquier época, pero los efectos de la sentencia, en caso de nulificarse la resolución favorable, sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda.

"III.-Cuando la resolución administrativa dé nacimiento al cobro de una pensión, haber de retiro, jubilación, compensación o cualquiera otra prestación, civil o militar, por cantidad menor a la que se pretende, el plazo de presentación de la demanda vencerá quince días después de la fecha en que se realice el primer cobro. Cuando la pensión esté formada por dos o más cuotas, el plazo para presentar la demanda correrá a partir de la fecha de la primera percepción de la cuota cobrada en último término. Si la resolución impugnada concedió compensación y el interesado considera tener derecho a pensión, se estará a la regla general y será condición indispensable para tramitar la demanda que se otorgue fianza por una cantidad igual al importe de la compensación, si ésta fue cobrada, para ga-

rantizar la devolución de ésta en caso de que prospere la demanda.

"IV.-En los casos de negativa ficta, el interesado no está obligado a interponer la demanda dentro del término a que se refiere este artículo, pudiendo presentarla el cualquier tiempo mientras no se dicte resolución expresa y siempre que haya transcurrido el plazo respectivo.

"V.-Cuando la ley señale otro plazo. .

"Cuando el perjudicado fallezca durante el plazo a que se refiere este artículo, se suspenderá el término - hasta que haya sido designado albacea o representante de - la sucesión."

En el caso de que la demanda se presente por correo certificado por los residentes de la ciudad de México el Tribunal Fiscal de la Federación, en resolución del 31 de enero de 1938 publicada en el tomo de jurisprudencia de los años de 1937 a 1948 de la Revista del Tribunal página 81 ha sostenido: "Deben tenerse como presentadas ante el - Tribunal en la fecha de depósito en la Oficina respectiva - no obstante que éste se haga en el la propia ciudad de México, residencia del Tribunal Fiscal de la Federación."

Por otra parte en el Tomo LXXXIV, página 271 del Semanario Judicial de la Federación con el actor Manuel Cé

lis N. se ha sostenido lo siguiente:

"No puede tomarse como término para computar el plazo dentro del cual debe promoverse la demanda de oposición, la fecha de una diligencia de requerimiento de pago, que quedo sin valor alguno, porque una Oficina Federal de Hacienda estimó que el procedimiento económico-coactivo debía ventilarse ante otra oficina diversa; y si el quejoso promovió el juicio de oposición dentro de los quince días posteriores a la fecha del segundo requerimiento, esto es, del hecho por la oficina estimada competente, es indudable que el Tribunal Fiscal de la Federación no se ajusta a la Ley, al desechar, en esas condiciones, la oposición promovida."

O sea que cuando un superior jerárquico ordena la reposición del procedimiento de ejecución, debiendo --- practicarse nuevamente el requerimiento del pago al deudor, razón por la cual éste se encuentra a tiempo para impugnar el crédito, ya que el procedimiento anterior se invalidó.

Ahora bien si la Oficina Federal de Hacienda respectiva comunicó al quejoso que iba a proceder al remate de bienes de su propiedad contra lo cual se inconformó el agraviado y solicitó la suspensión del embargo y remate de los bienes secuestrados, si esta inconformidad trajo como

consecuencia que la autoridad repusiera el procedimiento de ejecución, debe estimarse que el término de quince días para que el quejoso ocurriera a juicio ante el Tribunal Fiscal se contará a partir de la fecha en que se repuso el procedimiento de ejecución.

D).-DOCUMENTOS QUE DEBERAN ACOMPAÑARSE.

Los documentos que deben acompañarse a la demanda podemos clasificarlos de la siguiente manera:

I.-Los documentos justificativos de la personalidad cuando no se promueva o gestione en nombre propio, a menos que se compruebe que dicha personalidad ha sido reconocida en el procedimiento dentro del cual haya emanado la resolución que se reclame.

Con respecto a la personalidad del actor en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación en el tomo 9_ página 2809 se establece lo siguiente:

"El artículo 33 de la Ley de Justicia Fiscal --- (181 del Código) establece en su primer párrafo que el --- actor deberá acompañar con su instancia los documentos justificativos de su personalidad, a menos que se le hubiere reconocido en el procedimiento del cual haya emanado la resolución que se reclame. En el segundo párrafo dispone --- que el actor deberá presentar también los documentos que -

acrediten los derechos que pretende, cuando la ley imponga esta formalidad para la constitución de los mismos, salvo que bajo protesta de decir verdad manifieste que no los -- tiene en su poder ni están a su disposición, casos en los -- cuales indicará el archivo o lugar en que se encuentren. -- De esto resulta que el segundo párrafo se refiere exclusi- vamente a los documentos que acrediten los derechos que el actor pretende; en tanto que el primer párrafo se refiere -- exclusivamente a la comprobación de la personalidad. Por -- lo tanto la disposición del segundo párrafo no es aplica- ble al caso del primero."

En el Código Fiscal vigente lo anteriormente --- expuesto se establece en el artículo 195 con las mismas -- dimensiones pero las dudas a que se prestaba su interpreta- ción han desaparecido al decir textualmente en la segunda -- fracción que "deberá presentar el documento en que conste -- la resolución o acto impugnados" en lugar de decir los do- cumentos que acrediten los derechos que pretende lo que da -- ba lugar a dudas, por último el artículo 209 del nuevo Có- digo Fiscal fusiona el contenido del artículo 193 y 195 -- del Código Fiscal vigente pero no realiza cambios de fondo sino únicamente de redacción.

II.-De la misma manera se acompañará con la de--

manda el documento en que conste la resolución o acto cuya nulidad se demande, señalando en su defecto, el archivo o lugar en que se encuentre. Para este efecto deberá identificar con toda precisión dicho documento.

III.-Deberá acompañarse una copia de la demanda para cada una de las partes de acuerdo con el artículo 193 del Código Fiscal vigente y 209 del nuevo Código Fiscal; - ahora bien en el artículo 34 de la Ley de Justicia Fiscal se pedía una copia más de la demanda para tramitar el incidente de suspensión del procedimiento administrativo de -- ejecución; de la misma manera lo exigía el artículo 180 -- del primer Código Fiscal de la Federación pero debido a la reforma del primero de enero de 1950, y puesto que desde 1948 había dejado de tramitarse tal incidente ante el -- Tribunal Fiscal, se suprimió tal disposición.

IV.-Copia de la instancia no resuelta por la -- autoridad cuando se demanda una negativa ficta.

V.-Los interrogatorios que deben contestar los peritos y los testigos cuando se proponga el desahogo de estas pruebas.

2).-RESOLUCIONES QUE SE PUEDEN DAR A LA PRESENTACION

A).--ADMISION DE LA DEMANDA.

La demanda deberá ser recibida por la Oficialia_ de Partes de la Sala Regional ante la que se presente o -- sea remitida.

Una vez recibida la demanda corresponde a la Sa- la Superior establecer las reglas para la distribución de_ los asuntos entre las Salas Regionales cuando haya más de_ una en la circunscripción territorial como lo es el caso - del D.F. o area metropolitana, de una manera tal que recaí_ gan igual número de asuntos a cada magistrado.

Para el Tribunal Fiscal de la Federación es muy_ importante el que los litigantes no puedan influir para -- que las demandas que presenten se turnen a determinada Sala y con el magistrado que desean pues esto podría ocasionar_ la corrupción del personal administrativo y perjuicios en_ lo económico a la Hacienda Pública, pues es de entenderse_ el interés que tendrá un litigante en que su demanda se -- turne a determinada Sala en la cual existen antecedentes - favorables a su caso. El legislador pensando en esto en el artículo 198 del Código Fiscal Vigente señala que en donde existan varias Salas Regionales la demanda se turnará a la que corresponda, segun las reglas que al efecto señale la_ Sala Superior siendo esto cosa digna de encomio; pero en -

el nuevo Código Fiscal que entrará en vigor en fechas próximas es lamentable ver que no haya ningún artículo que se ocupará de tan importante tema razón por la cual la Sala Superior únicamente tendrá de apoyo el artículo 15 fracción sexta de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal para seguir distribuyendo los asuntos y no dar lugar por este punto a corruptelas.

El magistrado a quien se le turne una demanda recibe el nombre de magistrado instructor y conforme el artículo 199 del Código Fiscal tiene la facultad de dar entrada a las demandas si procede o hacer una prevención al actor para que las aclare, corrija o complete cuando haya lugar a esto.

Si el magistrado instructor resuelve darle entrada la demanda podemos decir que este es el acuerdo más importante que se dicta dentro del juicio, ya que aquí es donde se pone en marcha a todo el mecanismo jurisdiccional que viene a formar el juicio de anulación.

Una vez dictado el acuerdo de admisión de la demanda el juicio no se detendrá sino hasta el dictado de la sentencia por haber cubierto los requisitos esenciales y formales, pero si por error del magistrado da entrada a la demanda no habiendo cubierto los requisitos no podrá dete-

nerse sino hasta que, la parte demandada haga valer la omisión en recurso de reclamación o bien, se repare en ella, por el magistrado instructor o la parte demandada; también se suspenderá el juicio porque la autoridad revoque la resolución reclamada, o el actor se desista de la acción.

B).-DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA.

a).-POR IMPROCEDENCIA.

Segun el artículo 190 del Código Fiscal vigente es improcedente el juicio ante el Tribunal Fiscal: Contra resoluciones o actos que no afecten los intereses jurídicos del actor; contra resoluciones o actos que sean materia de otro juicio que se encuentre pendiente de resolución ante el Tribunal Fiscal; contra resoluciones o actos consentidos, expresa o tácitamente entendiéndose por estos últimos aquellos contra los que no se promovió el juicio dentro de los plazos señalados en este Código; contra resoluciones o actos respecto de los cuales conceda este Código o ley fiscal especial, algún recurso por medio del cual puedan ser modificados; contra resoluciones o actos que hayan sido impugnados en su procedimiento judicial; cuando no exista resolución o acto impugnado y; contra resoluciones administrativas en que se determinen créditos fiscales

conexos a otro que haya sido impugnado por medio del recurso de revocación a que se refiere el artículo 161 de este Código.

El artículo 190 del Código Fiscal vigente es recogido esencialmente por el artículo 202 del nuevo Código Fiscal con la inovación de una nueva fracción que dice que será improcedente el juicio ante el Tribunal Fiscal si no le corresponde conocer de dicha impugnación considerando - en forma personal que esta fracción sale sobrando pues es un asunto de competencia, la cual se encuentra perfectamente bien delimitada en la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

Ahora bien vistas las causales del desechamiento por improcedencia este debe ser determinado por el magistrado instructor si se encuentra en alguno de los supuestos del artículo 190 o hay ausencia de alguno o varios de los requisitos esenciales procede que se dicte el desachamiento de la demanda por improcedente.

Tratándose de una negativa ficta será improcedente la demanda cuando no hayan transcurrido noventa días de la fecha en la que se formuló la instancia a la autoridad, o bien porque esta resolución no sea nueva.

En la práctica vemos con frecuencia que las cau-

sas más comunes de desechamiento, son porque el demandante no atiende el requerimiento de mejora que le hace el magistrado instructor sobre todo cuando las demandas son obscuras o irregulares.

b).-POR INCUMPLIMIENTO DE FORMA.

Debido a lo breve del tiempo que otorga el artículo 192 del Código Fiscal vigente para la presentación de la demanda se elabora un escrito inicial que no satisface todos los requisitos legales, por acudir a la práctica de redactar en forma rápida y breve un documento que reúna los requisitos esenciales, aunque muchas veces no reúna todos los formales lo que origina que con fundamento en el artículo 196 el magistrado instructor previene al actor para que la aclare corrija o complete, dentro del término de cinco días.

La prevención arriba enunciada deberá notificarse personalmente al promovente, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a la autoridad emisora de la resolución o acto impugnado.

Al llegar este requerimiento al demandante ha transcurrido tiempo más que suficiente para elaborar la demanda en debida forma.

Pero si dentro del término mencionado el promovente no subsana los defectos, la demanda sera desechada - por incumplimiento de forma.

Por seguridad de las partes en el juicio y por - economía procesal es aconsejable el desechamiento razón -- por la cual se impone a los magistrados del Tribunal Fis-- cal realicen un examen lo más detenidamente posible apoyán-- dose en el derecho y estudiando a conciencia la demanda -- antes de admitirla

C).-PREVENCION AL ACTOR.

De acuerdo con el articulo 196 del Código Fiscal vigente si la demanda es oscura, irregular o no llena los _ requisitos formales o esenciales el magistrado instructor _ deberá prevenir al actor para que la aclare corrija o com-- plete dentro del termino de cinco días.

Es obvio la obligación potestativa del magistra-- do instructor al decir la ley en forma muy clara "deberá" _ prevenir al actor pues de esta manera visto puede o no ha-- cerlo y desechar simplemente la demanda.

En el nuevo Código Fiscal que entrará en vigor en fecha proxima en el artículo 209 se impone la obligación - de prevenir al actor como forzosa al decir textualmente en

caso que "no se adjunten a la demanda los documentos a que se refieren las fracciones V a VII de este artículo, se -- tendrán por no ofrecidas las pruebas respectivas. En los -- demás casos, el magistrado instructor requerirá mediante -- notificación personal al demandante para que presente las -- copias o documentos de que se trate en el plazo de cinco -- días, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la demanda."

D).-RECURSOS CONTRA LA RESOLUCION QUE DESECHE LA DEMANDA.

a).-DE RECLAMACION.

"El recurso administrativo es una defensa legal que tiene el particular afectado para impugnar un acto --- administrativo ante la propia autoridad que lo dictó, el -- superior jerárquico u otro órgano administrativo, para que lo revoque o lo reforme una vez comprobada la ilegalidad o inoportunidad del acto." (29)

El recurso de reclamación procede de acuerdo con el artículo 234 del Código Fiscal vigente contra las resoluciones que tengan por desechada la demanda, las pruebas, al coadyuvante o al tercero, la contestación de la deman-

(29) Serra Rojas Andrés, ob. cit. pág. 557.

da y; sobreseer en los juicios antes de la audiencia en -- los casos de desistimiento del actor o de revocación administrativa de la resolución impugnada.

Ahora bien el artículo 242 del nuevo Código Fiscal es más claro en su interpretación ya que no nos remite a ningún otro artículo y nos dice claramente las resoluciones contra las que procede el recurso de reclamación.

Este recurso se hará valer dentro de los cinco días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación respectiva.

De acuerdo con el artículo 235 del Código Fiscal; interpuesto el recurso, el magistrado instructor ordenará -- correr traslado a la contraparte por el término de tres días para que exprese lo que a su derecho convenga y sin -- más trámites dará cuenta a la Sala que resolverá en la misma sesión. No pudiendo excusarse el magistrado que haya -- dictado el acuerdo recurrido.

Por su parte en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, tomo 10, pág. 4553 dice "el recurso de reclamación que establece el artículo 18 de la Ley de Justicia Fiscal (Arts. 164 del Código derogado y 234 del vigente) es una acción que se concede para reclamar ante las Salas del Tribunal, las resoluciones del magistrado semane

ro, que causen agravios. "

Este recurso puede ser interpuesto por la parte actora contra el desechamiento de la demanda por no ajustarse a la ley.

Como ya se ha visto el magistrado instructor puede rechazar la demanda si ésta es improcedente ya sea por la ausencia de uno o algunos de los requisitos esenciales o formales en uno o en otro caso el recurso de reclamación se hará valer para combatir el desechamiento, para demostrar que la demanda satisface los requisitos; pero si falta alguno de los requisitos formales y el magistrado instructor no previno a la parte para subsanar la irregularidad, pues entonces el recurso deberá interponerse para demostrar que no se concedió el plazo de cinco días para corregir el defecto.

b).-DE QUEJA.

De acuerdo con el artículo 237 el recurso de queja procede contra resoluciones de las Salas Regionales vicelatorias de la jurisprudencia del Tribunal, la parte podrá ocurrir ante la Sala Superior dentro de los quince días siguientes al que surta efectos la notificación respectiva.

El recurso de queja se interpondrá ante la Sala Regional que corresponda, mediante escrito dirigido al Presidente del Tribunal, acompañando las copias necesarias para el traslado a las demás partes.

La Sala Regional turnará el escrito al Presidente del Tribunal, quien podrá desechar las quejas notoriamente improcedentes o extemporáneas, en el auto que admita el recurso, se designará magistrado ponente y se correrá traslado a las demás partes para que en el término de cinco días manifiesten lo que a su derecho convenga.

La Sala Superior en pleno revocará la resolución que deseche una demanda si encuentra fundados los agravios, a menos que considere que deba subsistir por otros motivos legales o porque modifique su jurisprudencia.

Ahora bien en el artículo 246 del nuevo Código Fiscal que entrará en vigor en fecha próxima se copia casi textualmente el artículo 238 del Código Fiscal vigente, pero al magistrado que en la Sala Superior se designa como ponente por cuestión de grado y de los asuntos que conoce, se le nombra lisa y llanamente magistrado instructor como si se tratara de un magistrado adscrito a una Sala Regional cuestión que considero como un lamentable error porque puede prestarse a malas interpretaciones.

Por razón de que el órgano informativo del Tribunal Fiscal, es una revista en la que se publican las principales resoluciones de las Salas y todas las resoluciones plenarios que constituyan jurisprudencia, no circula como debiera hacerlo pues en ocasiones su atraso es de más de un año; por esta razón con cierta frecuencia las Salas se apartan de la jurisprudencia establecida.

Por esta razón en el artículo 237 del Código Fiscal se ha establecido como optativo el recurso de queja al decirnos muy claramente el legislador, contra resoluciones de las Salas Regionales, violatorias de la jurisprudencia del Tribunal, la parte perjudicada "podrá" ocurrir en queja ante la Sala Superior; ahora bien en el nuevo Código Fiscal en su artículo 245 se transcribe textualmente el 237 del vigente, de aquí que resulte claro la intención del legislador de poner el recurso como optativo para la parte perjudicada.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado criterios diferentes al emitir sentencias contradictorias.

En el tomo CIX página 196 del Semanario Judicial de la Federación sostiene: "Si el Tribunal Fiscal falla en contra de la jurisprudencia que ha establecido, el agravia

do debe ocurrir en queja ante el Pleno de dicho Tribunal - Fiscal y no en revisión fiscal ante la Suprema Corte de -- Justicia. Dicho recurso no es potestativo sino obligatorio y constituye una excepción a la procedencia del recurso de revisión fiscal, atentos los términos del Decreto de 16 de diciembre de 1947."

Pero en el tomo LXXXIX, página 1267 del Semanario Judicial de la Federación, Cooperativa Transportes Terrestres de Veracruz, S.C.L. sostiene lo siguiente: "Como el artículo 156 del Código Fiscal no consigna imperativamente la obligación de acudir al Pleno del Tribunal, en -- queja, contra el fallo de cualquiera de las Salas, contrario a la jurisprudencia del mismo, sino que sólo establece una facultad meramente potestativa al respecto, y además, la interposición de dicho recurso de queja no suspende los efectos del acto reclamado, no es necesario hacer uso del multicitado recurso antes de acudir al amparo contra una -- sentencia que se dicte contraria a la mencionada jurisprudencia."

Como se ha visto ni la propia Corte mantiene un criterio definido al respecto, razón más que suficiente para promover primero el recurso de queja ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación y toda vez que -

éste se perdiera promover entonces sí el juicio de amparo_
indirecto ante el Juzgado de Distrito que corresponda.

CAPITULO IV

AMPLIACION DE LA DEMANDA.

1).-CONTESTACION DE LA DEMANDA.

"Doctrinariamente la contestación de la demanda es, en el fondo el ejercicio de la acción desde el punto de vista opuesto, desde el punto de vista de la situación del demandado." (SIC) (30)

Ahora bien al dictarse el auto de admisión de la demanda se correrá traslado a las autoridades demandadas - para que produzcan la contestación de la misma en un término de quince días contados a partir del día siguiente en el que fué notificado el auto de admisión.

A partir del día siguiente a la notificación correrán en su contra dos plazos:

Uno de cinco días, para impugnar el auto de admisión de la demanda, ante éste podrán interponer el recurso de reclamación ante la Sala responsable ya sea porque la demanda sea irregular, porque no reúna todos los requisitos que exige el Código Fiscal, por no contener todos los documentos que se requieren, porque exista obscuridad en la misma o a juicio del demandado haya consideraciones

(30) Porras y López Armando, Derecho Procesal Fiscal, Textos Universitarios, México 1980, pág. 210.

que impidan se emita una decisión en cuanto al fondo del asunto.

Interpuesto el recurso de reclamación se correrá traslado del mismo a la parte actora para que en el término de tres días exprese lo que a su derecho convenga, pero es menester hacer notar que la interposición de este recurso, no interrumpirá el término para contestar la demanda.

En el artículo 200 del Código Fiscal se señala que admitida la demanda se correrá traslado de ella a las partes emplazándolas para que la contesten dentro de los quince días siguientes a su notificación y en el mismo acuerdo se citará para la audiencia del juicio dentro de un plazo que no excederá de cuarenta y cinco días, tomando en cuenta que éstos serán hábiles.

Pero cuando los demandados fueren varios, el término para contestar, les correrá individualmente.

Por otra parte el artículo 212 del nuevo Código Fiscal que entrará en vigor en fecha próxima en su primer párrafo señala que el plazo para contestar la demanda será de cuarenta y cinco días pero en ninguna parte se hace alusión a la audiencia que se señala en el Código Fiscal vigente.

De esta manera visto el demandado como sujeto --

llamado a contradecir la pretensión del actor, cuando ha sido notificado según el procedimiento establecido en el artículo 173 del Código Fiscal, puede asumir cualquiera de las siguientes actitudes:

"Situación de contumacia. El demandado se muestra indiferente respecto al establecimiento o marcha del proceso, al dejar de producir la respuesta cuando ha sido notificado legalmente. No puede confundirse la incomparecencia con fenómenos cercanos como : estado de ausencia (declaración judicial por sentencia), ausencia (falta de presencia en el lugar), ignorancia (desconocimiento del paradero del sujeto), desconocimiento (falta de identificación) e inhabilidad (falta de legitimación o representación)...

"Allanamiento a la demanda. El sujeto reacciona y contesta, pero sólo para hacer saber al juzgador que se somete a la pretensión contraria.

"Reconocimiento. El demandado acude y reacciona produciendo una contestación, pero el contenido de ella tiene por objeto poner en conocimiento del juzgador la admisión de las razones jurídicas de la pretensión del actor.

"Confesión. También comparece el demandado y admite, pero no el derecho sino los hechos que le son pro-

pios.

"Defensa. La reacción tiene por objeto ofrecer - obstáculos de fondo a la demanda.

"Excepción. Se contesta pero la reacción persigue que el juzgador no entre al fondo del asunto por improcedencia de la demanda.

"Compensación. No se discute la pretensión, pero se opone un derecho que libera en parte de la obligación - exigida.

"Reconvención. En diversas regulaciones positivas, la compensación tiende a disminuir el monto de la pretensión, en tanto que la reconvención persigue una pretensión independiente a cargo del actor, se trata de un contraataque." (31)

Pero si el demandado contesta la demanda en ella deberá expresar conforme el artículo 20 del Código Fiscal vigente las siguientes cuestiones:

I.-Las cuestiones de previo y especial pronunciamiento y las cuales solamente serán la acumulación de autos, la nulidad de actuaciones, la recusación por causa de impedimento y la incompetencia por razón de territorio.

II.-Las consideraciones que a su juicio impidan

(31) Briseño Sierra Humberto, ob. cit. pág. 354.

se emita decisión en cuanto al fondo, o demuestren que no ha nacido o se ha extinguido el derecho en que el actor - apoya su demanda.

III.-Se referirá concretamente a cada uno de los hechos que el actor le impute de manera expresa, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo cómo ocurrieron.

IV.-Se referirá a cada uno de los conceptos de - anulación hechos valer en la demanda, expresando las razones por las que los considera ineficaces.

V.-Las pruebas que se proponga rendir, las cuales deberá relacionar con cada uno de los hechos controvertidos. Cuando se trate de pruebas periciales o testimoniales, indicará los nombres de los peritos o de los testigos y acompañará los interrogatorios para el desahogo; sin el cumplimiento de estos requisitos no se tendrán por ofrecidas.

De la misma manera se presentará con la contestación de la demanda el documento o documentos que el demandado ofrezca como prueba o indicará el archivo o lugar en que se encuentren para que se mande expedir copia de ellos o se requiera su remisión. El demandado presentará -

copia de su contestación para cada una de las partes y su omisión dará lugar a que el magistrado lo requiera para -- que exhiba las copias necesarias dentro del plazo de cinco días apercibiéndole de que se tendrá por no contestada la demanda en caso de incumplimiento.

Sobre el mismo tema el nuevo Código Fiscal en -- sus artículos 213 y 214 exige al demandado en su -- contestación exactamente los mismos requisitos con la única variante que en lugar de estar contenidos en un solo -- artículo se encuentran separados en dos.

Según el artículo 203 del Código Fiscal vigente se presumirán ciertos, salvo que por las pruebas rendidas resulten desvirtuados, los hechos que el actor impute de manera precisa al demandado, en los siguientes casos:

Cuando no se produzca la contestación de la demanda dentro de los quince días siguientes al emplazamiento; cuando la contestación no se refiera concretamente a los hechos afirmados por el actor y que éstos sean propios del demandado; cuando el demandado sin causa justificada no exhiba los documentos ofrecidos por el actor para probar los hechos imputados a aquél, habiendo sido requerido para ello, si dichos documento fueron identificados con la precisión.

En dicha contestación no podrán cambiarse los -- fundamentos de derecho de la resolución impugnada. En caso de negativa ficta la autoridad expresará los hechos y el - derecho en que apoya la misma.

2).-AUTORIDAD DEMANDADA.

La autoridad demandada lo es tanto la que dictó_ la resolución que se está impugnando, o la que ordene eje- cute o trate de ejecutar la resolución o tramite el proce- dimiento impugnado, o la que legalmente la sustituya pero, indefectiblemente el Secretario de Hacienda y Crédito Pú- blico será parte en el procedimiento, el cual será repre- sentado en la forma que señalen los ordenamientos, aun --- cuando no sea actor ni demandado, de esta manera podrá --- apersonarse en el juicio ante el Tribunal Fiscal como --- coadyuvante de las autoridades administrativas demandadas_ aun sin ser autoridad demandada, por ser parte en sentido_ amplio.

En el nuevo Código Fiscal en su artículo 198 se_ expresa clara y llanamente que será parte en el procedi--- miento la autoridad que dictó la resolución impugnada, qui_ tándole de esta manera a la Secretaría de Hacienda y Crédi_ to Público una carga de trabajo, cuestión que estimo como_

un acierto, pero por el otro lado, en el que únicamente se rá autoridad demandada la que dictó la resolución impugnada lo considero como un lamentable error pues se dejará -- desprotegido al particular aun más de lo que está, ya que en determinado momento no sabrá a qué autoridad deberá demandar pues en la Ley únicamente se le deja opción a una, a la que dictó la resolución impugnada y desgraciadamente en una gran cantidad de asuntos la autoridad que dicta la resolución no es la misma, que la que lleva a cabo la ejecución o en algunos asuntos es sustituida por otra. Y es en estos casos que no se podrá demandar a la autoridad que ejecute la resolución.

Ante esta situación lo aconsejable sería promover el amparo de la Justicia de la Unión ante el juzgado de -- distrito, por tratarse de una ley que por su sola expedición causa perjuicios al quejoso con fundamento en la Ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales.

3).-TOPICOS EN LOS QUE PROCEDE LA AMPLIACION DE LA DEMANDA.

a).-AMPLIACION DE LA DEMANDA CUANDO SE IMPUGNE UNA RESOLUCION NEGATIVA FICTA.

La ampliación de la demanda en materia fiscal es

el escrito mediante el cual el actor hace más extenso su escrito inicial de demanda cuando en éste se impugne una negativa ficta, se desconozcan los fundamentos de la resolución demandada o se sostenga que el juicio es improcedente por consentimiento tácito.

De esta manera de acuerdo con el artículo 92 del Código Fiscal vigente "Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades deberán ser resueltas en el término que la ley fije o, a falta de término establecido, en noventa días. El silencio de las autoridades fiscales se considerará como resolución negativa cuando no den respuesta en el término que corresponda."

O sea el silencio por parte de las autoridades fiscales es lo que la Ley entiende como negativa ficta --- cuando transcurra el término establecido si lo hubiere o más de noventa días.

Ahora bien el nuevo Código Fiscal que entrará en vigor en fecha próxima en su artículo 37 se ocupa de la negativa ficta fijando como plazo obligatorio y general el de cuatro meses al decir textualmente "Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de cuatro meses..."

Por consiguiente, al combatirse una negativa fic

ta deberá demandarse el silencio de la autoridad como si ésta fuera una resolución por escrito, no concretándose a demostrar que se ha configurado una negativa ficta, sino demostrar que tal silencio es una causal de nulidad .

Por otra parte en el juicio de nulidad numero 402/60, promovido por Bertha Pinzón, publicado en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, de julio a septiembre de 1960, página 213 se sostuvo, "La falta de resolución, dentro de un término que se fija en noventa días, respecto de la instancia del particular, es lo que da derecho a éste, no a obtener de la autoridad, que se dicte dentro de determinado plazo, el acuerdo que corresponda, sino a que este Tribunal examine el problema en cuanto al fondo y establezca si la negativa de la autoridad a reconocer el derecho del demandante es legal. En tal virtud corresponde al actor probar que la indicada negativa es infundada, aportando al efecto todos aquellos elementos de prueba que pongan de manifiesto la legalidad de la misma y la existencia del derecho que pretende"

De esta manera visto es procedente la ampliación de la demanda cuando se promueve el juicio impugnando una negativa ficta, ya que al producirse la contestación se tendrán nuevos elementos que no fueron atacados en la de--

manda por ignorarse, o que sólo hayan sido parcialmente -- combatidos.

Por otra parte cuando se demanda una negativa -- ficta, al producirse la contestación a la misma ésta se -- realiza la mayoría de las veces fundando y razonando la re- solución impugnada.

Ahora bien según el artículo 194 del Código Fis- cal vigente el demandante tendrá derecho a ampliar su de-- manda dentro de los quince días siguientes en que surta -- efectos el acuerdo recaído a la contestación de la misma, sobre el mismo tópico el artículo 210 del nuevo Código Fis- cal la reconoce en la misma forma con la única variación - de que el plazo para ampliar la demanda será de veinte --- días, ya que de esta manera sobre todo el particular tendrá cinco días más para preparar una ampliación de la demanda, debidamente razonada y fundada.

Como asuntos de interés sobre la negativa ficta, la séptima Sala del Tribunal Fiscal de la Federación en el juicio de nulidad numero 657/65 promovido por Fernando L. Treviño se sostuvo "El solo transcurso del término de noventa días a que alude el artículo 162 del Código Fiscal - de la Federación, entre la fecha de la instancia del parti- cular y el momento en que se reclama ante el Tribunal Fis- cal, sin contestación de la autoridad, constituye una nega

tiva ficta respecto a la solicitud del particular, sin que pueda tomarse en cuenta la circunstancia de que la autoridad hubiera pronunciado su resolución dentro de dicho plazo, y lo hubiera comunicado a la autoridad notificadora, - puesto que no puede surtir efecto contra los particulares_ sino hasta que los mismos queden debidamente notificados - de dichas resoluciones, por lo que de no comprobar la autoridad fiscal que hizo la notificación en tiempo oportuno, debe resolverse en el sentido de que sí existió negativa ficta de la solicitud."

Si el criterio del Tribunal hubiera quedado en firme no tendría caso demandar ante el Tribunal una negativa ficta, pues bastaría con que la autoridad dijera que había efectuado trámites interiores para resolver la petición para que el juicio se sobreesayera en perjuicio del particular quedándole únicamente la vía de amparo.

b).-AMPLIACION DE LA DEMANDA CUANDO SE SOSTENGA QUE EL JUICIO ES IMPROCEDENTE POR CONSENTIMIENTO TACITO.

El consentimiento es la manifestación de la voluntad que puede ser expresa (cuando es por escrito o en forma oral) o tácita (cuando no existe documento sino sólo hechos indubitables) por la cual una persona presta su aprobación para la realización de un acto que se celebrara otra persona o autoridad.

En materia fiscal debe entenderse por consenti--
miento tácito cuando el afectado no usa los medios de impug
nación establecidos contra la resolución impugnada y es el
caso que en el Código Fiscal vigente esto se ha prestado a
múltiples problemas ya que en éste no se trata el tópicu de
la ampliación de la demanda cuando en la contestación se --
sostenga que el juicio es improcedente por consentimiento -
tácito y la autoridad siempre pide en estos casos que el --
asunto sea sobreseido dejando al particular indefenso.

Pero es el caso que el legislador acusioso y co--
nocedor del problema en el nuevo Código Fiscal hace alusión
al respecto en su artículo 210 que a la letra dice: "El de
mandante tendrá derecho de ampliar la demanda dentro de los
veinte días siguientes a la fecha en que surta efectos la -
notificación del acuerdo recaído a la contestación de la de
manda cuando se impugne una resolución negativa ficta.

"Tambien podrá ampliar la demanda cuando en la --
contestación se sostenga que el juicio es improcedente por_
consentimiento tácito..."

De esta manera visto el particular tendrá la oportu
nidad de ampliar su demanda, los fundamentos de la misma,
rendir pruebas para desvirtuar la afirmación que se le impu
ta ya que la carga de la prueba está de su lado.

c).-AMPLIACION DE LA DEMANDA POR HABER CONOCIDO LOS FUNDAMENTOS DE LA RESOLUCION IMPUGNADA HASTA LA CON--TESTACION DE LA MISMA.

Con relativa frecuencia la autoridad fiscal emite resoluciones desfavorables a los particulares, sin haberlas fundado en la Ley aplicable al caso, las cuales son del conocimiento del actor hasta que la autoridad contesta la demanda, citando los hechos y las disposiciones de derecho que apoyan la resolución que se combate.

Para este efecto y según el artículo 194 del Código Fiscal el demandante tendrá derecho a ampliar su demanda dentro de los quince días siguientes en que surta -- efectos el acuerdo recaído a la contestación de la misma.

Pero es de lamentar que el legislador en el ---- artículo 210 del nuevo Código Fiscal no se haga ninguna -- mención al caso, pues ante esta situación el único recurso que cabría sería el amparo.

No en pocas ocasiones la autoridad fiscal al producir su contestación no puede fundamentar debidamente la resolución impugnada, esto se debe muchas veces a que la resolución reclamada es producto de una arbitrariedad y como consecuencia, no es posible fundarla en precepto alguno, pero con frecuencia los abogados hacendarios tratan de buscar una justificación a la resolución, logrando des-

tacar aun más el indebido proceder de la autoridad a la --
cual representan; lo que se debiera hacer por parte de la_
Sala es declarar la nulidad lisa y llana de la resolución.

Sobre esta cuestión por demás anormal pero exist-
tente, la Séptima Sala del Tribunal Fiscal, entre otras ha_
expresado:

"Según tesis sustentadas por H. Suprema Corte de
Justicia de la Nación, esta circunstancia no constituye =>
una omisión de carácter formal, sino de fondo, por lo que_
el Tribunal Fiscal de la Federación en el juicio que se en_
table contra tales resoluciones debe concretarse a nulifi-
car, por ilegal, el acto administrativo, y no señalar como
efecto de sentencia, el que se dicte una nueva resolución"
Juicio de Nulidad numero 1217/944, promovido por Compañía,
Unidad del Norte S. A.

Pero cuando la parte actora subsana la omisión,_
al citar e impugnar los fundamentos en que la resolución -
debió apoyarse, convalida por ese solo hecho, el vicio de_
fondo que tenía la resolución, perdiéndose el derecho a la
ampliación de la demanda.

Con relación a este tópico la Segunda Sala del -
Tribunal Fiscal de la Federación en juicio de nulidad nume_
ro 672/946 promovido por Compañía Mexicana de Sedas "El Fe-

nix" , S. A. ha sostenido:

"La circunstancia de que no se cite la disposición legal que sirva de apoyo a una resolución fiscal, no puede estimarse que deja indefenso al causante, tanto más si en la propia instancia expresa argumentos impugnando en cuanto al fondo de la procedencia o improcedencia de tal resolución"

Por lo que respecta a esta tesis deja mucho que desear tomando en cuenta la voluntad del legislador que en ningún momento ha propuesto tal cosa como la de dejar sin apoyo legal una resolución fiscal, pues de manera por demás clara en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 16 a la letra dice "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones , sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento..."

Desde este punto de vista si se aplicara la tesis enunciada arriba se estaría rompiendo con el mandamiento Constitucional.

Ahora bien si el actor cita los fundamentos en que la resolución debió fundarse esto no quiere decir que dicha resolución haya tenido motivos suficientes, para haber sido aplicada en tal forma. Razón por la cual lo aconsejable sería recurrir al amparo de la Justicia de la Unión.

4).-IMPUGNACION CONTRA EL ACUERDO QUE NO DE OPORTUNIDAD A AMPLIAR LA DEMANDA.

Antes de entrar a tratar de pleno el acuerdo que no de oportunidad a ampliar la demanda es menester recordar que uno de los casos más frecuentes del desechamiento de la ampliación es por haber dejado pasar el plazo de --- quince días siguientes en el que surta efectos el acuerdo recaído a la contestación de la demanda, término que establece el artículo 194 del Código Fiscal; en este caso la ampliación de la demanda se tendrá por no presentada.

Pero es el caso que en muchos de los acuerdos -- del Tribunal no se da oportunidad a la ampliación de la demanda pudiendo impugnarse en tres formas.

1.-Recurso de reclamación según el artículo 234 del Código Fiscal vigente en relación con el 199 fracción V, esta forma de reclamación procede contra el sobreseimiento de los juicios antes de la audiencia en los casos de desistimiento del actor o de revocación administrativa de la resolución impugnada, salvo que ésta haya generado derechos en favor de tercero, sea o no parte en el juicio.

En el caso de revocación administrativa de la resolución impugnada es lógico que la autoridad no da a conocer los fundamentos y los hechos en que apoyó la misma y -

de esta manera sobreseer el juicio.

Pero sería cuestión de pensar si la autoridad al revocar la resolución impugnada la revoca lisa y llanamente o la deja sin efectos para después emitir otra que cause aun más agravio al actor; es en estos casos que no se debería permitir el sobreseimiento del juicio por ningún motivo, el legislador pensando en esto le dio opción al particular del recurso de reclamación ante la propia Sala del conocimiento.

Según el artículo 235 del Código Fiscal vigente, interpuesto el recurso de reclamación el magistrado instructor ordenará correr traslado a la contraparte por el término de tres días para que exprese lo que a su derecho convenga y sin más trámites dará cuenta a la Sala que resolverá en la misma sesión. Y el magistrado que haya dictado el acuerdo recurrido para este solo efecto no podrá excusarse.

Ahora bien resulta de sumo interés lo que en el mismo recurso de reclamación nos señala el nuevo Código Fiscal en su artículo 203 al hablar del sobreseimiento del juicio al decirnos que procede, por desistimiento del demandante, en el caso de que éste muera durante el juicio, si su pretensión es intrasmisible, si la autoridad demandada

deja sin efecto el acto impugnado; pero en ninguna parte - analiza el caso de que la resolución impugnada haya generado derechos a favor de terceros razón por la cual el sistema se vuelve nugatorio en este tópico.

II.-El recurso de queja se aplica contra resoluciones de las Salas Regionales violatorias de la jurisprudencia, y no en pocas ocasiones al violar la jurisprudencia se pierde la oportunidad a la ampliación de la demanda.

Según el artículo 237 del Código Fiscal vigente la parte perjudicada que casi siempre en todos los casos - es el particular, podrá ocurrir en queja ante la Sala Superior dentro de los quince días siguientes en que surta efectos la notificación respectiva; este medio de impugnación se interpondrá ante la Sala Regional que corresponda mediante escrito dirigido al Presidente del Tribunal acompañando las copias necesarias para el traslado a las demás partes y a la propia Sala; la Sala Superior en pleno revocará la resolución si encuentra fundados los agravios a menos que considere que deba substituirlos por otros motivos legales o porque resuelva modificar su jurisprudencia.

El nuevo Código Fiscal que entrará en vigor en fecha próxima trata el mencionado recurso de impugnación - en sus artículos 245 al 247 en la misma forma sin agregar-

les ninguna mejora exclusivamente que éste se podrá interponer ante la Sala Regional o directamente ante el Presidente del Tribunal Fiscal.

III.-El último medio de impugnación contra la resolución que deseche la ampliación de la demanda o la oportunidad para presentarla sería el de solicitar la protección de la Justicia de la Unión promoviendo ante el juzgado de distrito el amparo indirecto, conforme a la Ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, - una vez agotados los recursos de reclamación o queja según el caso o los dos.

C O N C L U S I O N E S

1).-El Tribunal Fiscal de la Federación es un ----
órgano constitucional administrativo el cual depende directa-
mente del Poder Ejecutivo Federal; carece de plena jurisdic-
ción, pero cuenta con plena autonomía en sus fallos.

2).-Este Tribunal en sus principios fue creado ---
exclusivamente para resolver controversias de carácter fis-
cal, pero en la actualidad ha crecido en competencia para co-
nocer sobre otras materias del Derecho Administrativo como-
lo son el caso de pensiones militares y civiles y aún en con-
tratos de obras públicas.

3).-El Tribunal Fiscal solamente pronuncia fallos-
de nulidad, según se establece expresamente en la exposición
de motivos de la Ley de Justicia Fiscal del 27 de agosto de-
1936.

4).-El Código Federal de Procedimientos Civiles es
norma supletoria del proceso fiscal en aquello que no esté -
reglamentado por el Código Fiscal.

5).-La jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Fe-
deración solamente se puede emitir por la Sala Superior del-
del mismo, la cual se establecerá al resolver las contradic-
ciones entre las resoluciones dictadas por las Salas Regiona

les cuando conozca del recurso de queja o cuando conozca del recurso de revisión y se sustente la misma tesis en tres sentencias no interrumpidas.

6).-La autoridad demandada lo es tanto la que dictó la resolución impugnada, la que ordene ejecute o trate de ejecutar la resolución, tramite el procedimiento impugnado, o la que legalmente la sustituya.

7).-La autoridad hacendaria será representada en los juicios que se ventilen ante el Tribunal Fiscal de la Federación por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el órgano encargado para ello es la Primera Subprocuraduría Fiscal.

8).-La demanda es el acto mediante el cual la parte afirma que existe una voluntad concreta de la ley, que le garantiza un bien, y pide que esa voluntad sea ejercitada, invocando para tal fin la autoridad del órgano jurisdiccional.

9).-A la demanda deberán acompañarse los documentos justificativos de la personalidad, cuando no se promueva en nombre propio, el documento en que conste la resolución o acto cuya nulidad se demande, copias suficientes de la demanda para cada uno de los demandados y los terceros si los hubiere, copia de la instancia no resuelta por la autoridad en el caso de demandar la nulidad de una negativa ficta y el in

terrogatorio que deben resolver los peritos, las pruebas.

10).-Las resoluciones que se pueden dar a la presentación de la demanda son: La admisión, el desechamiento por improcedencia, el desechamiento por incumplimiento de forma o bien solo se previene al actor para que la aclare, corrija cuando es irregular o existe obscuridad.

11).-Contra la resolución que deseche la demanda se puede interponer el recurso de reclamación ante la propia autoridad que dictó la resolución impugnada o bien el recurso de queja ante la Sala Superior si en el desechamiento vio la jurisprudencia establecida por el propio Tribunal Fiscal.

12).-La contestación de la demanda no es sino el ejercicio de la acción desde el punto de vista opuesto o sea el punto de vista del demandado.

13).-El demandado al ser notificado de la demanda puede asumir dos actitudes: a).-Contumacia o sea no contestar b).-Contestar, allanándose, reconociendo, confesando, defendiéndose, (estricto), compensando, reconviendo o interponiendo excepciones a la demanda que le formulan.

14).-El demandado en su contestación deberá expresar las cuestiones de previo y especial pronunciamiento, las consideraciones que a su juicio impidan se emita una deci---

B I B L I O G R A F I A

- 1).-Briseño Sierra Humberto Derecho Procesal Fiscal, Cárde--nas Editor y Distribuidor, Méxi--co 1975.

- 2).-Carnelutti Francisco Sistema de Derecho Procesal ci--vil, traducida por Miceto Alcalá Zamora y Castillo y Santiago Sen--tis Melendo, tomo II, Editorial_ Hispano Americana, Buenos Aires_ 1944

- 3).-Chiovenda Giuseppe Instituciones de Derecho Proce--sal Civil, tomo III, Editorial_ Revista de Derecho Privado, Ma--drid 1940.

- 4).-Fraga Gabino Derecho Administrativo, Edito--rial Porrúa, México 1980.

- 5).-Gómez Lara Cipriano Teoría General del Proceso, Tex--tos Universitarios, U.N.A.M. Mé--xico 1980.

- 6).-Heduán Virrués Dolores Cuarta Decada del Tribunal Fiscal de la Federación, Publicaciones de la Academia Mexicana de Derecho Fiscal, Editorial -- Continental, México 1971.
- 7).-Margain Manautou Emilio De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad, Universidad Autonoma de -- San Luis Potosí, México 1980.
- 8).-Rocco Ugo Derecho Procesal Civil, traducción de J. Tena, Editorial Porrúa, México 1944.
- 9).-Porrás y López Armando Derecho Procesal Fiscal, Textos Universitarios U.N.A.M. México_ 1980,
- 10).-Serra Rojas Andrés Derecho Administrativo, tomo II Editorial Porrúa, México 1981.

DICCIONARIOS

Pallares Eduardo

Diccionario Teórico y Práctico_
del Juicio de Amparo, Editorial
Porrúa, México 1975.

LEGISLACION CONSULTADA.

- 1).-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2).-Código Fiscal de la Federación de 1938.
- 3).-Código Fiscal de la Federación de 1967.
- 4).-Código Fiscal de la Federación de 1981.
- 5).-Código Federal de Procedimientos Civiles de 1942.
- 6).-Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107
Constitucionales de 1936.
- 7).-Nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1976.
- 8).-Ley Federal de Instituciones de Fianzas de 1950.

- 9).-Ley de Justicia Fiscal del 27 de agosto de 1936.
- 10).-Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1978.
- 11).-Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de 1979.
- 12).-Reglamento Interior del Tribunal Fiscal de la Federación de 1941.
- 13).-Reglamento del Registro de Peritos del Tribunal Fiscal de la Federación del ocho de marzo de 1972.
- 14).-Reglamento de Peritos del Tribunal Fiscal de la Federación del 12 de junio de 1980.
- 15).-Reglamento de visitas a las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación del dos de agosto de 1979.

JURISPRUDENCIA

- 1).-Semanario Judicial de la Federación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- 2).-Revista del Tribunal Fiscal de la Federación.