

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales "Acatlán"

"El Recurso Administrativo como Base del Juicio Contencioso Administrativo en el Derecho Fiscal".

- Tesis que presenta el alumno Gildardo Sánchez López para obtener el Título de Licenciado en Derecho.



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.

# TESIS CON FALLA DE ORIGEN

## INTRODUCCION

Los actos de la Administración deben estar fundados - en leyes u ordenamientos, es decir, la Administración Pública debe sustentar su actuación frente a los contribuyentes - en la legalidad de sus actos.

Así tenemos que, no siempre la actuación del Poder - Público se ajusta a las normas legales establecidas al efecto, como puede ser: por interpretaciones erróneas, que se - haya procedido ilegalmente, que se haya aplicado indebidamente la ley, exceso de trabajo en la Administración que no permite una revisión detallada de cada caso, o simplemente - por arbitrariedades de los funcionarios responsables; lo que suscita la violación de los derechos de los contribuyentes a la legalidad administrativa, por una resolución o ejecución de la Autoridad Fiscal.

Frente a actos de tal naturaleza se ha reconocido la necesidad, para evitar un recargo en las labores de los órganos jurisdiccionales y por considerarse que los actos de - de la Administración deben estar sujetos a revisión por la - Autoridad Fiscal que emitió o ejecutó el acto impugnado, dotar a los contribuyentes de recursos o medios de defensa ante la propia Autoridad, por medio de los cuales pueda lograrse en los términos legales una revisión del propio acto, a - fin de que dicha Autoridad revoque o anule los actos o resoluciones dictados o ejecutados con violación a la ley.

Por tanto, consideramos que los Recursos Administrativos presuponen los medios jurídicos idóneos, y que así lo establezca el sistema jurídico para llegar a un cambio en el contenido de una resolución o ejecución del acto impugnado,

para la defensa de los intereses de los perjudicados frente a las decisiones que violen o desconozcan derechos de los contribuyentes, cuando los existe la razón legal.

Resumiendo, el Recurso Administrativo es la defensa legal que antecede a cualquier intervención judicial o Juicio Contencioso Administrativo (salvo el caso del Recurso Administrativo de Revocación, que su interposición es optativa para el interesado antes de acudir al Tribunal Fiscal de la Federación: artículos 120 y 125 del Código Fiscal de la Federación). Los Recursos Administrativos se plantean ante y se resuelven por la Autoridad Fiscal. Así vemos a los Recursos Administrativos, como una revisión que hace la propia Autoridad de su actividad administrativa.

## Capítulo I. Naturaleza Jurídica del Recurso Administrativo.

### 1.1. Concepto de Recurso Administrativo.

Se ha definido, en términos generales, a los Recursos Administrativos como los medios legales otorgados a las partes e interesados en contra de las resoluciones dictadas por las autoridades impugnadas.

Es interesante citar las diferentes definiciones que emplea la doctrina jurídica y así observar los elementos comunes en que coinciden, para el estudio del Recurso Administrativo que nos ocupa.

El maestro Serra Rojas nos da su punto de vista: "El recurso administrativo es una defensa legal que tiene el particular afectado para impugnar un acto administrativo ante la propia autoridad que lo dictó, el superior jerárquico u otro órgano administrativo, para que lo revoque, anule o lo reforme una vez comprobada la ilegalidad o inoportunidad del acto" (1).

El profesor Gabino Fraga nos comenta: "El recurso administrativo constituye un medio legal de que dispone el particular, afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado, para obtener en los términos legales, de la autoridad administrativa una revisión del propio acto, a fin de que dicha autoridad lo revoque, lo anule o lo reforme en caso de encontrar comprobada la ilegalidad o la inoportunidad del mismo" (2).

-----  
 (1) Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, México, - Editorial Porrúa, S.A., Décima edición, 1981, Tomo II. - p. 557.

(2) Fraga, Gabino. Derecho Administrativo, México, Editorial Porrúa, S.A., Vigésima edición, 1980, p. 433.

Sobre el Recurso Administrativo, el maestro Margáin - Manautou nos dice: "El recurso administrativo es todo medio de defensa al alcance de los particulares, para impugnar ante la Administración Pública, los actos y resoluciones por ella dictadas en perjuicio de los propios particulares, por violación al ordenamiento aplicado o falta de aplicación de la disposición debida" (3).

El concepto manejado en los apuntes de clase de Derecho Fiscal, del Lic. Francisco J. Muro González es el siguiente: "El recurso administrativo es un medio de defensa del particular, para impugnar alguna resolución administrativa, cuando la Administración ha procedido ilegalmente, o ha aplicado indebidamente la ley".

Considero importante hacer referencia al criterio que sustenta la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en relación con los Recursos Administrativos:

"Tesis Aisladas de la Sala Superior.

Procedimiento Administrativo.

Recursos Administrativos.- Su procedencia No Debe Sujetarse A Excesivas Formalidades.- Tomando en cuenta el criterio sostenido reiteradamente tanto por este Tribunal como por los órganos del Poder Judicial de la Federación, en el sentido de que los recursos administrativos han sido creados como medios legales para facilitar a las partes la defensa de sus intereses, al examinar la procedencia de éstos, no deben exigirse formalismos tales que los conviertan en ins-

---

(3) Margáin Manautou, Emilio. Introducción al estudio del Derecho Tributario Mexicano, México, Universidad Autónoma de San Luis Potosí, quinta edición, 1979, p. 168.

trumentos o en medios inútiles de defensa (100).

Revisión No. 543/78.- Resuelta en sesión de 25 de -  
septiembre de 1981, por mayoría de 5 votos y 1 en contra.- -  
Magistrado Ponente: Francisco Xavier Cárdenas Durán.- Secre-  
tario: Lic. Feliberto Méndez Gutiérrez" (4).

La doctrina jurídica y la tesis sustentada por la Sa-  
la Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, se encuen-  
tran concordes en dos aspectos fundamentales de los Recursos  
Administrativos:

Primero.- Son medios jurídicos idóneos para la defen-  
sa de los intereses de los perjudicados frente a las resolu-  
ciones que violen o desconozcan derechos de los particula-  
res; y

Segundo.- Es de naturaleza social, es decir, la so-  
ciedad se tranquiliza al saber que siendo humana la conducta  
de las autoridades es susceptible de error; en consecuencia,  
la Autoridad que emitió o ejecutó el acto podrá corregir la  
resolución que dictó, esto constituye una garantía social en  
el sentido de que se aplicarán correctamente las leyes.

Mencionados los diferentes conceptos que emplea la -  
doctrina jurídica y la tesis sustentada por la Sala Superior  
del Tribunal Fiscal de la Federación, podemos señalar las -  
principales características del Recurso Administrativo en el  
siguiente punto.

1.2. Principales Características del Recurso Adminis-  
trativo.

Los juristas coinciden en señalar las siguientes ca-

-----  
(4) Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, México, -  
2a. Epoca. Año IV. Núm. 21 Septiembre de 1981, p. 353.



racterísticas del Recurso Administrativo y que expondremos a continuación.

1.2.1. Que el Recurso Administrativo este establecido por el ordenamiento legal correspondiente;

1.2.2. Que exista un acto o resolución administrativa en materia fiscal;

1.2.3. El acto o la resolución administrativa en materia fiscal debe afectar o lesionar un interés o un derecho del particular;

1.2.4. La propia Autoridad Administrativa que emitió o ejecutó el acto impugnado ante la cual se interpone el Recurso Administrativo;

1.2.5. Un plazo para la interposición del Recurso Administrativo;

1.2.6. Determinados requisitos de forma;

1.2.7. Un procedimiento adecuado con señalamiento de pruebas; y

1.2.8. La obligación que tiene la Autoridad Fiscal de dictar una nueva resolución.

Desarrollando los puntos anteriores, tenemos:

1.2.1. La primera característica, hace referencia a que el Recurso Administrativo esté establecido por el ordenamiento legal correspondiente, y así tenemos que el Artículo 116 del Código Fiscal de la Federación establece:

"Artículo 116. Contra los actos administrativos dictados en materia fiscal federal, se podrá interponer los siguientes recursos:

I. El de revocación.

II. El de oposición al procedimiento administrativo -

de ejecución.

### III. El de nulidad de notificaciones."

El medio más conveniente de defensa es el Recurso Administrativo cuando lo establece la ley y obliga a la Autoridad a substanciarlo para modificar o restablecer la situación administrativa legal.

Así tenemos que el Artículo 116 del Código Fiscal de la Federación citado, asienta que contra los actos administrativos dictados en materia fiscal federal procederán los Recursos Administrativos establecidos en dicho Código.

En relación con lo antes mencionado, es interesante citar las afirmaciones del maestro Margáin Manautou, respecto a que el Recurso Administrativo esté establecido en un ordenamiento formal: "Se considera que es ley formalmente legislativa el ordenamiento que expide el órgano a quien la Constitución le confiere dicha facultad y que es un reglamento el ordenamiento expedido por el Poder Ejecutivo. De esto se desprende que los recursos administrativos pueden establecerse en una ley o en un reglamento, pero siempre y cuando en este último supuesto, el reglamento no sea un ordenamiento que tenga como finalidad aclarar las disposiciones de la ley o hacer posible la aplicación práctica de la misma, pues si la ley no establece un recurso administrativo, el reglamento no puede crearlo, ya que establecería una obligación no prevista en aquel ordenamiento.

De lo anterior se concluye que el reglamento puede prever la existencia de un recurso administrativo sólo cuando se trate de un ordenamiento autónomo, como lo es el Reglamento de Policía o de Buen Gobierno, ya que en ese caso -

el reglamento no estará violando o excediéndose de ley alguna" (5).

Se concluye que sólo existirá el Recurso Administrativo, si hay ley que lo establezca y reglamente.

1.2.2. Como segunda característica, tenemos la existencia de un acto o una resolución administrativa en materia fiscal y de acuerdo con el Artículo 23 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, los juicios deben iniciarse en contra de resoluciones definitivas, agregando al final del Artículo, que para estos efectos, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa para el afectado. Caso que establece el Artículo 120, en su primer párrafo y el Artículo 125 del Código Fiscal de la Federación.

Transcribimos el Artículo 120, en su primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación:

"Artículo 120. La interposición del recurso de revocación será optativa para el interesado antes de acudir al Tribunal Fiscal de la Federación; los demás recursos administrativos deberán agotarse previamente a la promoción del juicio ante dicho Tribunal".

Considero necesario citar las definiciones que da la doctrina jurídica de función administrativa y de acto administrativo y sus elementos, debido a la vinculación con el tema que tratamos, para poseer elementos de juicio y así poder entender la resolución administrativa que emana de la

-----  
(5) Margáin Manautou, Emilio. Obra citada, p. 182.

Autoridad Fiscal.

Función Administrativa.- "Es la que el Estado realiza bajo un orden jurídico, y que consiste en la ejecución de - actos materiales o de actos que determinan situaciones jurídicas para casos individuales" (6).

Acto Administrativo.- "El acto administrativo es un - acto realizado por la Administración pública y tiende a producir un efecto de derecho, en forma unilateral y ejecutiva, para el cumplimiento de los fines del Estado contenidos en - la legislación administrativa.

El acto administrativo se considera formalmente como el acto legitimamente realizado por la Administración pública y materialmente como el acto que limita sus efectos a situaciones jurídicas concretas o particulares, y en los casos de los actos condición y subjetivo o circunstancias necesarias para que el acto administrativo produzca sus efectos - legales" (7).

Los elementos del Acto Administrativo, de acuerdo con la doctrina jurídica, son:

El sujeto público.- El sujeto del acto administrativo está constituido por los órganos individuales o efectivos a quienes se encomienda el ejercicio de la función administrativa.

Un objeto determinado.- El objeto o contenido del Acto Administrativo es la creación, el reconocimiento, modificación o extinción de una situación jurídica.

El motivo.- El motivo es una situación legal o de he-

-----  
(6) Fraga, Gabino. Obra citada, p. 63.

(7) Serra Rojas, Andrés. Obra citada, Tomo I. p. 257.

cho; cuando esa situación es la prevista por la ley para -  
provocar la actuación administrativa y cuando el acto parti-  
cular que se realiza es el que la misma ley a determinado.

Se afirma también, que el motivo son las circunstan-  
cias de hecho y de derecho en virtud de las cuales la Auto-  
ridad Administrativa exterioriza el acto.

La forma.- Será por escrito y las leyes respectivas -  
en los diferentes casos que reglamentan, fijarán la especie  
de forma que revistan los actos administrativos, advirtiendo  
que en ocasiones esa forma alcanzará la categoría de solem-  
nidad.

Así tenemos que la Administración Pública al dictar -  
una resolución administrativa en materia fiscal, se va ha a-  
poyar en una noción esencial: su carácter ejecutorio. Las -  
decisiones ejecutorias que producen efectos jurídicos se -  
traducen en obligaciones de los administrados.

Fijadas éstas ideas básicas, en forma breve, tenemos  
que la sola existencia de una resolución administrativa, ex-  
pedida a un particular, no implica que pueda impugnarse a -  
través de un Recurso Administrativo, sino que ella deba reu-  
nir ciertas condiciones, para que dándose, sea una resoluci-  
ón impugnable mediante el Recurso Administrativo, como son:

- Que la resolución administrativa sea definitiva, o  
sea, que la Autoridad no pueda por sí modificar su propia -  
resolución; sino sólo a través de un Recurso Administrativo.

- Que la resolución administrativa sea personal y -  
concreta, es decir, que no puede agotarse el Recurso Admi-  
nistrativo contra resoluciones de carácter general, abstrac-  
ta e impersonales; ya que en éste caso, procede en su contra

el Juicio de Amparo.

- Que la resolución administrativa conste por escrito, excepción hecha de la derivada de una negativa ficta. En el caso de la negativa ficta es la interpretación que se da al silencio de la Autoridad, una vez transcurrido el plazo de cuatro meses desde la fecha en que se planteó una petición ante la Autoridad Fiscal, según lo establece el Artículo 37 del Código Fiscal de la Federación.

1.2.3. Como tercera característica tenemos, que el acto o que la resolución administrativa debe afectar o lesionar un interés o un derecho del particular. El principio de legalidad, es la piedra angular del Estado de Derecho, que abarca todos los aspectos de la acción de los órganos públicos. Toda resolución irregular de la Administración Pública, que ocasione a un particular un agravio debe ser corregida dentro del orden jurídico. Así tenemos que el Recurso Administrativo es un medio en la propia Administración, de carácter eminentemente administrativo y no de naturaleza jurisdiccional y sin ninguna intervención de Autoridades Judiciales, que permite a la Autoridad Administrativa revisar sus actos a instancia de un particular que se siente agraviado con una resolución administrativa.

Debemos entender por agravios, según la Nueva Enciclopedia Jurídica, la que a continuación transcribimos:

"Agravios.- En lenguaje jurídico se entiende por agravio la ofensa inferida a los derechos o intereses de un sujeto.

Propiamente no existe verdadero agravio jurídico mientras no se lesione algún derecho, pero cabe también exten-

dar el concepto a la lesión de intereses, no sólo legítimos, sino de simples intereses, incluso económicos o de hecho. En este último caso el agravio representaría más bien un perjuicio que una ofensa" (8).

Así, tenemos que la resolución administrativa debe - causar un agravio, o sea, que la misma origine un perjuicio o lesione un interés legítimo directo o indirecto.

En efecto, vemos que el Artículo 122, Fracción II del Código Fiscal de la Federación, establece que en la interposición del Recurso Administrativo se deben señalar los agravios que causa el acto impugnado.

1.2.4. Como cuarta característica, se nos presenta la referente a que es la propia Autoridad Fiscal que emitió o - ejecutó el acto impugnado ante la cual se interpone el Recurso Administrativo.

En relación con ésta característica, se nos presenta muy claro el Artículo 121 en su primer párrafo, del Código - Fiscal de la Federación al señalar:

"Artículo 121. El escrito de interposición del recurso deberá presentarse ante la autoridad que emitió o ejecutó el acto impugnado, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que haya surtido efectos su notificación o al día en que el afectado haya tenido conocimiento del mismo o de su ejecución, cuando la fecha de la notificación se deba determinar conforme al artículo 138 de este Código".

Con la transcripción del Artículo 121, primer párra-

---

(8) Nueva Enciclopedia Jurídica, Barcelona, Editor Francisco Seis, 1950, Tomo II. p. 493.

fo, vemos que el Código Fiscal de la Federación establece, - que el escrito de interposición del Recurso Administrativo - debe presentarse ante la Autoridad que emitió o ejecutó el - acto que se impugna.

Se complementa lo anterior, en caso de que se presente el escrito de interposición del Recurso Administrativo - ante Autoridad Fiscal incompetente, con el segundo párrafo - del Artículo 120 del Código Fiscal de la Federación, que a - la letra dice:

"Cuando un recurso se interponga ante autoridad fiscal incompetente, ésta lo turnará a la que sea competente".

Resumiendo, tenemos que el Recurso Administrativo permite a la Autoridad Fiscal revisar sus actos a instancia de un particular que se siente agraviado con una resolución administrativa. Por lo tanto, las resoluciones que agravian al particular, pueden ser impugnadas para restablecer el orden jurídico violado, con los medios previstos y regulados por la ley.

1.2.5. Como quinta característica, tenemos la referente a el plazo para la interposición del Recurso Administrativo, que debe sujetarse al término dentro del cual ha de hacerse valer la inconformidad ante la Autoridad Fiscal que emitió o ejecutó el acto impugnado, esto es, se estará a lo previsto en el Artículo 121 primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación, de que el escrito de inconformidad será presentado dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que haya surtido efectos su notificación o el día en que el afectado haya tenido conocimiento del mismo o de su ejecución.



El Código Fiscal de la Federación, en el Artículo 37, ha establecido que si la Autoridad Fiscal no resuelve lo ante ella planteado dentro de un plazo de cuatro meses siguientes a su presentación, se entenderá que existe negativa ficta, o sea, que el silencio de la Autoridad Fiscal se considera como una resolución negativa, para que el interesado afectado pueda interponer los Recursos Administrativos.

"Artículo 37. Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de cuatro meses; transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte".

De lo anterior se concluye que en alguno de los distintos casos e hipótesis de procedencia de los Recursos Administrativos establecidos por el Código Fiscal de la Federación, es posible impugnar no sólo las resoluciones que consten por escrito, sino también las derivadas del silencio de la Autoridad Fiscal.

1.2.6. Como sexta característica, se hace referencia a determinados requisitos de forma. Es necesario mencionar que la doctrina jurídica, ha considerado que la forma es la manera en que debe extenderse y/o plasmar la voluntad de las partes, conforme lo disponga o permita la ley. Son requisitos formales para la admisión del Recurso Administrativo, que el escrito consigne los elementos siguientes, considero necesario citar los Artículos textualmente del Código Fiscal

de la Federación, ya que es bastante clara su redacción:

"Artículo 18. Toda promoción que se presente ante las autoridades fiscales, deberá estar firmada por el interesado o por quien esté legalmente autorizado para ello, a menos - que el promovente no sepa o no pueda firmar, caso en el que imprimirá su huella digital.

Las promociones deberán presentarse en las formas que al efecto apruebe la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el número de ejemplares que establezca la forma oficial y acompañar los anexos que en su caso ésta requiera. - Cuando no existan formas aprobadas, el documento que se formule deberá presentarse en el número de ejemplares que señalen las autoridades fiscales y tener por lo menos los siguientes requisitos:

I. Constar por escrito.

II. El nombre, la denominación o razón social y el - domicilio fiscal manifestado al registro federal de contribuyentes, para el efecto de fijar la competencia de la autoridad, y la clave que le correspondió en dicho registro.

III. Señalar la autoridad a la que se dirige y el - propósito de la promoción.

IV. En su caso, el domicilio para oír y recibir notificaciones y el nombre de la persona autorizada para recibirlas.

Cuando no se cumplan los requisitos a que se refiere este artículo, las autoridades fiscales requerirán al promovente a fin de que en un plazo de 10 días cumpla con el requisito omitido. En caso de no subsanarse la omisión en dicho plazo, la promoción se tendrá por no presentada, si la -

omisión consiste en no haber usado la forma oficial aprobada, las autoridades fiscales deberán acompañar al requerimiento la forma respectiva en el número de ejemplares que sea necesario.

Lo dispuesto en este artículo no es aplicable a las declaraciones, solicitudes de inscripción o avisos al registro federal de contribuyentes a que se refiere el artículo 31 de este Código".

De no cumplir con los requisitos que establece el Artículo citado, la Autoridad Fiscal requerirá al promovente a fin de que en un plazo de 10 días cumpla con el requisito omitido, y en caso de no subsanarse la omisión en dicho plazo, la promoción se tendrá por no presentada.

Los requisitos formales para la admisión del Recurso Administrativo, están consignados en el Código Fiscal de la Federación, lo que establece no sólo la importancia práctica, sino esencialmente jurídica, que tiene el Recurso Administrativo.

1.2.7. Como séptima característica, se hace referencia a un procedimiento con señalamiento de pruebas. El Código Fiscal de la Federación expresa, en el Artículo 122 Fracción III, que en el escrito de interposición del Recurso Administrativo, se deberán señalar las pruebas y los hechos controvertidos de que se trate; ya que de no hacerse así, la Autoridad Fiscal dará un plazo de cinco días para que los indique, y en caso de incumplimiento se tendrá por no presentado el Recurso Administrativo.

Por otra parte, el Artículo 123 Fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, menciona las pruebas que de-

ben acompañar al escrito de interposición del Recurso Administrativo. Se expresa, en el mismo Artículo, que el promovente debe acompañar las pruebas documentales que ofrezca y el dictamen pericial, en su caso. Cuando las pruebas documentales no obren en poder del recurrente, a pesar de ser documentos que legalmente se encuentran a su disposición, la Autoridad Fiscal solicitará su remisión. Para este caso, el recurrente deberá informar el lugar en que se encuentren y la copia sellada de la solicitud de los documentos. Así mismo, se establece que la Autoridad Fiscal a petición del recurrente, recabará las pruebas que obren en el expediente en que se haya originado el acto impugnado, siempre que el interesado no hubiere tenido oportunidad de obtenerlas. Finalmente se cita, que en el caso de que no se acompañen al escrito de interposición del Recurso Administrativo, las pruebas documentales y el dictamen pericial, en su caso, se tendrán por no ofrecidas las pruebas respectivas.

En relación a la admisión de pruebas, en el trámite y resolución del Recurso Administrativo, el Artículo 130 del Código Fiscal de la Federación, establece que se admitirán toda clase de pruebas, excepto la testimonial y la de confesión de las Autoridades mediante absolución de posiciones. Tocante a las pruebas supervenientes, podrán presentarse siempre que no se haya dictado la resolución del Recurso Administrativo.

De proceder el ofrecimiento de pruebas, en el escrito de interposición del Recurso Administrativo, éstas deberán ser idóneas, pues con ellas el interesado ha de demostrar lo erróneo de la resolución administrativa que impugna.

Por lo antes mencionado, considero que el confiar a un abogado fiscalista la inconformidad del causante, como lo establece el último párrafo del Artículo 122 del Código Fiscal de la Federación, es un acierto; ya que va a originar que los representantes faciliten la defensa de los derechos de los contribuyentes, cuando les asiste la razón legal.

Considero necesario citar textualmente el Artículo 130 del Código Fiscal de la Federación, ya que es claro en relación con las pruebas.

"Artículo 130. En los recursos administrativos se admitirán toda clase de pruebas, excepto la testimonial y la de confesión de las autoridades mediante absoluciones de posiciones. No se considerará comprendida en esta prohibición la petición de informes a las autoridades fiscales, respecto de hechos que consten en sus expedientes o de documentos agregados a ellos.

Las pruebas supervenientes podrán presentarse siempre que no se haya dictado la resolución del recurso.

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

Las demás pruebas quedarán a la prudente apreciación de la autoridad.

Si por el enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, las autoridades adquieren convicción distinta acerca de los hechos materia del recurso, podrán valorar las pruebas sin sujetarse a lo dispuesto en este artículo, debiendo en ese caso fundar razonadamente esta parte de su resolución".

1.2.8. Como octava característica, se hace referencia a la obligación que tiene la Autoridad Fiscal de dictar una nueva resolución; lo anterior se encuentra expuesto en el Artículo 131 del Código Fiscal de la Federación, al citar:

"Artículo 131. La autoridad deberá dictar resolución y notificarla en un término que no excederá de cuatro meses contados a partir de la fecha de interposición del recurso. El silencio de la autoridad significará que se ha confirmado el acto impugnado.

El recurrente podrá decidir esperar la resolución expresa o impugnar en cualquier tiempo la presunta confirmación del acto impugnado".

Se ha establecido en el Código Fiscal de la Federación, que si la Autoridad no resuelve lo ante ella planteado dentro de los cuatro meses siguientes a su presentación, significará que se ha confirmado el acto impugnado, para que el particular afectado pueda ocurrir al Tribunal Fiscal de la Federación, tal y como si existiese una resolución por escrito.

Se dice que puede, porque pasados los cuatro meses, el contribuyente queda en condiciones de optar por acudir de inmediato ante el Tribunal Fiscal de la Federación o seguir esperando la resolución administrativa por escrito, de tal

modo que no es obligatorio, una vez transcurridos los cuatro meses, acudir al Juicio Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

El término de cuatro meses en que la Autoridad Fiscal deberá dictar resolución, tiene como finalidad que al presentarse el Recurso Administrativo, la Autoridad evite recurrir a actos dilatorios para retardar la emisión de la resolución definitiva.

El Artículo 133 del Código Fiscal de la Federación, - establece las resoluciones factibles de la Autoridad Fiscal con motivo de la interposición del Recurso Administrativo, y que a continuación citamos:

"Artículo 133. La resolución que ponga fin al recurso podrá:

- I. Desecharlo por improcedente.
- II. Confirmar el acto impugnado.
- III. Mandar reponer el procedimiento administrativo.
- IV. Dejar sin efectos el acto impugnado".

Con éste último punto comentamos, en forma somera, - las principales características que la doctrina jurídica coincide en señalar como las más importantes de los Recursos Administrativos del Código Fiscal de la Federación.

1.3. Ventajas y Desventajas del Recurso Administrativo.

El Recurso Administrativo, así como tiene sus partidarios, tiene fuertes impugnadores. Vamos a tratar de determinar, apoyandonos en la doctrina jurídica, cuáles son las ventajas y desventajas que unos y otros le asignan, para de su análisis considerar su importancia.

Como Ventajas se señalan:

- El Recurso Administrativo permite, a la Autoridad Fiscal, la revisión de sus resoluciones, que a menudo están plagadas de errores y que harían ver mal a la misma Autoridad de ser llevadas ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

No dejaría bien parada a la Autoridad Fiscal, que en un juicio se demuestre que el funcionario resolvió sin tener idea del problema que se planteó o pasó por su conocimiento; por lo que en estos casos, el Recurso Administrativo opera como un tamiz, dejando que lleguen al Tribunal Fiscal de la Federación únicamente los asuntos en que esos vicios no se presenten.

- Permite a la Autoridad Fiscal conocer en la inconformidad, de aquellas lagunas o fallas de técnica legislativa existentes en la ley.

- El particular tiene la posibilidad de que la Autoridad Fiscal resuelva el Recurso Administrativo tomando en cuenta circunstancias que el Tribunal Fiscal de la Federación no puede examinar.

- Al actuar el Recurso Administrativo como un tamiz se depuran los casos y se evita, además, un recargo a las labores del Tribunal Fiscal de la Federación.

- Para el particular, si la razón legal le asiste, será más expedita la justicia administrativa; por lo que se habrá practicado el Principio de la Economía Procesal.

Principio de Economía Procesal.- "Según este principio, el proceso ha de desarrollarse con la mayor economía de tiempo, de energías y de costo, de acuerdo con las circuns-



tancias de cada caso" (9).

Este principio presupone el logro de una justicia administrativa rápida y expedita.

Como Desventajas del Recurso Administrativo, se señalan los siguientes:

- Muchos funcionarios de la Autoridad piensan que siempre deben darle la razón a la misma, al resolver el Recurso Administrativo.

- Las decisiones importantes se llevan al acuerdo de la Autoridad Superior, por lo que al intentarse el Recurso Administrativo se sabe, de antemano, que la resolución será confirmada.

- Si la Autoridad no revoca su resolución, se va contra el Principio de Economía Procesal.

Por las ventajas que se han señalado, el Recurso Administrativo es importante y cubre una función social. Sin embargo, mientras subsistan las desventajas que se han indicado y ellas se comprueben en la mayoría de los casos, se irá desnaturalizando cada día más el Recurso Administrativo, hasta convertirse en un lastre que impida lograr justicia administrativa expedita.

#### 1.4. Fundamento del Recurso Administrativo.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, antes del año de 1928, había rechazado la pretensión de que en las leyes administrativas existiesen Recursos Administrativos, cuyo conocimiento fuese previo al proceso judicial.

-----  
 (9) Pallares, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil, México, Editorial Porrúa, S.A., Duodécima edición, 1979, p. 625.

El maestro Antonio Carrillo Flores, en su obra - comenta los antecedentes siguientes que consideramos de gran importancia:

"El problema de los recursos administrativos en México tiene interés sobre todo a partir del año de 1929, en que la Suprema Corte de Justicia sienta la tesis de que la procedencia del amparo en materia administrativa esta condicionada al agotamiento de los recursos o medios de defensa con que el particular cuenta para impugnar una decisión que lo agravie" (10).

El Artículo 107, Fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece lo siguiente:

"Artículo 107. ...

IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. No será necesario agotar éstos cuando la ley que los establezca exija, para otorgar la suspensión del acto reclamado, mayores requisitos que los que la Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo requiera como condición para decretar esa suspensión;"

Este precepto se refiere precisamente a la materia del Juicio de Amparo y supone que si una resolución administrativa que cause agravio a un particular tiene algún recurso o medio de defensa legal, el juicio debe sobreseerse por

-----  
(10) Carrillo Flores, Antonio. La Defensa Jurídica de los Particulares frente a la Administración en México, México, Librería de Porrúa Hnos. y Cía., 1939, p. 107.

esta causa de improcedencia.

La Ley de Amparo, señala en el Artículo 73, Fracción IV, que el Juicio de Amparo es improcedente:

"Capítulo VIII

De los casos de improcedencia.

Artículo 73. El juicio de amparo es improcedente:

IV. Contra actos de autoridades distintas de las judiciales, cuando deban ser revisados de oficio, conforme a la ley que los rija, o proceda contra ellos algún recurso, juicio o medio de defensa legal, por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a la misma ley se suspendan los efectos de dichos actos mediante la interposición del recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, sin exigir mayores requisitos que los que la presente ley consigna para conceder la suspensión definitiva;".

Resumiendo, fue en el año de 1929 cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación aceptó que el Juicio de Amparo era improcedente, si antes el quejoso tenía a su alcance un recurso o medio de defensa legal que agotar ante la misma Autoridad Administrativa.

1.5. Principales diferencias entre el Recurso Administrativo y el Juicio Contencioso Administrativo.

Si el Recurso Administrativo y el Juicio Contencioso Administrativo tienen de común el que en ambos existe una inconformidad, veamos algunas de sus principales diferencias que la doctrina jurídica ha determinado:

- El primero constituye a la Autoridad Fiscal en juez y parte; el segundo, constituye a la Autoridad sólo en par-

te.

- El primero traerá consigo que se ejerza una función administrativa; el segundo, una función jurisdiccional.

- El primero promoverá que la Autoridad busque el esclarecimiento de la ley, en bien de la función administrativa; el segundo, que el órgano jurisdiccional busque el esclarecimiento de la ley, en bien del interés público.

- El primero desembocará en una resolución administrativa, sólo reclamable ante el órgano jurisdiccional; el segundo, en una sentencia, sólo impugnable mediante los recursos jurisdiccionales correspondientes, ante el tribunal de alzada.

#### 1.6. Naturaleza Jurídica del Recurso Administrativo.

El estudio de la naturaleza jurídica del Recurso Administrativo, hace surgir la cuestión de si la Autoridad que lo resuelve, ejecuta al hacerlo un acto administrativo o un acto jurisdiccional.

Por lo tanto, dos opiniones se han elaborado por la doctrina jurídica para determinar la naturaleza jurídica del acto que decide el Recurso Administrativo:

A. La primera opinión, afirma que se trata de un acto administrativo.

B. La segunda opinión, afirma que este acto es de naturaleza jurisdiccional.

En pro de la primera solución, que sostiene que el Recurso Administrativo no implica una función jurisdiccional sino simplemente administrativo, trae un buen número de razones a su favor:

- Se afirma que en el Recurso Administrativo no exis-

te una verdadera controversia. Los Recursos Administrativos son meras revisiones que de sus actos efectúa la propia Autoridad Fiscal para deshacer sus errores, si los hubiere. - Falta en ellos la verdadera controversia, la discusión. Ahora bien, esto no sucede, pues mientras no se haya agotado la vía administrativa, dentro de la cual encaja el Recurso Administrativo, no podrá afirmarse que la Autoridad sostiene un punto de controversia con el particular. El particular reclama, aduciendo en verdad, los fundamentos legales pertinentes. La Autoridad penetra, por lo tanto, en el fondo de la reclamación y resuelve según Derecho ( Artículo 132 del Código Fiscal de la Federación); más lo proveído por ella es resultado de una mera labor de revisión, en que ha faltado la controversia ordenada y profunda del juicio.

- Se sostiene que la similitud del procedimiento del Recurso Administrativo con el proceso judicial, no es bastante para concluir que por medio de aquél se realiza una función jurisdiccional.

- Que la ley establezca como paralelos el Recurso Administrativo, específicamente el de Revocación, con el Juicio Contencioso Administrativo ( Artículo 125 del Código Fiscal de la Federación), no autoriza para concluir que ambos tengan idéntica naturaleza ya que en el Recurso Administrativo no existe propiamente un órgano independiente ante el que se dirima el desacuerdo.

Por lo tanto, en pro de la segunda solución podrían señalarse las siguientes razones:

- Que el Recurso Administrativo está organizado en las leyes con un procedimiento semejante a el proceso judi-

cial, pues en él se establecen formalidades especiales para iniciarlo, términos de prueba, etc.

- En la ley ( Artículo 125 del Código Fiscal de la Federación) se establece que el particular afectado por una resolución administrativa puede optar, para reclamarla, entre el procedimiento administrativo y el proceso judicial, lo cual indica que ellos son equivalentes.

Una vez expuestas las dos opiniones, me parecen más fundados los argumentos aducidos por la opinión que sostiene que el Recurso Administrativo constituye un verdadero acto administrativo, sobre todo si se considera como se indicó que no hay una Autoridad distinta de las partes que resuelve el desacuerdo con la resolución administrativa.

1.7. Clasificación del Recurso Administrativo en atención a su Naturaleza.

Estaremos en presencia de un Recurso Administrativo obligatorio cuando el contribuyente, no conforme con la resolución administrativa que emite la Autoridad Fiscal, debe agotar el Recurso Administrativo antes de acudir al Juicio Contencioso Administrativo.

Estaremos en presencia de un Recurso Administrativo optativo, cuando queda al criterio del contribuyente el agotarlo, o bien, acudir directamente al Juicio Contencioso Administrativo.

En efecto, así lo establece el Artículo 120 del Código Fiscal de la Federación, en su primer párrafo:

"Artículo 120. La interposición del recurso de revocación será optativa para el interesado antes de acudir al Tribunal Fiscal de la Federación; los demás recursos admi-

distintos deberán agotarse previamente a la proceión del  
juicio ante dicho Tribunal".

Capítulo II. Los Recursos Administrativos en el Código Fiscal de la Federación.

2.1. Principios que norman la naturaleza de los Recursos Administrativos.

La doctrina jurídica ha coincidido en señalar los siguientes principios que norman la naturaleza de los Recursos Administrativos:

2.1.1. Principio dispositivo o instancia de parte; - significa este principio que el particular afectado tiene - derecho para inconformarse en contra de la resolución administrativa dictada por la Autoridad responsable, es decir, - tiene pleno derecho para interponer el Recurso Administrativo respectivo.

2.1.2. El Recurso Administrativo debe existir en la - ley positiva; aquí se aplicaría aquel principio que afirma: 'nulo recurso sin ley', es decir, sólo existirá el Recurso - Administrativo si hay ley que lo establezca y reglamente. En efecto, el Artículo 116 párrafo primero, del Código Fiscal - de la Federación, afirma: "Contra los actos administrativos dictados en materia fiscal federal, se podrá interponer los siguientes recursos:".

2.1.3. Por naturaleza, el Recurso Administrativo es - accesorio de lo principal; en efecto, el Recurso Administrativo nace como consecuencia de la existencia misma de la resolución administrativa dictada por la Autoridad Fiscal que emitió o ejecutó el acto impugnado.

2.1.4. El Recurso Administrativo presupone, en atención al Estado de Derecho en el que vivimos, que la resolución administrativa recurrida es formalmente válida, aunque



el contenido viole o desconozca derechos, pues precisamente aquí nace la causa que dará motivo a la interposición del - Recurso Administrativo. En otras palabras, estamos ante el - agravio.

2.1.5. El Recurso Administrativo es un derecho renunciable, ya que la ley para la procedencia de todo Recurso - Administrativo, establece un término, el derecho de interponer el Recurso Administrativo es renunciabile. El término es todo lapso que necesariamente ha de llegar y del cual dará - nacimiento a un derecho o ha la extinción del mismo. Y así - tenemos que el Artículo 121 párrafo primero, del Código Fiscal de la Federación, establece:

"Artículo 121. El escrito de interposición del recurso deberá presentarse ante la autoridad que emitió o ejecutó el acto impugnado, dentro de los cuarenta y cinco días - siguientes a aquél en que haya surtido efectos su notificación o al día en que el afectado haya tenido conocimiento - del mismo o de su ejecución, cuando la fecha de la notificación se debe determinar conforme al artículo 133 de este Código".

2.1.6. El agravio o acto impugnado en el Recurso Administrativo debe ser inmediato y directo, como consecuencia de la violación o desconocimiento de la ley o del derecho - invocado por el recurrente. Es decir, el agravio se encuentra contenido en la resolución administrativa o proveído fiscal. En el escrito en el que se haga valer el Recurso Administrativo, ante la Autoridad respectiva, se debe invocar el acto impugnado y los agravios, ya que de no ser así, la Autoridad Fiscal dará un plazo de cinco días para que los in-

dique y en caso de incumplimiento, el Recurso Administrativo se tendrá por no presentado. Así lo establece el Artículo - 122 del Código Fiscal de la Federación, en sus primeras fracciones y en el párrafo siguiente.

2.1.7. Todo Recurso Administrativo presupone una Autoridad Fiscal que resolverá el Recurso Administrativo interpuesto. El Artículo 121 del Código Fiscal de la Federación establece que el escrito de interposición del Recurso Administrativo deberá presentarse ante la Autoridad que emitió o ejecutó el acto impugnado y se complementa con el Artículo 131 del mismo Código, que establece en su primer párrafo: "La autoridad deberá dictar resolución y notificarla en un término que no excederá de cuatro meses contados a partir de la fecha de interposición del recurso. El silencio de la autoridad significará que se ha confirmado el acto impugnado".

Así vemos, que el Recurso Administrativo se va ha interponer ante la Autoridad Fiscal que dictó o ejecutó el acto impugnado y la misma Autoridad lo resolverá.

2.2. Efectos que produce la interposición del Recurso Administrativo.

La interposición de un Recurso Administrativo no debe ser un obstáculo para que el Estado continúe sus actividades, como en el caso del cobro de los impuestos, en que no debe iniciarse ninguna acción administrativa, sin que se haya asegurado el pago del impuesto.

La doctrina administrativa y fiscal afirma que la presunción de que los actos de la Administración son legítimos, hacen que no pueda sostenerse en general el efecto suspensivo del Recurso Administrativo; y concluye que por regla

general, la interposición del Recurso Administrativo no suspende la ejecución del acto impugnado.

Por lo antes comentado, resulta de especial importancia las palabras del maestro Andrés Serra Rojas en relación con el tema que tratamos:

"Sobre el particular opino que en aquellos casos en que el interés público se asegure convenientemente o no se compromete un interés general en forma manifiesta, debe aceptarse que una vez interpuesto un recurso administrativo pueda suspenderse la ejecución del acto reclamado.

La regla general debe ser la ejecución inmediata de los actos administrativos, la excepción, otorgar la suspensión cuando la ley estime que no causen perjuicios a la colectividad.

Tenemos el caso citado en materia fiscal en que pueda suspenderse su cumplimiento cuando el afectado garantiza el interés del fisco" (11).

El maestro Antonio Carrillo Flores, ha sostenido que: "Es un supuesto del cual ha de partirse siempre -como en el capítulo anterior quedó explicado- el que, entretanto que no se demuestre lo contrario, hay que presumir que los actos de la Administración son legítimos y que han sido emitidos buscando la tutela de un interés general. Como el recurso administrativo tiende a hacer prevalecer un interés privado que a juicio del impugnador del acto ha sido ilegalmente lesionado, no puede sostenerse en general el efecto suspensivo del recurso. Tal es la opinión de la doctrina en la mate-

-----  
(11) Serra Rojas, Andrés. Obra citada, Tomo II. pp. 576 y 577.

ria" (12).

En atención ha lo antes mencionado por la doctrina jurídica, considero necesario citar textualmente los Artículos 141 y 144 del Código Fiscal de la Federación, para hacer notar la congruencia que existe entre el legislador y el criterio de reconocidos tratadistas; por lo que comentamos que la doctrina expuesta es totalmente aplicable al Código Fiscal de la Federación. Al respecto el Artículo 141 afirma:

"Artículo 141. Los contribuyentes podrán garantizar el interés fiscal en alguna de las formas siguientes:

I. Déposito de dinero en la institución nacional de crédito autorizada para tal efecto.

II. Prenda o hipoteca.

III. Fianza otorgada por institución autorizada, la que no gozará de los beneficios de orden y excusión.

IV. Obligación solidaria asumida por tercero que compruebe su idoneidad y solvencia.

V. Embargo en la vía administrativa.

La garantía deberá comprender, además de las contribuciones adeudadas, los accesorios causados, así como de los que se causen en los doce meses siguientes a su otorgamiento. Al terminar este período y en tanto no se cubra el crédito, deberá ampliarse la garantía por el importe de los recargos correspondientes a los doce meses siguientes.

El reglamento de este Código establecerá los requisitos que deberán reunir las garantías. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público vigilará que sean suficientes tanto

-----  
(12) Carrillo Flores, Antonio. Obra citada, p. 125.

en el momento de su aceptación como con posterioridad y, si no lo fueren, exigirá su cumplimiento o procederá al secuestro de otros bienes.

Se podrá dispensar el otorgamiento de la garantía en los casos y con los requisitos que señale el reglamento de este Código".

En relación con el Artículo 144 del Código Fiscal de la Federación que afirma:

"Artículo 144. No se ejecutarán los actos administrativos cuando se solicite la suspensión ante la autoridad ejecutora y se acompañen los documentos que acrediten que se ha garantizado el interés fiscal. Dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del acto cuya ejecución se suspende, se deberá presentar copia sellada del escrito con el que se hubiera intentado recurso administrativo o juicio. En caso contrario, la autoridad estará facultada para hacer efectiva la garantía, aún cuando se trate de fianza otorgada por compañía autorizada. Si al presentar el medio de defensa no se impugna la totalidad de los créditos que derivan del acto administrativo cuya ejecución fue suspendida, deberá pagarse la parte del crédito consentido con los recargos correspondientes.

El procedimiento administrativo quedará suspendido hasta que se haga saber la resolución definitiva que hubiera recaído en el recurso o juicio.

No se exigirá garantía adicional si en el procedimiento administrativo de ejecución ya se hubieran embargado bienes suficientes para garantizar el interés fiscal. En todo -

caso, se observará lo dispuesto en el antepenúltimo párrafo del artículo 141 de este Código.

En caso de negativa o violación a la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, los interesados podrán ocurrir al superior jerárquico de la autoridad ejecutora si se está tramitando recurso o ante la sala del Tribunal Fiscal que conozca del juicio respectivo, acompañando los documentos en que conste el medio de defensa hecho valer y la garantía del interés fiscal. El superior o la sala ordenará a la autoridad ejecutora que suspenda provisionalmente el procedimiento administrativo de ejecución y rinda informe en un plazo de tres días, debiendo resolver la cuestión dentro de los cinco días siguientes a su recepción".

Así tenemos que el Código Fiscal de la Federación determina en su Artículo 144, que no se ejecutarán los actos administrativos cuando se solicite la suspensión ante la autoridad ejecutora y se acompañen los documentos que acrediten que se ha garantizado el interés fiscal en alguna de las formas señaladas en el propio Código, que según el Artículo 141 del Código Fiscal de la Federación, son: depósito de dinero en la institución nacional de crédito autorizada para tal efecto; prenda o hipoteca; fianza otorgada por institución autorizada, la que no gozará de los beneficios de orden y excusión; obligación solidaria asumida por tercero que compruebe su idoneidad y solvencia, y por último, a través del embargo en la vía administrativa.

2.3. Los Recursos Administrativos en el Código Fiscal de la Federación.

En el Artículo 116 del Código Fiscal de la Federación

se establecen los Recursos Administrativos que se podrán interponer contra actos administrativos en materia fiscal, dicho Artículo afirma:

"Artículo 116. Contra los actos administrativos dictados en materia fiscal federal, se podrá interponer los siguientes recursos:

I. El de revocación.

II. El de oposición al procedimiento administrativo de ejecución.

III. El de nulidad de notificaciones".

2.4. El Recurso Administrativo de Revocación.

La doctrina jurídica ha definido a la revocación así: Se llama revocación de un acto administrativo una decisión tomada por la propia Autoridad Administrativa, destruyendo las consecuencias de un acto anterior o sustituyendo por otro cuyo alcance es diferente.

Revocar es dejar sin efectos un acto jurídico, en particular un acto administrativo. La voz procede de 'revocatio', nuevo llamamiento. En términos generales es dejar sin efectos una decisión. Comprende también la anulación, sustitución de una orden o fallo por una Autoridad Administrativa.

La doctrina jurídica ha establecido que la revocación administrativa es una manifestación de voluntad de la Administración Pública, unilateral, constitutiva y extintiva de actos administrativos, fundada en motivos de mera oportunidad. El acto revocativo elimina o retira de la vida jurídica a otro acto administrativo válido e introduce una modificación al dejar sin efectos un acto válido anterior por una

causa superveniente.

Por lo antes mencionado, y siguiendo a la doctrina jurídica, los elementos de la revocación son:

- Una manifestación de voluntad o decisión de la Autoridad Administrativa manifestada legalmente;
- Unilateral, la Administración tiene derecho a cambiar de opinión para reparar errores;
- Extintiva de un acto administrativo anterior, válido y eficaz. Esto se denomina el retiro del acto jurídico;
- Inspirada en motivos de mera oportunidad o por motivos supervenientes;
- O sustituyéndolo por otro cuya amplitud es diferente en los casos de revocación expresa o tácita.

Se hace mención por el maestro Andrés Serra Rojas a que: "la Administración Pública debe ser la más celosa guardiana del interés general, y le corresponde seguir los pormenores del desenvolvimiento de los actos administrativos y determinar, de acuerdo con las leyes, si ese acto original es necesario o útil, y en caso contrario tomar las providencias para su revocación" (13).

El estudio de la revocación administrativa nos hace considerar los actos administrativos en una relación necesaria, que establece la doctrina jurídica:

- El primero es el acto administrativo original, acto válido y eficaz, que viene legal y normalmente surtiendo sus efectos hasta el instante de la revocación.
- El segundo es un nuevo acto administrativo de revo-

-----  
(13) Serra Rojas, Andrés. Obra citada, Tomo I. p. 362.



casión, que debe estar autorizada por la ley e inspirado en razones de interés público. En un acto constitutivo que modifica el acto jurídico y produce sus efectos para el futuro y tiende desde su expedición a eliminar los efectos del acto jurídico original, fundados en motivos posteriores.

El Artículo 117 del Código Fiscal de la Federación, -  
afirma:

"Artículo 117. El recurso de revocación procederá -  
contra las resoluciones definitivas que:

I. Determinen contribuciones o accesorios.

II. Dicten las autoridades aduaneras.

III. Nieguen la devolución de cantidades que procedan  
conforme a la ley".

En relación con éste Artículo, considero necesario -  
citar los siguientes Artículos del Código Fiscal de la Federa-  
ción en concordancia con el Recurso Administrativo de Re-  
vocación:

"Artículo 120. La interposición del recurso de revo-  
cación será optativa para el interesado antes de acudir al -  
Tribunal Fiscal de la Federación; los demás recursos adminis-  
trativos deberán agotarse previamente a la promoción del jui-  
cio ante dicho Tribunal.

Cuando un recurso se interponga ante autoridad fiscal  
incompetente, ésta lo turnará a la que sea competente".

"Artículo 125. El interesado podrá optar por impugnar  
un acto a través del recurso de revocación o promover direc-  
tamente contra dicho acto, juicio ante el Tribunal Fiscal de  
la Federación. Deberá intentar la misma vía elegida si pre-  
tende impugnar un acto administrativo que sea antecedente o

consecuencia del otro.

Si la resolución dictada en el recurso de revocación se combate ante el Tribunal Fiscal de la Federación, la impugnación del acto conexo deberá hacerse valer ante la sala regional del Tribunal Fiscal que conozca del juicio respectivo".

Ahora bien, de la lectura de los Artículos citados se desprende que el Recurso Administrativo de Revocación sólo procede contra resoluciones administrativas en las que se determinen contribuciones o accesorios, resoluciones que dicten las Autoridades Aduaneras o aquellas resoluciones que nieguen la devolución de cantidades que procedan conforme a la ley.

En los Artículos citados del Código Fiscal de la Federación, se dispone que el afectado puede optar por interponer el Recurso Administrativo de Revocación ante la Autoridad Fiscal que emitió o ejecutó el acto impugnado, o por promover el Juicio Contencioso Administrativo; y se agrega, que la resolución dictada en el Recurso Administrativo de Revocación se combate ante el Tribunal Fiscal de la Federación, la impugnación del acto conexo deberá hacerse valer ante la Sala Regional del Tribunal Fiscal de la Federación que conozca del juicio respectivo.

2.5. El Recurso Administrativo de Oposición al Procedimiento Administrativo de Ejecución.

El Artículo 118 del Código Fiscal de la Federación, afirma:

"Artículo 118. El recurso de oposición al procedimiento administrativo de ejecución procederá contra los actos

que:

I. Dirijan el pago de créditos fiscales, cuando se alegue que éstos se han extinguido o que su monto real es inferior al exigido, siempre que el cobro en exceso sea imputable a la oficina ejecutora o se refiera a recargos y gastos de ejecución.

II. Se dicten en el procedimiento administrativo de ejecución, cuando se alegue que éste no se ha ajustado a la ley.

III. Afecten el interés jurídico de terceros, en los casos a que se refiere el artículo 128 de este Código".

El Procedimiento Administrativo de Ejecución procede, de acuerdo a lo que establece el Código Fiscal de la Federación en el Artículo 145, en su primer párrafo que a la letra dice:

"Artículo 145. Las autoridades fiscales exigirán el pago de los créditos fiscales que no hubieren sido cubiertos o garantizados dentro de los plazos señalados por la ley, mediante el procedimiento administrativo de ejecución".

En relación con la Fracción II, del Artículo 118 del Código Fiscal de la Federación, en el que se hace referencia a que cuando el Procedimiento Administrativo de Ejecución no se ajuste a la ley, procede la interposición del Recurso y en concordancia con lo anterior, son interesantes las palabras y la cita que nos hace el maestro Andrés Serra Rojas en su obra de "Derecho Administrativo", que nos dice:

"El procedimiento administrativo está formado por una serie de formalidades que establecen una garantía para los administrados, para evitar arbitrariedades y obtener un re-

multado determinado, en este caso, el asegurar el interés general. El procedimiento es una sólida garantía de los diversos intereses en juego. La Administración Pública debe asegurar el interés general y con respecto a los particulares la Administración está obligada a seguir estos desenvolvimientos legales. Esa actividad determinada hacia un fin la denominamos procedimiento administrativo.

Por lo que se refiere al procedimiento, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sentado la siguiente tesis jurisprudencial: Recop. 17-65, tesis 213, 2a Sala:

"Si en el procedimiento administrativo no se llenan las formalidades exigidas por la ley que se aplica; con ello se violan las garantías individuales del interesado y procede concederle la protección federal para el efecto de que se subsanen las deficiencias del procedimiento" (14).

En relación con la Fracción III del Artículo 118 del Código Fiscal de la Federación, en el que se hace referencia a los terceros perjudicados y específicamente a los casos que cita el Artículo 126 del Código citado en el cual se establece que el tercero perjudicado que afirme ser propietario de los bienes o titular de los derechos embargados, podrá hacer valer el Recurso de Oposición al Procedimiento Administrativo de Ejecución en cualquier tiempo antes de que se apruebe el remate. Así mismo, el tercero perjudicado que afirme tener derecho a que los créditos a su favor se cubran preferentemente a los créditos fiscales federales, lo puede hacer valer en cualquier tiempo antes de que se haya aplica-

(14) Serra Rojas, Andrés. Obra citada, Tomo I. p. 278.

co el producto del remate. Naturalmente, ese tercero debe probar con documentos idóneos ser propietario de los bienes embargados o con créditos preferentes.

El maestro Eduardo Pallares nos da un concepto sobre lo que debemos entender por tercero, explicando: "Debe considerarse como tercero en lo relativo al ejercicio de la acción, cualquier persona que no figure en el proceso como actor o como reo, incluso las partes en sentido formal. Para que un tercero esté legitimado en un proceso o sea para que pueda intervenir en él legalmente, es indispensable que tenga interés procesal en hacerlo" (15).

El Recurso de Oposición al Procedimiento Administrativo de Ejecución, se hará valer ante la oficina ejecutora y no podrá discutirse la validez del acto administrativo en que se haya determinado el crédito fiscal, así lo establece el Artículo 126, del Código Fiscal de la Federación.

En el Artículo 127, del Código Fiscal de la Federación, se afirma que cuando el Recurso de Oposición al Procedimiento Administrativo de Ejecución se interponga porque éste no se ajustó a la ley, las violaciones que se realicen antes de la etapa del remate se podrán hacer valer hasta el momento de la convocatoria en primera almoneda, salvo que se trate de actos cuya ejecución material sea de imposible reparación o de actos de ejecución sobre bienes legalmente embargables, en cuyo caso el Recurso de Oposición al Procedimiento Administrativo de Ejecución se podrá interponer contra el acta en que conste la diligencia de embargo.

-----  
(15) Pallares, Eduardo. Obra citada, p. 758.

Finalmente, se establece en el Artículo mencionado, - que las violaciones que tuvieran lugar con posterioridad a - la mencionada convocatoria o se tratara de venta de bienes - fuera de subasta, el Recurso de Oposición al Procedimiento - Administrativo de Ejecución se hará valer contra la resolu- ción que finque el remate o la que autorice la venta fuera - de subasta.

2.6. El Recurso Administrativo de Nulidad de Notifi- caciones.

El Artículo 119 del Código Fiscal de la Federación, - afirma:

"Artículo 119. El recurso de nulidad de notificacio- nes procederá en contra de las que se hagan en contravención de las disposiciones legales".

El acto nulo, desde el punto de vista procesal, comen- ta el maestro Eduardo Pallares: "El acto nulo es aquel que, por carecer de alguno o algunos de los requisitos que la ley exige para su constitución o por no existir su presupuesto - legal, no produce los efectos jurídicos que debiera producir o sólo los produce provisionalmente" (16).

El Recurso Administrativo de Nulidad de Notificacio- nes, procederá respecto de las notificaciones que se hicie- ren en contravención a las disposiciones legales. Como se - advierte, el Artículo 119 del Código Fiscal de la Federación no deja indefenso al sujeto que ha sido víctima de una noti- ficación mal hecha.

El fundamento Constitucional de la nulidad de notifi-

-----  
(16) Pallares, Eduardo. Obra citada, p. 573.

aciones de que el sujeto pasivo del crédito fiscal se quedaría sin defensa, no sería sólo en juicio, es decir, se violaría la garantía de audiencia consagrada en el artículo 14, segundo párrafo, y artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es pertinente señalar, en relación con lo comentado anteriormente, que la notificación garantiza al sujeto pasivo del crédito fiscal el derecho constitucional de audiencia, dado que mientras una resolución no se notifica al interesado no surte efecto legal alguno en su contra. Se dice notificación de 'notio', palabra formada del verbo 'nosco', que significa conocer.

El maestro Gonzalo Armienta Calderón, nos hace el siguiente comentario: "Las notificaciones como actos de audiencia constituyen una formalidad esencial del procedimiento respecto de los actos procesales que liberan a las partes de las más importantes cargas procesales (contestación de la demanda, ofrecimiento y producción de pruebas, alegatos). Es por ello que en este respecto cumplen una función no sólo de naturaleza procesal, sino de indole constitucional" (17).

El maestro Gonzalo Armienta nos da su definición de notificación: "Podemos definir la notificación como el acto por medio del cual y en la forma prevista por la ley, se hace del conocimiento de una persona (parte o tercero) el contenido de una resolución, o bien la realización de un acontecimiento".

(17) Armienta Calderón, Gonzalo. El Proceso Tributario en el Derecho Mexicano, México, Manuel Porrúa, S.A. Librería, Primera edición, 1977, pp. 247 y 248.

tamiento con relevancia en el proceso" (18).

En cuanto a los requisitos que deben contener las notificaciones, el artículo 38, del Código Fiscal de la Federación, afirma:

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

I. Constar por escrito.

II. Señalar la autoridad que lo emite.

III. Estar fundado y motivado y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate.

IV. Ostentar la firma del funcionario competente y, - en su caso, el nombre o nombres de las personas a las que - vaya dirigido. Cuando se ignore el nombre de la persona a la que va dirigido, se señalarán los datos suficientes que permitan su identificación.

Si se trata de resoluciones administrativas que determinen la responsabilidad solidaria se señalará, además, la - causa legal de la responsabilidad".

De acuerdo con el Recurso de Nulidad de Notificaciones, es interesante conocer el criterio que sustenta la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en relación - con el Artículo 38, del Código Fiscal de la Federación, en - donde se establecen los requisitos que debe tener el acto - administrativo que se notifica:

"Tesis Aisladas de la Sala Superior

Resolución de un Recurso de Nulidad de Notificacio-

-----  
(18) Armienta Calderón, Gonzalo. Obra citada, p. 248.



nes.- De conformidad con lo dispuesto por el artículo 16 - Constitucional, todo acto de autoridad que ocasione molestias al particular debe encontrarse debidamente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero, que se citen los dispositivos legales exactamente aplicables y por lo segundo, - que se expresen en forma suficiente las razones y motivos, o circunstancias especiales que haya tomado en cuenta la autoridad para concluir que el caso concreto cuadra en el supuesto previsto por la norma legal. Por consiguiente, si al - resolver el recurso de nulidad de notificaciones interpuesto por el particular, la autoridad únicamente menciona de manera escueta "que el mismo es infundado porque la notificación de referencia se hizo previo citatorio", sin señalar detalladamente los pormenores que se presentaron durante la práctica de la notificación, como lo son: el domicilio donde se llevó a cabo la diligencia, la persona con quien se dejó el citatorio, si éste fue o no atendido, la persona con quien se hubiera entendido la notificación, etc., la resolución de que se trata no se encuentra debidamente motivada y, por ello, resulta violatoria del artículo 16 Constitucional, además de que ante tal situación, el particular no está en posibilidad de defenderse adecuadamente respecto de dicha resolución. (70)

Revisión No. 1166/81.- Resuelta en sesión de 27 de enero de 1982, por mayoría de 6 votos y 1 en contra.- Magistrada Ponente: Margarita Lomelí Cerezo.- Secretario: Raúl A. Pallares Valdez" (19).

-----  
 (19) Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, México, - 2a. Epoca. Año IV. Núm. 25, Enero de 1982, pp. 46 y 47.

La relación con el Recurso Administrativo de Nulidad de Notificaciones, el artículo 129 del Código Fiscal de la Federación, hace referencia a la suspensión de plazos para el ejercicio de las facultades de las autoridades fiscales y de derechos de particulares con la interposición del Recurso Administrativo de Nulidad de Notificaciones, en tanto se resuelve dicho Recurso.

El efecto de la declaratoria de nulidad de notificación, tiene como resultado la nulidad de las actuaciones hechas con base en la notificación anulada y que tengan relación con ella.

La interposición del Recurso Administrativo de Nulidad de Notificaciones, y en tanto se resuelve, dará como resultado la suspensión del término legal de la impugnación de la resolución de fondo.

Por último, el Artículo 129 del Código Fiscal de la Federación, expresa que cuando el Juicio Contencioso Administrativo ya se haya iniciado, el Recurso Administrativo de Nulidad de Notificaciones será improcedente y se hará valer mediante ampliación de la demanda respectiva.

Las notificaciones de los actos administrativos se harán:

a).- Personalmente o por correo certificado con acuse de recibo, esta clase de notificaciones se práctica cuando se trate de citatorios, requerimientos, solicitudes de informes o documentos y de actos administrativos que puedan ser recurridos; según se ordena en la Fracción I del Artículo 134 del Código Fiscal de la Federación.

Cuando la notificación se efectúe personalmente, y el

residencia en un encuentro a quien deba notificar, lo dejará citatorio en el domicilio, para que espere a una hora fija del día hábil siguiente o para que acuda a notificarse, dentro del plazo de seis días, a las oficinas de las autoridades fiscales; lo establece así el primer párrafo del Artículo 137, del Código Fiscal de la Federación.

Tratándose de actos relativos al Procedimiento Administrativo de Ejecución, el citatorio será siempre para la espera antes señalada y, si la persona citada o su representante legal no esperaren, se practicará la diligencia con quien se encuentre en el domicilio o en su defecto con un vecino; esto se afirma en el segundo párrafo del Artículo 137 del Código Fiscal de la Federación.

Si no se efectúan las notificaciones en las oficinas de las autoridades, las notificaciones se harán en el último domicilio que el interesado haya señalado para efectos del registro federal de contribuyentes, salvo que hubiera designado otro para recibir notificaciones al iniciar alguna instancia o en el curso de un procedimiento administrativo, tratándose de las actuaciones relacionadas con el trámite o la resolución de los mismos; según lo afirma el segundo párrafo del Artículo 136, del Código Fiscal de la Federación.

b).- Por correo ordinario o por telegrama, cuando se trate de actos distintos de los señalados en la Fracción I, del Artículo 134; según se comenta en el mismo Artículo 134 Fracción II, del Código Fiscal de la Federación.

c).- Por estrados, en los casos que señalan las leyes fiscales y este Código, según lo establece la Fracción III del Artículo 134, del Código Fiscal de la Federación.

Las notificaciones por edictos se harán fijando durante cinco días el documento que se pretenda notificar en un lugar que se encuentre abierto al público en las oficinas de la Autoridad que efectúe la notificación. La Autoridad dejará constancia de ello en el expediente respectivo. Se tendrá, en estos casos, como fecha de notificación la del sexto día siguiente a aquél en que se hubiera fijado el documento, esto lo establece el Artículo 139 del Código Fiscal de la Federación.

d).- Por edictos, únicamente en el caso de que la persona a quien deba notificarse hubiera fallecido y no se conozca al representante de la sucesión, hubiese desaparecido, se ignore su domicilio o que éste o el de su representante no se encuentren en territorio nacional; así lo afirma la Fracción IV del Artículo 134, del Código Fiscal de la Federación.

Se complementa lo anterior, con lo que apunta el Artículo 140 del Código Fiscal de la Federación, que hace mención a que las notificaciones por edictos, se harán mediante publicaciones durante tres días consecutivos en el Diario Oficial de la Federación, y en uno de los periódicos de mayor circulación en la República y contendrán un resumen de los actos que se notifican. Y agrega en su último párrafo, que en estos casos se tendrá como fecha de notificación la de la última publicación.

Las notificaciones surten sus efectos al día hábil siguiente a aquel en el cual fueron hechas, y al practicarlas deberá proporcionarse al interesado copia del acto administrativo que se notifica. Se agrega, que cuando la notifi-

cación la hagan directamente las autoridades Fideles, se -  
señalará la fecha en que ésta se efectúe, recabando el nom-  
bre y la firma de la persona con quien se entienda la dili-  
gencia. Si éste se niega a una u otra cosa, se hará constar  
en el acta de notificación; esto lo establece el Artículo -  
135, del Código Fiscal de la Federación en su primer párra-  
fo, y agrega en su segundo párrafo, que la manifestación que  
haga el interesado o su representante legal de conocer el -  
acto administrativo, surtirá efectos de notificación en for-  
ma desde la fecha en que se manifieste haber tenido tal co-  
nocimiento.

Capítulo III. Naturaleza Jurídica del Juicio Contencioso Administrativo.

#### Introducción.

El control que la Autoridad Fiscal ejerce sobre sus propios actos, con motivo de la interposición de los Recursos Administrativos, se dice que es insuficiente, puesto que no existe la imparcialidad necesaria para llegar a considerar el propio acto y sobre todo, porque la Autoridad Fiscal procede normalmente con criterios uniformes.

Por esta razón, se considera que debe haber órganos diferentes e independientes de la Autoridad Fiscal, que puedan juzgar y decidir, con autoridad de cosa juzgada, las controversias que se susciten entre los particulares y la Autoridad Fiscal una vez que ésta revisó el acto impugnado.

El establecimiento del control jurisdiccional de los actos de la Autoridad Fiscal, ha dado lugar al nacimiento de una noción de extraordinaria importancia: la del Juicio Contencioso Administrativo.

Es decir, opina la doctrina jurídica, aparece el Juicio Contencioso Administrativo como defensa del particular, ya que las Autoridades Administrativas piensan que la conservación del derecho y la protección de los intereses del Estado son imperativos cuyo cumplimiento dan primacía al interés del Estado frente al interés particular del afectado.

Así lo comenta el maestro Nava Negrete: "será él quien examine el acto administrativo y verifique si se trata de un acto jurídico, de un acto ajustado a la norma legal y no un acto dictado bajo el amparo de un supuesto interés estatal, encubridor de una política administrativa ajena al De-

recho. El juez movido por el mandato único del Derecho hará este examen y verificación sugiriendo un procedimiento jurisdiccional donde yace la Justicia Administrativa" (20).

Así tenemos que el control de los actos de la Autoridad Fiscal, se lleva a cabo por órganos que son verdaderos tribunales y se origina de la consideración de que los funcionarios públicos están sujetos a todos los errores y contingencias humanas, que deben ser corregidos legalmente.

La doctrina jurídica, ha estudiado el Juicio Contencioso Administrativo desde dos aspectos para su mayor comprensión y que son: desde un punto de vista formal y desde un punto de vista material.

Desde el punto de vista formal, el Juicio Contencioso Administrativo se define en razón de los órganos competentes para conocer las controversias que provoca la actuación administrativa. Estos tribunales pueden ser judiciales o administrativos y se sitúan, los primeros en la competencia del Poder Judicial de la Federación, y los segundos en la del Poder Ejecutivo Federal.

Desde el punto de vista material, el Juicio Contencioso Administrativo se caracteriza cuando se origina un litigio o controversia entre un particular agraviado en sus derechos y la Autoridad Fiscal que realiza el acto lesivo.

Se considera de importancia tener presente los dos puntos de vista, ya que en temas posteriores se comentará sobre los órganos competentes, así como el acto y las partes

---

(20) Nava Negrete, Alfonso. Derecho Procesal Administrativo, México, Editorial Porrúa, S.A., Primera edición, 1959, p. 109.

que figuran en el Juicio Contencioso Administrativo.

### 3.1. Concepto del Juicio Contencioso Administrativo.

La doctrina jurídica ha manejado diferentes conceptos de lo que se debe entender por Juicio Contencioso Administrativo, en realidad coinciden los tratadistas en sus diferentes conceptos y que citamos a continuación:

Concepto de lo Contencioso Administrativo.- "Es la legítima controversia, por violación o desconocimiento de un derecho, entre causantes y la Secretaría de Hacienda ante las autoridades administrativas que resuelve conforme a Derecho" (21).

Concepto de lo Contencioso Administrativo.- "Existe el contencioso administrativo cuando hay una controversia entre un particular afectado en sus derechos y la Administración, con motivo de un acto de esta última" (22).

Concepto de lo Contencioso Administrativo.- "Se caracteriza cuando se origina un litigio o controversia entre un particular agraviado en sus derechos y la Administración que realiza el acto lesivo" (23).

Concepto de lo Contencioso Administrativo.- "Se concibe el Contencioso Administrativo como un conflicto o una controversia suscitada entre los particulares y la Administración Pública con motivo de actos de esta última que lesionaban los derechos de aquéllos" (24).

-----  
 (21) Porras y López, Armando. Estructura Jurídica del Código Fiscal de la Federación, México, Manuel Porrúa, S.A. - Librería, Primera edición, 1977, p. 112.

(22) Fraga, Gabino. Obra citada, p. 442.

(23) Serra Rojas, Andrés. Obra citada, Tomo II. p. 608.

(24) Nava Negrete, Alfonso. Obra citada, p. 112.



El concepto manejado en los apuntes de clases del maestro Francisco J. Muro González, en la materia de Derecho Fiscal.- El Juicio Contencioso Administrativo, es el que se promueve ante el Tribunal Fiscal de la Federación con motivo de las controversias que surgen entre las Autoridades Fiscales y los contribuyentes.

Como se puede apreciar, los conceptos citados ponen énfasis en lo referente a la controversia que surge con motivo de un acto administrativo de la Autoridad Fiscal que lo ha realizado, y el contribuyente que ha sido afectado; es decir, se estudia en esta parte, el Juicio Contencioso Administrativo desde un punto de vista material.

3.1.1. El Juicio Contencioso Administrativo, desde el punto de vista material.

Pues bién, el acto que provoca la controversia debe ser un acto administrativo, y debe reunir ciertas condiciones para que pueda ser impugnado a través del Juicio Contencioso Administrativo.

Al tratar el Recurso Administrativo y sus principales características en el Capítulo I, estudiamos los requisitos que debe reunir el escrito de interposición del Recurso Administrativo, así como las características del acto o resolución administrativa.

Para no repetir las características del acto administrativo, que origina la controversia con la Autoridad Fiscal, así como los presupuestos jurídicos que se requieren para la interposición del Juicio Contencioso Administrativo, estimamos necesario citar, en forma breve, lo que los estudiosos del Juicio Contencioso Administrativo consideran su-

puestos necesarios para que exista éste.

Por lo tanto, se constituye el Juicio Contencioso Administrativo, desde el punto de vista material, con los presupuestos jurídicos siguientes:

- Un acto administrativo;
- que el acto administrativo sea definitivo;
- El perjuicio ocasionado viole o desconozca un derecho; y
- El agraviado o perjudicado.

Un acto administrativo.- Hemos estudiado, en forma somera, en el Capítulo I el concepto del acto administrativo y sus elementos principales. Se considera que el acto administrativo, es el primer presupuesto jurídico para que exista el Juicio Contencioso Administrativo, advirtiendo que el acto debe ser realizado por la Autoridad Fiscal responsable, en funciones propias de Autoridad.

El acto administrativo debe ser definitivo.- Lo anterior significa, que se hayan agotado los Recursos Administrativos legalmente establecidos, salvo el caso del Recurso Administrativo de Revocación a que hace referencia el Código Fiscal de la Federación, en sus Artículos 120 y 125.

El perjuicio ocasionado debe desconocer un derecho.- Este presupuesto debe ser consecuencia inmediata y directa de la ejecución del acto administrativo, en otras palabras, entre el acto administrativo y el perjuicio debe existir una relación de causa a efecto.

El agraviado o perjudicado.- Este presupuesto jurídico, es la persona física o moral que ha sufrido el daño en forma directa o inmediata. Cabe decir que está en su interés

interponer o no la demanda, pues en caso de que se conforme no nacerá la acción con que se inicie el Juicio Contencioso Administrativo.

### 3.2. Sistemas Jurídicos de lo Contencioso Administrativo.

Desde un punto de vista formal, y en base a este criterio, aquí es el órgano competente para conocer de las controversias que provoca la actuación de la Autoridad Fiscal.

Las legislaciones de diversos países se han visto en la necesidad de establecer un control jurisdiccional de los actos de la Administración Pública.

Sin embargo, no existe uniformidad de criterios respecto de los órganos que deben controlar jurisdiccionalmente la actuación administrativa, ya que existen dos sistemas jurídicos de lo Contencioso Administrativo: el anglosajón o judicial y el francés o administrativo.

El sistema anglosajón o judicial, hace referencia a que la autoridad judicial ha sido creada precisamente para conocer o aplicar la ley; a ella corresponde tutelar los derechos de los administrados.

El sistema francés de los tribunales administrativos, llamado también de la justicia administrativa, consiste en la existencia de una jerarquía de tribunales completamente distinta de la que forma el Poder Judicial.

3.2.1. El Sistema Anglosajón o Judicial.- Conforme a este sistema, el juicio entre los particulares y la Autoridad se desarrolla ante los órganos jurisdiccionales, es decir, el control jurídico se lleva a cabo por medio de los titulares del Poder Judicial. Conforme a este Sistema, se

se respeta la división de Poderes. La doctrina jurídica que apoya el sistema Anglosajón o Judicial, afirma que la inamovilidad legal como derecho del juez y su independencia, garantiza la justicia en el Juicio Contencioso Administrativo, tanto para la Autoridad Fiscal, parte en el juicio, como para el contribuyente, persona física o moral, pero sobre todo, el Sistema beneficia al mencionado contribuyente, que es la parte débil en el Juicio Contencioso Administrativo.

La crítica que se le ha formulado a este Sistema, - consiste en afirmar que el Poder Judicial no debe juzgar los actos de otro Poder y, lógicamente, sentenciarlo, pues ello implicaría la superioridad y no la igualdad de uno de los - Poderes sobre los restantes.

3.2.2. El Sistema Francés o Administrativo.- Este es el Sistema de los tribunales administrativos, especializado en los juicios de los negocios administrativos, independientes del Poder Judicial, desvinculados de la Administración, que llevan a cabo el control jurisdiccional de los actos administrativos. Conforme a este Sistema, el Poder Administrativo, mediante actos jurisdiccionales, desde el punto de vista material, resuelve los conflictos jurídicos entre los contribuyentes y la Autoridad Fiscal.

La crítica que se ha formulado a este Sistema, consiste en afirmar que respetando la división de Poderes, al Poder Administrativo no le corresponde juzgar de sus propios - actos, pues ello equivaldría a unir dos Poderes en uno solo, además de que se viola el principio universal de Derecho: - "nadie puede ser juez y parte en el mismo juicio".

Se agrega en favor, por la doctrina jurídica, que el

Sistema de los tribunales administrativos se basa en el principio de separación de Poderes; ya que para que ese principio sea respetado, basta que la función jurisdiccional no se ejercite ni por el legislador ni por el administrador y que, por lo tanto, no hay inconveniente en establecer una jerarquía de tribunales, con tal de que esté separado del Poder Judicial y del Administrativo.

3.3. El Sistema Contencioso Administrativo en México y la Constitución.

3.3.1. Breves Antecedentes Históricos del Contencioso Administrativo en México.- Al mencionar algunos antecedentes del Sistema Contencioso Administrativo en México, los datos que se comentan son aportaciones que en su mayoría cito del Dr. Gonzalo Armienta Calderón, de su obra mencionada y por lo cual el Dr. Humberto Briseño Sierra congratula al autor antes mencionado, por tan loable investigación.

Los Aztecas.- Al iniciarse el Siglo XV, e integrarse la Triple Alianza de México-Tezcoco-Tlacopan, los cronistas, historiadores y juristas hacen referencia a que la grandeza del pueblo Azteca, tenía su más sólido apoyo en el sistema tributario.

El tributo tenía su fundamento jurídico, en los tratados celebrados con todos los pueblos sobre los que extendía su imperio la Triple Alianza de Anáhuac.

Sabemos que los antiguos mexicanos hicieron de la guerra su ocupación primordial y su organización tributaria impresionó a Hernán Cortés, sobre el concierto y métodos adoptados para recabar las gabelas.

Con los primeros mexicanos que Hernán Cortés tuvo con-

tacto, fue con cinco recaudadores de Moctezuma y así nos lo comenta en el Capitulo XXXXVI y Capitulo XXXXVII, Bernal Díaz del Castillo: "Y estando en estas pláticas vinieron vnos Indios del mismo pueblo á decir á todos los Caciques que - allí estaban hablado cõ Costés, como venia cinco Mexicanos - que eran los recaudadores de Môteçuma," (25).

Se dice que en esta etapa, la forma de solucionar los conflictos en materia tributaria, fue eminentemente auto-defensiva: por parte del Estado, como sujeto activo de la relación tributaria, mediante el ejercicio de la facultad económico-coactiva.

Epoca Colonial.- Con la conquista de México, se trasladada la organización político-administrativa española. En el año 1524, se establece en forma independiente lo que fuera, después del rey, la máxima autoridad política, administrativa, legislativa y judicial de la Nueva España: El Consejo Real y Supremo de Indias, dicho Consejo, tenía la facultad de nombrar Ministros y Oficiales encargados de la administración de la Real Hacienda.

En la Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias (Leyes II y VI del Título V, Libro II), se imponía la obligación al fiscal de no dilatar los pleitos fiscales.

En forma somera se hacen comentarios, ya que los litigios entre el fisco y los contribuyentes de que conocían - cada uno de los tribunales, "no correspondían -concluye el - maestro Gonzalo Armienta- a una diferenciada organización -

-----  
 (25) Díaz del Castillo, Bernal. Historia Verdadera de la - Conquista de la Nueva España, México (Reproducción facsimilar de la primera edición Madrid, 1632), Manuel Porrúa, S.A. Librería, 1977, pp. 31 y 32.

judicial, pues en la mezcla de funciones administrativas y -  
jurisdiccionales nos coloca en la presencia de órganos uni-  
personales o colegiados que fungían como autoridades admi-  
nistrativas y judiciales" (26).

México Independiente.- La opresión económica a que -  
estaban sujetos los naturales del país por parte del gobier-  
no español, tenía su origen en el régimen fiscal, caracteri-  
zado por la profusión de impuestos, diezmos, etc.; el pro-  
grama social que Don Miguel Hidalgo y Costilla promulgó en -  
Guadalajara el 6 de Diciembre de 1810, hace referencia en su  
primer párrafo a que la valerosa Nación Americana, tomó las  
armas y que uno de sus principales objetos fue extinguir -  
tantas gabelas y más adelante concluye con tres declaracio-  
nes fundamentales su programa político-social, y en el pre-  
sente trabajo sólo citaremos la segunda por considerarla re-  
lacionada con el tema:

" 2a.- Que cese para lo sucesivo la contribución de -  
tributos, respecto de las castas que lo pagaban, y toda -  
exacción que á los indios se les exigía" (27).

Posteriormente, el día 14 de Septiembre de 1813 en -  
Chilpancingo, José María Morelos dió lectura a 23 puntos que  
con el nombre de "Sentimientos de la Nación" preparó para la  
Constitución; de los cuales citaremos el número 22, por con-  
siderarlo interesante con nuestro tema:

" 22o. Que se quite la infinidad de tributos, pechos

-----  
(26) Armienta Calderón, Gonzalo. Obra citada, p. 54.

(27) Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales de México -  
1808-1979, México, Editorial Porrúa, S.A., Novena edi-  
ción, 1980, p. 22.

e imposiciones que más agobian, y se señale a cada individuo un cinco por ciento en sus ganancias, u otra carga igual ligera, que no oprima tanto, como la alcabala, el estanco, el tributo y otros, pues con esta corta contribución, y la buena administración de los bienes confiscados al enemigo, podrá llevarse el peso de la guerra y honorarios de empleados" (28).

En la Constitución de Apatzingán se atribuye la administración de la hacienda pública a una intendencia general e intendencias de provincia subordinadas a la intendencia general; la solución de litigios de naturaleza tributaria se encomienda a los intendentes.

En la Constitución de Cádiz, tuvo vigencia en México a la vez que en España, de 1812 en su Artículo 353, que a la letra dice:

"Art. 353. El manejo de la hacienda pública estará siempre independiente de toda otra autoridad que aquella a la que está encomendado" (29).

Aquí se nota la influencia del pensamiento francés, pues en atención al principio de división de Poderes, se trata de evitar la interferencia del Poder Judicial en los actos de la Administración.

Posteriormente, surgen disposiciones secundarias en la Guerra de Independencia, y en la cual destaca la Real Orden publicada en México en 1820, en la cual se ordena que los jueces de primera instancia se avoquen de inmediato al

(28) Tena Ramírez, Felipe. Obra citada, pp. 30 y 31.

(29) *Ibidem*, pág. 101.



conocimiento de los litigios fiscales.

Concluimos con las palabras del maestro Gonzalo Armienta: "Tenemos, pues, en esta época, un contencioso-tributario que encuadra dentro de lo que se ha denominado el Sistema contencioso-administrativo anglo-sajón o judicialista, - por oposición al continental-europeo de rancio origen galo, consistente, este último, en tribunales administrativos auténticos formalmente adscritos al Poder Ejecutivo" (30).

Constitución Federal de 1824.- Aquí se hace mención a que la Constitución de 1824 se ve influenciada por la Constitución norteamericana, aceptando el sistema judicialista - con división de Poderes.

En las Bases Constitucionales de 1835, en su Artículo 14 se hace referencia a la disposición de una ley cuyo objeto será organizar el tribunal de cuentas, y arreglar la jurisdicción económica y contenciosa en este ramo.

En las Leyes Constitucionales de 1836, en el Artículo 10. de la Ley Quinta, se prevé la instauración de tribunales de Hacienda, dentro de la órbita del Poder Judicial.

En las Bases de Organización Política de la República Mexicana, cuya vigencia empezó en el año de 1843, en el Artículo 115 se declara que subsistirán, dentro de la esfera - del Poder Judicial, los Juzgados de Hacienda creados por la Constitución de las Siete Leyes, para conocer del contencioso tributario.

Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, restituye en su vigencia, con las modificaciones que en ella se incluyen,

-----

(30) Armienta Calderón, Gonzalo. Obra citada, p. 59.

a la Constitución de 1824, restaurando el sistema federal. - Así pues, tenemos que los tribunales del Poder Judicial conocerán, en lo futuro, del contencioso tributario federal.

Es interesante hacer notar que en el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, se virtió el preclaro espíritu de jurista de Don Mariano Otero, al establecer el Juicio de Amparo como una verdadera garantía Constitucional; se apuntó - la creación de este control jurisdiccional a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Bases para la Administración de la República de 1853.- Expedidas por Santa Anna y refrendadas por ministros como Teodosio Lares, viene a ser el ordenamiento jurídico fundamental sobre el cual se sustentó el primer tribunal de lo contencioso administrativo dentro de la órbita del Poder Ejecutivo, que registra la historia jurídico-política del Estado Mexicano; según nos comenta el maestro Gonzalo Armienta en su libro ya citado, se debe al genio y a la cultura jurídica de Teodosio Lares; además, es interesante citar las palabras de Teodosio Lares en la Lección Décima, referente a la Separación de los Poderes Administrativo y Judicial:

"El poder administrativo no puede juzgar á los funcionarios del órden judicial, ni el poder judicial á los agentes de la administración, sin expresa autorización de la misma. Y esto lo expondremos bajo el nombre de previo administrativo, indispensable en algunas acciones que quieran intentarse contra el Estado" (31).

-----  
 (31) Lares, Teodosio. Lecciones de Derecho Administrativo, - México, Universidad Nacional Autónoma de México, Primera reimpresión, 1978, p. 212.

El libro "Lecciones de Derecho Administrativo", viene a constituir el antecedente doctrinario de la Ley para el arreglo de lo Contencioso Administrativo y su Reglamento, expedidos en 1853 y que establecía en el Artículo 10.:

"Art. 10. No corresponde á la autoridad judicial el conocimiento de las cuestiones administrativas".

La vigencia de estas leyes fue precaria, pues fueron abrogadas por la Ley Juárez de 1855. Es pertinente señalar la supresión de los jueces y tribunales de Hacienda, y los negocios que conformaban el área de su competencia pasó a los jueces ordinarios; según nos comenta el maestro Gonzalo Armienta, en su libro citado.

Constitución de 1857.- Con el triunfo de la Constitución de 1857 y con la Reforma, los liberales abrogaron todas las leyes expedidas por los conservadores y en consecuencia, la ley que había establecido el Juicio Contencioso Administrativo. Ya que, se afirmaba, que la existencia del Juicio Contencioso Administrativo violaba la Constitución en varios Artículos, por lo que era improcedente su establecimiento en México.

El Artículo 50 de la Constitución de 1857, corresponde al Artículo 49 de la actual Constitución, que establece la División de Poderes de la Federación. La anticonstitucionalidad la hacían consistir en que al juzgar en materia administrativa, la Administración invadía facultades que le correspondían al Poder Judicial. Se violaba así mismo el Artículo 13, que consideraba anticonstitucionales los tribunales especiales, considerándose como tal el Tribunal de lo -

Contencioso Administrativo; igualmente los juristas de la época, afirmaban que se violaba el Artículo 14 Constitucional "porque no se sigue un juicio ante los tribunales y además se viola igualmente el Artículo 17, porque la Administración no puede hacerse justicia por su propia mano".

Constitución de 1917.- La Constitución de 1917 mantuvo el principio de la División de Poderes (Artículo 49 Constitucional), por lo tanto, repite el sistema judicialista de la Constitución de 1857. Tenemos así, que los tribunales judiciales pueden conocer de las controversias administrativas.

El surgimiento de los Tribunales Administrativos, se logró con una serie de reformas constitucionales al Poder Judicial y la clave fue el Artículo 104, Fracción I de la Constitución, como veremos.

El Artículo 104 de la Constitución de 1917, expresó originalmente en su primera Fracción lo siguiente:

"Art. 104. Corresponde a los tribunales de la Federación conocer:

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

Corte de Justicia de la Nación, preparándose, introduciéndose y substanciándose el recurso, en los términos que determine la ley".

Posteriormente, con la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de 18 de Enero de 1934, se suprimió la última parte de la Fracción I del Artículo 104 Constitucional, quedando así:

"Art. 104. Corresponde a los tribunales de la Federación conocer:

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

La Fracción I, del Artículo 104 de la Constitución, - fue adicionada con un párrafo segundo, con la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del 30 de Diciembre de 1946, quedando en los siguientes términos:

"Art. 104. Corresponde a los tribunales de la Federación conocer:

I. ....

En los juicios en que la Federación esté interesada, las leyes podrán establecer recursos ante la Suprema Corte - de Justicia contra las sentencias de segunda instancia o -

contra las de tribunales administrativos creados por la ley federal, siempre que dichos tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos".

La última reforma al Artículo 104, Fracción I de la Constitución, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del 25 de Octubre de 1967; por lo tanto, el texto vigente es el siguiente:

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

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

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

Procederá el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia contra las resoluciones definitivas de dichos tribunales administrativos, sólo en los casos que señalen -

las leyes federales, y siempre que esas resoluciones hayan sido dictadas como consecuencia de un recurso interpuesto dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa.

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

Con las últimas reformas a la Constitución, en el Artículo 104, Fracción I, en la actualidad se ha establecido en México el Sistema de los Tribunales Administrativos, y en atención a la realidad político y social de nuestro país y sobre todo a la brillante actuación del Tribunal Fiscal de la Federación (como comentan los tratadistas), se confirma la implantación del mencionado Sistema.

Así tenemos que el estado actual del problema de la Constitucionalidad del Contencioso Administrativo, después de la reforma del Artículo 104 Fracción I de la Constitución, es indiscutible la Constitucionalidad de los Tribunales Administrativos, dotados de plena autonomía para dictar sus resoluciones.

**3.4. Organismo Substanciador del Juicio Contencioso Administrativo: El Tribunal Fiscal de la Federación.**

El 1o. de Enero de 1937, al entrar en vigor la Ley de Justicia Fiscal promulgada el 27 de Agosto de 1936, nace en la República Mexicana el Tribunal Fiscal de la Federación.

El criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al concluir que no existe inconveniente legal alguno -

para establecer un procedimiento jurisdiccional ante Tribunales Administrativos, si la intervención de éstos no coarta el derecho de los particulares para ocurrir posteriormente al Juicio de Amparo, que tradicionalmente ha sido en México el que ha ofrecido el camino para la revisión de los actos administrativos.

La jurisprudencia mexicana, a partir del año de 1929, citada por el maestro Antonio Carrillo Flores, en el que - consagra la tesis de que las leyes pueden conceder un recurso o medio de defensa para el particular afectado, ante autoridades distintas de la judicial, y que dicho recurso debe agotarse antes de la interposición de la demanda de garantías.

La promulgación del Código Fiscal de la Federación el 30 de Diciembre de 1938, incluyó disposiciones de la Ley de Justicia Fiscal de 1936, relativas al Tribunal Fiscal de la Federación.

Esta situación dió lugar a una viva discusión sobre - la Constitucionalidad de un órgano que tuviera competencia - para conocer del Juicio Contencioso Administrativo.

Cualquier duda sobre la Constitucionalidad del Tribunal Fiscal de la Federación, desapareció al expedirse las - reformas (que se citaron en el punto 3.3.), al Artículo 104, Fracción I de la Constitución: la primera de 16 de Diciembre de 1946 (D.O.F. de 30 del mismo mes y año) y posteriormente la de 19 de Junio de 1967 (D.O.F. de 25 de Octubre del mismo año).

Citaremos en este punto las palabras del maestro Nava Negrete:



"El Tribunal Fiscal de la Federación, típico tribunal administrativo, entró a nuestro derecho al margen de la Constitución. Su establecimiento fue una simple posibilidad legal y no una necesidad como lo fue en Francia el Consejo de Estado. No hubo causa para crearlo y se fundó en el principio de la división de poderes. Su validez constitucional le vino después con la reforma de 1946 hecha a la fracción I del Artículo 104 de la Constitución" (32).

El Tribunal Fiscal de la Federación, desde el punto de vista material, desarrolla una actividad jurisdiccional, procesalmente igual a la de cualquier Tribunal del fuero común o federal y, desde el punto de vista formal, depende del Poder Ejecutivo pero, como se comentó, en la parte relativa a la norma Constitucional, el citado Tribunal tiene plena autonomía para dictar sus fallos como lo establece el Artículo 104, Fracción I. Así mismo lo confirma el Artículo 10. de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación vigente:

"Art. 1. El Tribunal Fiscal de la Federación es un tribunal administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, con la organización y atribuciones que esta ley establece".

La doctrina jurídica ha comentado, referente a la jurisdicción y competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, en los siguientes términos: la función judicial o jurisdiccional es la actividad con que el Estado interviene a instancia de los particulares, a fin de procurar la realiza-

-----  
(32) Nava Negrete, Alfonso. Obra citada, p. 351.

ción de los intereses protegidos por el Derecho, que han quedado insatisfechos por la actuación de la norma jurídica que los ampara. Mientras el Tribunal Fiscal de la Federación tiene una actividad jurisdiccional, en cambio las Salas tienen competencia para conocer ciertos y determinados asuntos y resolverlos conforme a la ley. La competencia es la jurisdicción específica. También se ha definido la competencia como el límite de la jurisdicción.

En relación ha lo comentado, las palabras de la Dra. Dolores Heduán Virués, son de gran claridad: "En doctrina 'lo contencioso administrativo' implica atribuir a un tribunal situado fuera del Poder Judicial, verdadera jurisdicción para dirimir conflictos surgidos entre los particulares y los órganos del Poder Ejecutivo, a fin de que los actos de éste queden sometidos al juzgamiento de ese tribunal. Implica también la independencia de éste frente a los demás órganos del propio Poder Ejecutivo; y requiere en los juzgadores el conocimiento especializado de la actuación de esos órganos" (33).

Estructura jurídica del Tribunal Fiscal de la Federación, a través de la Ley Orgánica de dicho Tribunal (Ley publicada en el D.O.F. el 2 de Febrero de 1978 y que entró en vigor 180 días después de su publicación, o sea, el 10 de Agosto de 1978).- De acuerdo con el Artículo 2o., el Tribunal Fiscal de la Federación se integra por una Sala Superior y por las Salas Regionales.

(33) Heduán Virués, Dolores. Cuarta Década del Tribunal Fiscal de la Federación, México, Publicaciones de la Academia Mexicana de Derecho Fiscal, 1971, p. 13.

En el Artículo 30., se hace referencia a que los magistrados deben ser nombrados por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, cada seis años.

En el mismo precepto, se establece que no podrán ser removidos los magistrados, sino en los casos en que pueden serlo constitucionalmente los funcionarios del Poder Judicial de la Federación.

En relación con los requisitos que se exigen para ser magistrado, se establece en el Artículo 40., que se debe ser mexicano por nacimiento, mayor de treinta años, de notoria buena conducta, licenciado en Derecho con título debidamente registrado, expedido cuando menos cinco años antes de la fecha de la designación y con tres años de práctica en materia fiscal.

De la Sala Superior, el Artículo 11 nos hace mención que se compondrá de nueve magistrados, especialmente nombrados para integrarla, pero bastará la presencia de seis de sus miembros para sesionar.

El Artículo 12, nos comenta que las resoluciones de la Sala Superior se tomarán por mayoría de votos de los magistrados presentes, quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tenga impedimento legal.

La competencia de la Sala Superior, la establece el Artículo 15 y así tenemos alguna de las principales:

- Fijar la jurisprudencia del Tribunal conforme al Código Fiscal de la Federación (Relacionado con los Artículos 259 y 260 del Código Fiscal de la Federación);

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

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

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

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

- 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.

Se agregan en el Artículo 16, las siguientes atribuciones a la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación:

- Designar de entre sus miembros al presidente del Tribunal Fiscal de la Federación, quien lo será también de la Sala Superior;

- Señalar la sede de las Salas Regionales;

- Nombrar al Secretario General de Acuerdos, al Oficial Mayor, a los secretarios y actuarios de la Sala Superior y a los peritos del Tribunal, así como acordar lo que proceda respecto a su remoción;

Expedir el Reglamento Interior del Tribunal y los demás reglamentos y disposiciones necesarias para su buen funcionamiento; etc.

Del Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación,

el Artículo 17 nos especifica que será designado en la primera sesión anual de la Sala Superior, durará en su cargo un año, podrá ser reelecto y formará parte de la misma Sala.

De las atribuciones del Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación, mencionaremos algunas que enumera el Artículo 19 de la Ley Orgánica del Tribunal:

Artículo 19.- Son atribuciones del Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación:

- Representar al Tribunal ante toda clase de autoridades;

- Presidir las comisiones que designe la Sala Superior;

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

- 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;

- 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;

- Publicar la jurisprudencia del Tribunal, las sentencias de la Sala Superior cuando constituyan jurisprudencia o cuando la contraríen, incluyendo los votos particula-

res que con ella se relacionen, así como aquellas que consideren que deban darse a conocer por ser de interés general.

De las Salas Regionales.- Estarán integradas por tres magistrados cada una y para el efecto el territorio nacional se divide en las siguientes regiones: I. Del Noro-este, con jurisdicción en los Estados de Baja California, Baja California Sur, Sinaloa y Sonora; II. Del Norte-Centro, con jurisdicción en los Estados de Coahuila, Chihuahua, Durango y Zacatecas; III. Del Noreste, con jurisdicción en los Estados de Nuevo León y Tamaulipas; IV. De Occidente, con jurisdicción en los Estados de Aguascalientes, Colima, Jalisco y Nayarit; V. Del centro, con jurisdicción en los Estados de Guanajuato, Michoacán, Queretaro y San Luis Potosí; VI. De Hidalgo-México, con jurisdicción en los Estados de Hidalgo y de México; VII. Del Golfo-Centro, con jurisdicción en los Estados de Tlaxcala, Puebla y Veracruz; VIII. Del Pacífico-Centro, con jurisdicción en los Estados de Guerrero y Morelos; IX. Del Sureste, con jurisdicción en los Estados de Chiapas y Oaxaca; X. Peninsular, con jurisdicción en los Estados de Campeche, Tabasco, Quintana Roo y Yucatán; y XI. Metropolitana, con jurisdicción en el Distrito Federal. Se establece que en cada una de las regiones habrá una Sala Regional, con excepción de la Metropolitana en cuya jurisdicción habrá seis Salas Regionales; Así lo establecen los Artículos 20, 21 y 22 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

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

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

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

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

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

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

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

prestación pecuniaria que a los propios militares correspondía, o sea, las bases para su depuración;

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

VII. Las que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados por las dependencias de la administración pública federal centralizada;

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

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

Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa para el afectado".

Igualmente, se atribuye a las Salas Regionales el conocimiento de los juicios que promuevan las autoridades para que sean nulificadas las resoluciones administrativas favorables a un particular, siempre que dichas resoluciones sean de la materia de competencia del Tribunal (Artículo 25).

La Jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Federación.- El vocablo jurisprudencia tiene varias acepciones, tomaremos la que nos proporciona el maestro García Máynez, en la que nos comenta que la jurisprudencia es "el conjunto de



principios y doctrinas contenidas en las decisiones de los tribunales" (34).

El maestro Eduardo Pallares complementa el concepto, al comentar en relación con la jurisprudencia: "La jurisprudencia puede ser confirmatoria de la ley, supletoria de la ley, interpretativa o derogativa de la norma jurídica. Mediante la primera, las sentencias ratifican lo preceptuado por la ley. La supletoria, colma los vacíos de la ley, creando una norma que completa la ley. La interpretativa explica el sentido del precepto legal y pone de manifiesto el pensamiento del legislador. La derogativa modifica o abroga los preceptos legales. Las tres primeras tienen validez en nuestro derecho. La derogativa no lo tiene porque está en pugna con el artículo 14 constitucional y con lo dispuesto en el artículo 9 del Código Civil que previene que la ley sólo puede ser abrogada o derogada por otra posterior que así lo declare expresamente o que contenga disposiciones total o parcialmente incompatibles con la ley anterior" (35).

Sobre el establecimiento y obligatoriedad de la jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Federación, se refieren los Artículos 259 y 260 del Código Fiscal de la Federación; Artículo 15, Fracción I y Artículo Décimo Transitorio de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

Sobre el establecimiento y obligatoriedad de la jurisprudencia:

(34) García Máynez, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, México, Editorial Porrúa, S.A., Vigésimasexta edición revisada, 1977, p. 68.

(35) Pallares, Eduardo. Obra citada, p. 517.

"Artículo 259. La jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Federación será establecida por la Sala Superior y será obligatoria para la misma y para las salas regionales y sólo la Sala Superior podrá variarla".

De la formación de la jurisprudencia:

"Artículo 260. La jurisprudencia se forma en los siguientes casos:

I. Al resolver las contradicciones entre las sentencias dictadas por las salas regionales y que hayan sido aprobadas lo menos por seis de los magistrados que integran la Sala Superior.

II. Si al resolver el recurso de queja interpuesto en contra de una sentencia de la sala regional, la Sala Superior decide modificarla.

III. Cuando la Sala Superior haya dictado en el recurso de revisión tres sentencias consecutivas no interrumpidas por otra en contrario, sustentando el mismo criterio y que hayan sido aprobadas lo menos por seis de los magistrados.

En estos casos, el magistrado instructor propondrá a la Sala Superior, la tesis jurisprudencial, la síntesis y el rubro correspondiente a fin de que se aprueben. Una vez aprobados, ordenará su publicación en la Revista del Tribunal".

En relación con el Artículo 15 Fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, ya se anotó, y es el que hace referencia a la competencia de la Sala Superior para fijar la jurisprudencia del Tribunal conforme al Código Fiscal de la Federación.

En relación con los Artículos Transitorios de la Ley

Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, citamos el:

"Artículo Décimo. La jurisprudencia que haya establecido el Pleno del Tribunal Fiscal de la Federación antes de la fecha en que rija esta ley, conservará su vigencia, pero podrá ser modificada por la Sala Superior en los casos y términos que señalan las leyes".

La doctrina jurídica concluye, en relación con el Tribunal Fiscal de la Federación, que no existe inconveniente legal alguno para establecer un proceso jurisdiccional ante tribunales administrativos, si la intervención de éstos no coarta el derecho de los particulares para ocurrir posteriormente al Juicio de Amparo, que tradicionalmente ha sido en México el que ha ofrecido el camino para la revisión de los actos administrativos.

Hemos comentado, en forma somera, algunos Artículos de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, que nos han parecido los más importantes y concluiremos con las palabras del maestro Gonzalo Armienta: "La independencia de este órgano jurisdiccional respecto del Poder Ejecutivo, y específicamente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se ha puesto de manifiesto en la nota de imparcialidad que caracteriza a sus fallos, por lo cual goza de un merecido respeto por parte del foro mexicano" (36).

### 3.5. Características Jurídicas del Tribunal Fiscal de la Federación.

De las disposiciones legales, de las interpretaciones jurídicas del Tribunal Fiscal de la Federación y de las ide-

-----  
(36) Armienta Calderón, Gonzalo. Obra citada, p. 121.

as del maestro Andrés Serra Rojas, se desprenden las siguientes características jurídicas del Tribunal Fiscal de la Federación:

- Formalmente es una institución administrativa y materialmente realiza una función jurisdiccional, es decir, es un valioso medio de control jurisdiccional de la Administración Pública. Su fundamento se apoya en el Artículo 104, - Fracción I, de la Constitución.

- El Tribunal Fiscal de la Federación, esta colocado en el marco del Poder Ejecutivo y actúa por delegación de éste. Artículo 10. de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

- El Tribunal Fiscal de la Federación, es un Tribunal de Derecho. Artículo 237, del Código Fiscal de la Federación.

- El Tribunal Fiscal de la Federación, es un Tribunal de justicia delegada. Se consagra así, la autonomía orgánica del Tribunal. Artículo 10. de la Ley Orgánica del Tribunal - Fiscal de la Federación.

Capítulo IV. La Demanda en el Juicio Contencioso Administrativo y el Recurso Administrativo.

4.1. La Supletoriedad. Las Partes en el Proceso Fiscal. El Tercero Interesado y el Coadyuvante.

La Supletoriedad.- Los principios que norman el Juicio Contencioso Administrativo, se encuentran en el Código Fiscal de la Federación y en el Código Federal de Procedimientos Civiles, que es supletorio del Código Fiscal de la Federación; siempre y cuando no vayan en contra de la naturaleza del Derecho Fiscal.

En efecto, el Artículo 197 del Código Fiscal de la Federación, en relación con la sustanciación y resolución del Juicio Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, afirma:

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

Las Partes en el Proceso Fiscal.- Respecto al concepto de Parte en el Juicio Contencioso Administrativo, la doctrina maneja diversas definiciones.

Así, el maestro Eduardo Pallares considera que: "Son partes en el juicio las que figuran en la relación procesal activa o pasivamente. El actor lo es activamente desde el momento en que es aceptada su demanda, momento éste en que -

se inicia la relación procesal; el demandado es la parte pasiva, y tiene tal carácter cuando es emplazado a juicio legalmente; los terceros intervinientes admitidos en el proceso por resolución judicial, son igualmente partes sea activa o pasivamente de acuerdo con la naturaleza de sus pretensiones. Por ejemplo, el tercero coadyuvante del demandado es parte pasiva, mientras el coadyuvante del actor, lo es activamente" (37).

El maestro Cipriano Gómez Lara, nos comenta que: "Lo esencial a la parte en el sentido procesal, es que ésta sea un sujeto que reclame o inste, para sí o para otro, o que esté en posibilidad de reclamar una decisión jurisdiccional respecto a la pretensión que en el proceso se debate. No basta para ser parte, en sentido procesal, la sola personalidad jurídica, sino que debe tenerse la capacidad de ejercicio, entendida como la posibilidad de efectuar válidamente actos jurídicos en beneficio -o perjuicio- propios o ajenos" (38).

El Artículo 198 del Código Fiscal de la Federación, - afirma:

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

I. El demandante.

II. Los demandados. Tendrán ese carácter:

a) La autoridad que dictó la resolución impugnada.

(37) Pallares, Eduardo. Diccionario Teórico y Práctico del Juicio de Amparo, México, Editorial Porrúa, S.A., Cuarta edición, 1978, p. 195.

(38) Gómez Lara, Cipriano. Teoría General del Proceso, México, Textos Universitarios, Segunda edición, 1979, p.218.

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

III. El titular de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u organismo descentralizado, del que dependa la autoridad mencionada en la fracción anterior.

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

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

El titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Departamento Administrativo u organismo descentralizado del que dependa la Autoridad que dictó la resolución impugnada siempre será parte, aunque no sea actora ni demandada, según lo establece el Artículo 198, Fracción III del Código Fiscal de la Federación; la razón es el interés público del Juicio Contencioso Administrativo que estudiamos.

En relación con la Fracción IV del Artículo 198 del Código Fiscal de la Federación, en donde se hace mención a ser considerado como parte un tercero, en el Juicio Contencioso Administrativo, donde actor y demandado se encuentran pleitando, pero con interés jurídico, se presente, e invocando la ley, pida a la Autoridad jurisdiccional intervenir en la secuela procesal y la condición es que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante.

Por lo que se refiere a el coadyuvante en lo fiscal, el Artículo 198 en su último párrafo, del Código Fiscal de -

La Federación, sólo se reserva en el caso de que coadyuven con las Autoridades administrativas; es decir, que será considerado parte en el Juicio Contencioso Administrativo, quien tenga interés directo en la modificación o anulación de un acto favorable a un particular o en la confirmación de un acto que le es desfavorable a el particular. Puede decirse del coadyuvante en lo fiscal, que inicialmente no está pretendiendo que se rechace la demanda del actor. Busca en lo inmediato, ser calificado de parte.

#### 4.2. La Demanda en el Juicio Contencioso Administrativo.

La parte actora es la que demanda, en tanto que la contraria, demandada, la que contesta la demanda. Como en todo proceso, la demanda constituye el acto inicial del Juicio Contencioso Administrativo, encaminada a la resolución del Tribunal Fiscal de la Federación.

Una definición de Demanda Fiscal, nos la proporciona el maestro Armando Porras y López: "La demanda es el acto formal mediante el cual, el actor ejercita su acción en contra del demandado ante el Tribunal Fiscal a fin de que la Ley proteja el derecho invocado" (39).

En relación con la Demanda Fiscal el maestro Briseño Sierra, hace el siguiente comentario: "La demanda expresa en conjunto de datos que tienen valor no sólo para el proceso, sino para el litigio, entendido como la discrepancia sustantiva. La demanda es el acto inicial, la primera actividad

-----  
 (39) Porras y López, Armando. Derecho Procesal Fiscal, México, Manuel Porrúa, S.A. Librería, Cuarta edición, 1980, p. 205.



encaminada a la resolución del tribunal. Prácticamente incoa el proceso, pero también es acto que objetiva diversas circunstancias: a) identifica a las partes; b) precisa el acto administrativo impugnado; c) narra los antecedentes de hecho; d) invoca los fundamentos de derecho; e) determina las pruebas conducentes; f) exhibe los documentos constitutivos de la pretensión; y g) justifica la competencia del tribunal" (40).

El Artículo 207 en su primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación, hace referencia en cuanto a la presentación y plazo de la Demanda:

"Artículo 207. La demanda deberá ser por escrito y presentarse directamente ante la sala regional en cuya circunscripción radique la autoridad que emitió la resolución, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación del acto impugnado o en que el afectado haya tenido conocimiento de él o de su ejecución, o se haya ostentado sabedor del mismo cuando no exista notificación legalmente hecha".

La demanda debe ser por escrito y presentada, directamente ante la Sala Regional en cuya circunscripción radique la Autoridad que emitió o ejecutó la resolución.

En relación con el envío de la demanda por correo, según lo establece el segundo párrafo del Artículo 207, del Código Fiscal de la Federación, tenemos:

"La demanda podrá enviarse por correo certificado con acuse de recibo si el demandante tiene su domicilio fuera de

(40) Briseño Sierra, Humberto. Derecho Procesal Fiscal, México, Cárdenas, Editor y Distribuidor, Segunda edición, 1975, p. 336.

la población donde esté la sede de la sala o cuando ésta se encuentre en el Distrito Federal y el domicilio fuera de él, siempre que el envío se efectúe en el lugar en que reside el demandante".

Al respecto, cabe advertir que la certificación de la pieza postal, es sólo una medida de precaución y seguridad para el promovente de que ha interpuesto en tiempo su demanda.

En relación con las demandas contra resoluciones favorables a particulares, que la doctrina jurídica denomina Juicio de Lesividad, por parte de las Autoridades Administrativas, que se encuentra establecido en el Artículo 207 párrafo tercero, del Código Fiscal de la Federación, que a la letra dice:

"Las autoridades podrán presentar la demanda dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que sea emitida la resolución, cuando se pida la modificación o nulidad de un acto favorable a un particular, salvo que haya producido efectos de tracto sucesivo, caso en el que se podrá demandar la modificación o nulidad en cualquier época sin exceder de los cinco años del último efecto, pero los efectos de la sentencia, en caso de ser total o parcialmente desfavorable para el particular, sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda".

Hay concordancia con el párrafo citado, con el Artículo 36 en su párrafo primero, del Código Fiscal de la Federación, y el Artículo 25 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, que complementan la competencia para conocer del Juicio de Lesividad y que citaré por considerar-

lo de importancia:

"Artículo 36. 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".

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

Por razón del territorio, en estos casos será competente la Sala Regional con jurisdicción en la sede de la autoridad que dictó la resolución que se pretenda nulificar".

Así tenemos que, la Autoridad Fiscal podrá obtener la modificación o nulidad de un acto administrativo que estime ilegalmente favorable a un particular.

Se trata, como es evidente, de una norma que tutela con amplitud los intereses de la Administración.

4.3. Requisitos de la Demanda Fiscal y Documentos que se deben adjuntar a la Demanda.

4.3.1. Los requisitos de la Demanda en el Juicio Contencioso Administrativo, se encuentran establecidos en fracciones del Artículo 208, del Código Fiscal de la Federación:

4.3.1.1. El nombre y domicilio del demandante, es decir, la persona física o moral que ejercita la acción por medio de la demanda. Fracción I del Artículo 208, del Código Fiscal de la Federación.

Por acción, definición que nos proporciona el maestro

Cipriano Gómez Lara: "Entendemos por acción el derecho, la potestad, la facultad o actividad, mediante la cual un sujeto de derecho provoca la función jurisdiccional" (41).

La individualización de la parte actora, se presenta como un requisito relativo a la legitimación procesal activa y el señalamiento de su domicilio para recibir notificaciones.

La legitimación procesal es un requisito de eficacia de la demanda, y su falta hará inadmisibile la demanda; como lo establece el último párrafo del Artículo 208, del Código Fiscal de la Federación.

4.3.1.2. Mención de la resolución que se impugna, objeto del Juicio Contencioso Administrativo, según lo establece la Fracción II del Artículo 208, del Código Fiscal de la Federación.

El actor deberá precisar la resolución o procedimiento que se impugne, de manera expresa en la demanda, pues necesariamente la sentencia versará sobre su legalidad.

4.3.1.3. Se hace mención a que en la demanda se debe precisar la persona del demandado, es decir, la persona en contra de la cual se promueve la demanda. La individualización de la parte demandada y el señalamiento de su domicilio, permitirán su citación y emplazamiento, así como su legitimación procesal pasiva.

Así tenemos que de los requisitos que se exigen, en la Fracción III del Artículo 208, del Código Fiscal de la Federación, son datos referentes a la Autoridad o Autorida-

---

(41) Gómez Lara, Cipriano. Obra citada, p. 109.

des demandados o el nombre y domicilio del particular demandado cuando el juicio sea promovido por la Autoridad Administrativa.

4.3.1.4. Los hechos que den motivo a la demanda, según lo establece la Fracción IV del Artículo 208, del Código Fiscal de la Federación; entendiéndose a los hechos como los sucesos o acontecimientos materia del Juicio Contencioso Administrativo o causa del mismo.

Impera, en la exposición de los hechos, su enumeración sucinta y circunstanciada, que servirán para delimitar la demanda fiscal en el Juicio Contencioso Administrativo.

4.3.1.5. En relación con la Fracción V del Artículo 208, del Código Fiscal de la Federación, en donde se hace referencia a las pruebas que el actor se proponga rendir; nos encontramos con un requisito que responde, por su inclusión en el escrito de demanda, de gran importancia y que va a ser determinante, por lo que se le dedica un capítulo en el presente trabajo y que se verá posteriormente.

4.3.1.6. La Fracción VI del Artículo 208, del Código Fiscal de la Federación, exige que se presente la expresión de los agravios que le cause el acto impugnado.

En la mención de agravios, se exponen los puntos de derecho, pues en ellos se expresan los conceptos de ilegalidad del acto o procedimiento, cuyo examen se demanda ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

4.3.1.7. Por último, la Fracción VII del Artículo 208, del Código Fiscal de la Federación, hace referencia a el nombre y domicilio del tercero interesado, cuando lo haya; situación que tratamos al inicio del presente capítulo.

Concluye el Artículo 208, del Código Fiscal de la Federación, en su último párrafo, a la falta de los datos que se exigen en el escrito de la demanda fiscal:

"Cuando no se haga alguno de los señalamientos anteriores, el magistrado instructor requerirá mediante notificación personal al demandante para que en el plazo de cinco días proporcione los datos omitidos, apercibiéndole que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la demanda".

En relación con la demanda, es importante hacer referencia al criterio que sustenta la Sala Superior, del Tribunal Fiscal de la Federación, en una de sus tesis:

"Demanda.- Deben Desestimarse Las Causales De Nulidad Que No Combatan Los Fundamentos De La Resolución Impugnada.- Las resoluciones de las autoridades tienen a su favor la presunción legal de validez por lo que si el actor pretende su nulidad deberá proporcionar en su demanda los elementos suficientes para disvirtuar dicha presunción, es decir, aquellos que combaten los fundamentos en que se sustenta la resolución impugnada. (23)

Revisión No. 1505/ 79.- Resuelta en sesión de 8 de octubre de 1982, por mayoría de 5 votos y 1 en contra.- Magistrado ponente: Mariano Azuela Guitrón.- Secretaria: Lic. Ma. del Carmen Arroyo Moreno" (42).

#### 4.3.2. Documentos que se deben adjuntar a la Demanda.

En el Artículo 209, del Código Fiscal de la Federa-

-----  
(42) Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, México, 2a. Epoca. Año V. Núm. 34 Octubre de 1982, p. 186.

ción, se habla de la obligación de acompañar a la demanda, -  
diversos documentos.

4.3.2.1. Deben acompañarse copias simples de la de-  
manda y de todos los documentos que se adjunten con ésta, -  
para correr traslado a las partes, a fin de que esté la de-  
mandada en posibilidad de contestar la demanda, es decir, es  
natural que una demanda debe ser conocida por quien ha de -  
contestarla, de ahí se desprende que toda demanda necesite -  
ir acompañada de las copias respectivas para el traslado a -  
las partes en el Juicio Contencioso Administrativo.

Así tenemos que la Fracción I del Artículo 209, del -  
Código Fiscal de la Federación, establece:

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

4.3.2.2. Documentos que acrediten la personalidad, si  
el actor se presenta a promover por su propio derecho, nin-  
guna duda existe acerca de su personalidad en el Juicio Con-  
tencioso Administrativo.

Los documentos justificativos de la personalidad, -  
cuando no se promueva o gestione en nombre propio, o el do-  
cumento en que se compruebe que dicha personalidad le fue -  
reconocida por la Autoridad demandada. Tenemos así, que la -  
Fracción II del Artículo 209, del Código Fiscal de la Fede-  
ración, se refiere exclusivamente a la comprobación de la -  
personalidad:

"II. El documento que acredite su personalidad o en -  
el que conste que le fue reconocida por la autoridad deman-

dada, cuando no gestione en nombre propio".

4.3.2.3. Igualmente se acompañará con el escrito de demanda, el documento en el que conste la resolución o acto impugnado, o en su caso, copia de la instancia no resuelta por la Autoridad Fiscal.

En el caso en el que se impugna una negativa ficta, debe acompañarse como documento fundatorio de la acción, la copia de la instancia que acredite el silencio de la Autoridad Fiscal, cuando tal silencio se prolongue por un término mayor de cuatro meses, sin que se notifique la resolución de la Autoridad Fiscal.

Así tenemos que la Fracción III del Artículo 209, del Código Fiscal de la Federación, afirma:

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

4.3.2.4. Se afirma que existe una orden escrita de la Autoridad Administrativa, notificación del acto impugnado, y se requiere su presentación adjunta a la demanda. Pero cabe que se afirme falta de notificación, circunstancia que en sí misma anuncia la carencia del documento.

Así lo señala la Fracción IV del Artículo 209, del Código Fiscal de la Federación:

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



En el último párrafo del Artículo 209, del Código Fiscal de la Federación, se establece que cuando éstos documentos (mencionados en las primeras cuatro fracciones de éste Artículo), no se presenten adjuntos a la demanda, 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, apercibiéndole que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la demanda.

4.3.2.5. La Fracción V del Artículo 209, del Código Fiscal de la Federación, en relación con los documentos que deben acompañar al escrito de la demanda, nos habla específicamente de la prueba pericial en el caso que ésta se ofrezca; caso en el que se acompañarán los cuestionarios que deban desahogar los peritos e ir firmada por el demandante y el dictamen del perito del actor.

Tenemos así que el Código Fiscal de la Federación, exige que se adjunte con la demanda la prueba pericial, en el caso en que ésta se ofrezca; cuando no se adjunte ésta prueba en la demanda, se tendrá por no ofrecida.

Así la Fracción V del Artículo 209, del Código Fiscal de la Federación, establece:

"V. El cuestionario que deben desahogar los peritos, el cual deberá ir firmado por el demandante y el dictamen del perito del actor, si se ofrece prueba pericial".

4.3.2.6. En relación con la prueba testimonial, si ésta se ofrece, debe adjuntarse el interrogatorio para los testigos al escrito de la demanda.

El caso de la prueba testimonial es similar al de la

prueba pericial, el legislador ha querido que éstas pruebas se adjunten a la demanda; por lo que la Fracción VI del Artículo 209, del Código Fiscal de la Federación, cita:

"VI. Los interrogatorios para los testigos, los cuales deberán ir firmados por el demandante, si se ofrece prueba testimonial".

4.3.2.7. Otro tanto acontece con las pruebas documentales, porque depende de la naturaleza de la relación controvertida, el que los documentos existan o falten. Si se impugna una liquidación, una notificación o una ejecución, se afirma que existe una orden escrita de la Autoridad Administrativa; éstos documentos deben adjuntarse al escrito de demanda, ya que resultan indispensables y se requiere su presentación.

Esta situación, el legislador tributario la ha establecido, y rige en los tres casos anteriores respecto a las pruebas, y así tenemos que las pruebas: testimonial, dictámenes periciales y pruebas documentales que no se adjunten a la demanda, se tendrán por no ofrecidas las pruebas respectivas. Así lo establece el último párrafo del Artículo 209, del Código Fiscal de la Federación.

En relación con las pruebas documentales que no obran en poder del demandante, el primer párrafo del Artículo 209, del Código Fiscal de la Federación, cita:

"Cuando las pruebas documentales no obren en poder del demandante o cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, éste deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentren para que a su costa se mande expedir copia de

ellos o se requiera su remisión cuando ésta sea legalmente - posible. Para este efecto deberá identificar con toda precisión los documentos y tratándose de los que pueda tener a su disposición, bastará con que acompañe copia de la solicitud debidamente presentada. Se entiende que el demandante tiene a su disposición los documentos, cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias. En ningún caso se requerirá el envío de un expediente - administrativo".

4.4. Requisitos de la Contestación de la Demanda Fiscal y Documentos que se deben adjuntar con la Contestación.

4.4.1. Datos en la Contestación de la Demanda.

El Artículo 213 del Código Fiscal de la Federación, - establece en sus fracciones, los requisitos que debe contener la Contestación de la Demanda.

Cada uno de los demandados, dentro del plazo individual de cuarenta y cinco días que les concede el Artículo - 212, del Código Fiscal de la Federación, deberá producir su contestación a la demanda. Este plazo empieza a correr a - partir del día siguiente en que se le hubiera notificado el emplazamiento. Si no se produce la contestación en tiempo o ésta no se refiere a todos los hechos, se tendrán como ciertos los que el actor impute de manera precisa al demandado, salvo que por las pruebas rendidas o por hechos notorios, - resulten disvirtuados.

La Contestación de la Demanda, en el Juicio Contencioso Administrativo, está sujeta a los mismos requisitos - que se deben satisfacer en el escrito inicial de la demanda.

4.4.1.1. El Artículo 213, del Código Fiscal de la Fe-

deración, en la Fracción I impone al demandado la carga de expresar, en primer término, los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar. Estos incidentes sólo serán, lo establece el Artículo 217, del Código Fiscal de la Federación, los de incompetencia en razón del territorio, el de acumulación de autos, el de nulidad de notificaciones y el de interrupción por causa de muerte o disolución.

4.4.1.2. En la Fracción II del Artículo 213, del Código Fiscal de la Federación, impone al demandado la carga procesal de expresar las consideraciones que a su juicio impidan se emita una resolución en cuanto al fondo, o demuestren que no ha nacido o se ha extinguido el derecho en que el actor apoya su demanda.

La doctrina jurídica, se ha cuestionado algunas de las consideraciones que impiden se emita una resolución en cuanto al fondo, y el Código Fiscal de la Federación presenta los casos en que la demanda es improcedente por no reunir los requisitos que el mismo Código establece en su Artículo 202, o bien, es frecuente que durante el Juicio Contencioso Administrativo surjan causas de sobreseimiento, Artículo 203 del Código Fiscal de la Federación, y en consecuencia el Proceso Fiscal termina sin llegar a la sentencia.

Me parece interesante mencionar las ideas jurídicas que exponen en sus obras, los maestros Ignacio Burgoa y Armando Porras y López, sobre los conceptos de improcedencia de la demanda y causas de sobreseimiento, y en consecuencia que el Proceso Fiscal termine.

El maestro Burgoa, comenta: "En la realidad jurídica,

empero, la improcedencia de cualquier acción específica se manifiesta en que ésta no consiga su objeto propio, o sea, en que no se obtenga la pretensión del que la ejercita y precisamente por existir un impedimento para que el órgano jurisdiccional competente analice y resuelva dicha cuestión" (43).

El maestro Porrás y López, nos menciona en su libro "Derecho Procesal Fiscal", en relación con la improcedencia: "La improcedencia es la imposibilidad jurídica de admitir la demanda fiscal por no reunir los presupuestos procesales" (44).

En relación con el concepto de sobreseimiento, el maestro Burgoa, nos dice que: "es un acto procesal proveniente de la potestad jurisdiccional, que concluye una instancia judicial, sin resolver el negocio en cuanto al fondo, sustantivamente, sino atendiendo a circunstancias o hechos ajenos, o al menos diversos, de la substancial de la controversia subyacente o fundamental" (45).

4.4.1.3. La Fracción III del Artículo 213, del Código Fiscal de la Federación, es de trascendental importancia: "Se referirá concretamente a cada uno de los hechos que el demandante le impute de manera expresa, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo como ocurrieron, según sea el caso".

Vemos que el demandado, cuando no haga referencia a cada uno de los hechos que el demandante le impute de manera

-----  
 (43) Burgoa, Ignacio. El Juicio de Amparo, México, Editorial Porrúa, S.A., Decimatercera edición, 1978, p. 448.

(44) Porrás y López, Armando. Obra citada, p. 214.

(45) Burgoa, Ignacio. Obra citada, p. 494.

expresa, afirmandolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo cómo ocurrieron, según sea - el caso, no sólo habrá perdido la oportunidad de expresar - las consideraciones de hecho; sino que se estará a lo previsto a lo que establece el último párrafo del Artículo 208, del Código Fiscal de la Federación, en el cual se hace saber que el magistrado instructor requerirá al demandado, para - que en un plazo de cinco días proporcione los datos omitidos, y en caso de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la contestación de la demanda.

4.4.1.4. La Fracción IV del Artículo 213, del Código Fiscal de la Federación, hace referencia a que en la contestación de la demanda se deben expresar los argumentos por - medio de los cuales se demuestre la ineficacia de los agravios.

En el caso que sea la Autoridad Fiscal la demandada, debemos señalar la presunción de legalidad que tienen a su - favor los actos y resoluciones de la Autoridad Administrativa, por lo que ésta solicita se aprecie la resolución impugnada tal y como aparezca probada ante la Autoridad Fiscal; - tanto más, si tomamos en consideración lo dispuesto por el - Artículo 215, del Código Fiscal de la Federación, en el cual ordena que en la contestación de la demanda, no podrán cambiarse los fundamentos de Derecho de la resolución impugnada.

4.4.1.5. Al contestar la demanda, la Fracción V del - Artículo 213, del Código Fiscal de la Federación, establece que deberán ofrecerse todas las pruebas que se proponga rendir el demandado.

4.4.1.6. Por último, la Fracción VI del Artículo 213, del Código Fiscal de la Federación, señala que se debe mencionar el nombre y domicilio del coadyuvante, cuando lo haya.

4.4.2. Documentos que se deben adjuntar a la Contestación de la Demanda.

La contestación de la demanda fiscal lleva referida - una contraprestación, por lo tanto, está sujeta a los mismos requisitos de la demanda fiscal, y así tenemos que a la contestación de la demanda en el Juicio Contencioso Administrativo, el demandado debe adjuntar a su contestación los siguientes documentos:

4.4.2.1. El Artículo 214, del Código Fiscal de la Federación, impone al demandado la misma carga procesal que al actor, y así tenemos que en la Fracción I: deberá presentar copias del escrito de contestación para el demandante, para el tercero señalado en la demanda y para el coadyuvante, en su caso, y remite al último párrafo del Artículo 209, del Código Fiscal de la Federación, señalando que el magistrado instructor lo requerirá para que presente las copias necesarias dentro del plazo de cinco días, apercibiéndole de que se tendrá por no contestada la demanda en caso de incumplimiento.

4.4.2.2. Si al contestar la demanda se ostenta la representación legal, deberá acompañarse el documento o documentos que la justifiquen, y así tenemos que lo establece la Fracción II del Artículo 214, del Código Fiscal de la Federación, señalando que será aplicable el último párrafo del Artículo 209, del Código Fiscal de la Federación, concediénd-

dole el plazo de cinco días, para que complete su contestación, mediante la exhibición de los documentos omitidos. En caso de que no se cumpla con tal prevención en el plazo indicado, se tendrá por no contestada la demanda.

4.4.2.3. La Fracción III del Artículo 214, del Código Fiscal de la Federación, señala que el demandado deberá adjuntar el cuestionario para el desahogo de la prueba pericial, el cual deberá ir firmado por el demandado, y el dictamen del perito del demandado, si se ofrece prueba pericial. Y el apercibimiento a que se refiere el último párrafo del Artículo 209, del Código Fiscal de la Federación, que en el caso de incumplimiento se tendrá por no ofrecida la prueba respectiva.

4.4.2.4. La Fracción IV del Artículo 214, del Código Fiscal de la Federación, está en relación con la Fracción III y hace referencia al escrito de ampliación del cuestionario para el desahogo de la pericial ofrecida por la parte demandante y la ampliación del dictamen del perito del demandado, en su caso. Es válido también el apercibimiento de el último párrafo del Artículo 209, del Código Fiscal de la Federación.

4.4.2.5. En relación con la prueba testimonial, la Fracción V del Artículo 214, del Código Fiscal de la Federación, establece que los interrogatorios para los testigos deben ir firmados por el demandado, en caso de que se ofrezca la prueba testimonial por cualquiera de las partes. En relación con la prueba testimonial, también es aplicable el último párrafo del Artículo 209, del Código Fiscal de la Federación, que señala que cuando no se adjunten a la contes-



tación de la demanda los documentos de la prueba testimonial, se tendrá por no ofrecida la prueba mencionada.

4.4.2.6. Por último, la Fracción VI del Artículo 214, del Código Fiscal de la Federación, cita las pruebas documentales que ofrezca el demandado y nos remite al penúltimo párrafo del Artículo 209, en donde se establece el procedimiento a seguir cuando las pruebas documentales no obren en poder de quién ofrece las pruebas mencionadas y señala, en su último párrafo, que cuando no se adjunten las pruebas documentales o la solicitud de copias de ellas, se tendrán por no ofrecidas las pruebas mencionadas.

El Recurso Administrativo, previo a la demanda del Juicio Contencioso Administrativo, se considera como la oportunidad que tiene la Autoridad Fiscal de subsanar posibles equivocaciones de su actividad administrativa; con el objeto de conseguir que sus resoluciones se sustenten en la legalidad de sus actos. Así mismo, el contribuyente tendrá la oportunidad de que la Autoridad Fiscal haga una revisión del acto impugnado y logre, cuando le asiste la razón legal, demostrar el error en que se encuentra dicha Autoridad.

Resumiendo, el Recurso Administrativo es la base para que las partes motiven y fundamenten lo que a su derecho corresponda.

En el Juicio Contencioso Administrativo, el Tribunal Fiscal de la Federación movido por el mandato único del Derecho y siguiendo un proceso jurisdiccional impartirá la justicia administrativa.

Capítulo V. Las Pruebas en el Recurso Administrativo y las Pruebas en el Juicio Contencioso Administrativo.

### 5.1. Ideas fundamentales sobre la Prueba.

El término prueba se deriva, según algunos autores, del adverbio latino 'probo', cuya significación es la de honradamente u honradez; para otros tratadistas, la mencionada voz se deriva de 'probandum', que significa patentizar, experimentar, hacer fe respecto de alguna cosa.

Un concepto de prueba, nos la proporciona el maestro Armando Porras y López en su libro "Derecho Procesal Fiscal", que nos dice: "la prueba es la demostración legal de la verdad de los hechos controvertidos en el proceso" (46).

En relación con el concepto de prueba procesal, el maestro Eduardo Pallares en su obra "Diccionario de Derecho Procesal Civil", nos hace el siguiente comentario: "La prueba judicial es la que se lleva a cabo ante los órganos jurisdiccionales, ya se trate de tribunales civiles, penales, de orden administrativo, juntas de Conciliación y Arbitraje, etc. Consiste en actividades jurisdiccionales promovidas por el juez o por las partes que intervienen en el proceso, y que tienen por producir un hecho o una cosa del cual se infiere la existencia o inexistencia de los hechos controvertidos" (47).

#### 5.1.1. Principios Generales relativos a la Prueba.

La doctrina jurídica ha considerado que existen principios generales que son relativos a la prueba, y que transcribimos a continuación:

-----  
(46) Porras y López, Armando. Obra citada, p. 222.

(47) Pallares, Eduardo. Obra citada, p. 658.

- Sólo los hechos están sujetos a prueba, el derecho únicamente lo está cuando se trata de derecho extranjero, de la costumbre jurídica y de la jurisprudencia.

Las pruebas deben ser rendidas en debate contradictorio o por lo menos dando oportunidad a las dos partes para producirlas y objetar las de la contraria. De no ser así, son ineficaces.

- Es regla general, que las pruebas sólo pueden ser producidas por las partes durante el término de prueba, pero esta regla tiene excepciones importantes.

- La enunciación de los medios de prueba, que hace el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito y Territorios Federales, no implica que exista una jerarquía entre los mismos en cuanto a su valor.

- La prueba es esencial al juicio cuando en éste se discuten cuestiones de hecho.

#### 5.1.2. Naturaleza de la Prueba.

Los tratadistas, han estudiado una serie de perspectivas desde las cuales se intenta entender la verdadera naturaleza de la prueba, y que siguiendo a la doctrina jurídica citamos:

- Los motivos de la prueba. Son motivos de prueba las razones que producen, mediata o inmediatamente, la convicción del juez, es decir, el razonamiento del juez sobre la trascendencia de medios probatorios. Por ejemplo, la afirmación de un hecho de influencia en el juicio, realizada por testigo ocular; la observación directa de un daño por el magistrado sobre el lugar.

- Objeto materia de la prueba. Los hechos constituyen

la materia de la prueba. Es por ello, que tanto el actor como el demandado prueben, demuestren la existencia de los hechos que alegan y sobre los cuales se fundan las acciones y las excepciones.

La doctrina jurídica hace referencia a que el Derecho no es materia de la prueba, especialmente la ley positiva, y esto debido a que las instituciones sociales, sobre todo el Estado, tengan una sólida base.

El Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio del Código Fiscal de la Federación, acepta la doctrina brevemente expuesta, y el Artículo 284 del primero de los Códigos, afirma:

"Artículo 284. Sólo los hechos están sujetos a prueba; el derecho lo estará únicamente cuando se funde en leyes extranjeras o en usos, costumbres o jurisprudencia".

- El fin de la prueba. El fin de la prueba es el magistrado, es decir, el fin de la prueba es el de hacer que el juzgador, mediante el procedimiento lógico del razonamiento, encuentre la verdad; para lo cual las partes ofrecen los medios probatorios para llevar al ánimo del magistrado la convicción de que asiste el Derecho a quien prueba los hechos. Con las pruebas aportadas por las partes, se aplicará el método deductivo, es decir, se aplicará la norma al caso concreto (el problema planteado) y en esta forma el magistrado resolverá el conflicto jurídico.

- Los medios o instrumentos de la prueba. Los instrumentos o medios de la prueba se denominan clases o medios de prueba.

El Código Fiscal de la Federación, en el Artículo -

230, que afirma:

"Artículo 230. En los juicios que se tramiten ante el Tribunal Fiscal de la Federación, serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la de confesión de las autoridades - mediante absolución de posiciones.

Las pruebas supervenientes podrán presentarse siempre que no se haya dictado sentencia. En este caso, el magistrado instructor ordenará dar vista a la contraparte para que - en el plazo de cinco días exprese lo que a su derecho convenga".

Ahora bien, el Código Fiscal de la Federación no precisa los medios de prueba; debemos estar a lo ordenado por - el Artículo 289, del Código de Procedimientos Civiles para - el Distrito y Territorios Federales, que al respecto dice:

"Artículo 289. La ley reconoce como medios de prueba:

I. Confesión;

II. Documentos públicos;

III. Documentos privados;

IV. Dictámenes periciales;

V. Reconocimiento o inspección judicial;

VI. Testigos;

VII. Fotografías, copias fotostáticas, registros dactiloscópicos y en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia;

VIII. Fama pública;

IX. Presunciones;

X. Y demás medios que produzcan convicción en el juzgador".

En relación, con la incumbencia de la prueba, la doc-

trido jurídico ha establecido que corresponde al actor y al demandado probar sus respectivas afirmaciones. La prueba se reparte entre ambos, porque deben preparar al magistrado la convicción de la verdad de cuanto dicen. En definitiva, el magistrado realiza a expensas de la prueba producida, una reconstrucción de los hechos, descartando los que no han sido objeto de demostración y sobre aquéllos aplica el Derecho.

## 5.2. Las Pruebas en el Recurso Administrativo.

En el escrito de interposición del Recurso Administrativo, los requisitos que exige el Artículo 122, Fracción III, son referentes a las pruebas y los hechos controvertidos de que se trate y en relación con los documentos y pruebas a acompañar al escrito de interposición del Recurso Administrativo, el Artículo 123 Fracción IV, requiere se presenten las pruebas documentales que se ofrezcan y el dictamen pericial, en su caso; apercibiendo en el último párrafo del Artículo citado, que en el caso de falta de dichos documentos, se tendrán por no ofrecidas las pruebas respectivas. Los Artículos mencionados corresponden al Código Fiscal de la Federación.

En cuanto al trámite y resolución del Recurso Administrativo, en relación con las pruebas, ante la Autoridad Fiscal que emitió o ejecutó el acto impugnado; el Artículo 130 del Código Fiscal de la Federación, esclarece respecto a las pruebas lo siguiente:

"Artículo 130. En los recursos administrativos se admitirán toda clase de pruebas, excepto la testimonial y la de confesión de las autoridades mediante absolución de posi-

ciones. No se considerará comprendida en esta prohibición la petición de informes a las autoridades fiscales, respecto de hechos que consten en sus expedientes o de documentos agregados a ellos.

Las pruebas supervenientes podrán presentarse siempre que no se haya dictado la resolución del recurso.

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

Las demás pruebas quedarán a la prudente apreciación de la autoridad.

Si por el enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, las autoridades adquieren convicción distinta acerca de los hechos materia del recurso, podrán valorar las pruebas sin sujetarse a lo dispuesto en este artículo, debiendo, en ese caso fundar razonadamente esta parte de su resolución".

Al hablar de pruebas admisibles en el Recurso Administrativo, nos referimos a las que expresamente autoriza la Ley, es decir, a aquellos medios probatorios que además de ser pertinentes y estar permitidos, son idóneos para acreditar el hecho en cuestión.

De acuerdo con lo mencionado anteriormente hemos de -

contemplar que el Artículo 130, del Código Fiscal de la Federación, establece como regla general la admisibilidad de toda clase de pruebas, y como excepciones las siguientes:

- La confesión de las Autoridades mediante absolucón de posiciones, si bién la confesión de las Autoridades no es procedente por prohibirla así el Código Fiscal de la Federación, no así la petición de informes de las Autoridades Fiscales, respecto de hechos que consten en sus expedientes o de documentos agregados a ellos; en cambio, la confesional expresa de los contribuyentes si es procedente.

- La prueba testimonial, en virtud de que se requiere la demostración de cualidades y circunstancias que sólo pueden ser apreciadas certera y cabalmente por personas que posean conocimientos especiales; por lo que cuando se trata de probar un hecho cuya correcta apreciación exija de esta clase de conocimientos, no será idóneo presentar prueba como la testimonial, en que existe la parcialidad o venalidad en el testigo.

El segundo párrafo del Artículo 130, del Código Fiscal de la Federación, habla de la presentación de las pruebas supervenientes y éstas podrán presentarse siempre que no se haya dictado la resolución del Recurso Administrativo.

En relación con la definición de Pruebas Supervenientes, que nos presenta el maestro Eduardo Pallares en su libro "Diccionario de Derecho Procesal Civil", nos dice: "Son las que nacen después de la litiscontestación o aquellas de las que se tiene conocimiento en el mismo tiempo. Todas las pruebas deben rendirse durante la dilación probatoria o en la audiencia del juicio, pero la ley por motivos de indiscu-



tible equidad, permite que las partes hagan valer las supervenientes, fuera de esas circunstancias" (48).

El párrafo tercero del artículo 130, del Código Fiscal de la Federación, hace referencia a que harán prueba plena las presunciones legales que no admitan prueba en contrario.

Las presunciones legales son las que la ley establece y se subdividen en 'juris et de jure', que no admiten prueba en contrario y 'juris tantum', que cabe desvirtuar por otro medio probatorio.

Una definición de presunción nos la proporciona el maestro Rafael de Pina, que comenta: "La presunción es una operación lógica, mediante la cual partiendo de un hecho conocido, se llega a la aceptación como existente de otro desconocido o incierto" (49).

También harán prueba plena, párrafo tercero del artículo 130, del Código Fiscal de la Federación, los hechos legalmente afirmados por Autoridad en documentos públicos; entendiendo a los documentos públicos, como aquellos que son creados, autorizados y expedidos por los funcionarios públicos investidos de potestad soberana. Si en los documentos públicos, se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos sólo prueban plenamente que, ante la Autoridad que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado.

-----  
(48) Pallares, Eduardo. Obra citada, p. 670.

(49) De Pina Vara, Rafael. Tratado de las Pruebas Civiles, - México, Editorial Porrúa, S.A., Segunda edición, 1975, p. 233.

Señala el Artículo 130 en su párrafo cuarto, del Código Fiscal de la Federación, que en el trámite y resolución de los Recursos Administrativos las demás pruebas quedarán a la prudente apreciación de la Autoridad.

Concluye el Artículo 130, del Código Fiscal de la Federación, con el siguiente párrafo:

"Si por enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, las autoridades adquieren convicción - distinta acerca de los hechos materia del recurso, podrán - valorar las pruebas sin sujetarse a lo dispuesto en este artículo, debiendo en ese caso fundar razonadamente esta parte de su resolución".

5.3. Las Pruebas en el Juicio Contencioso Administrativo.

En la sustanciación y resolución del Juicio Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, en el escrito de presentación de la demanda se deben indicar las pruebas que se ofrezcan, de acuerdo con el Artículo 208 Fracción V; así mismo el escrito inicial de la demanda, se deben adjuntar documentos referentes a la prueba pericial, - la prueba testimonial y la prueba documental, según sea el - caso, así lo establece el Artículo 209 Fracciones V, VI y - VII; apercibiéndose que en el caso que éstas no se presenten, se tendrán por no ofrecidas las pruebas respectivas. - Así lo dispone el Código Fiscal de la Federación, en los Artículos mencionados.

En el caso de la contestación de la demanda, la situación es similar y así tenemos que lo afirma el Código Fiscal de la Federación, en sus Artículos 213 Fracción V, en

el que indica que se deben exhibir las pruebas que se ofrezcan; en lo referente a los documentos adjuntos a la contestación de la demanda, el Artículo 214 Fracciones III, IV, V y VI, nos hablan de las pruebas que se ofrezcan, y en el caso de no presentarlas, se tendrá por no ofrecidas.

Esta situación la tratamos en el capítulo IV, al hablar de los requisitos de la demanda.

El Artículo 230, del Código Fiscal de la Federación, establece que en los juicios que se tramiten ante el Tribunal Fiscal de la Federación serán admisibles toda clase de pruebas, exceptuando la de confesión de las Autoridades mediante absolucón de posiciones.

En relación con las pruebas supervenientes, podrán presentarse siempre que no se haya dictado sentencia, en este caso, el magistrado instructor ordenará dar vista a la contraparte para que en el plazo de cinco días exprese lo que a su derecho convenga.

Para el desahogo de la prueba testimonial, Artículo 232, del Código Fiscal de la Federación, el magistrado requerirá a la parte que la hubiera ofrecido, para que presente a declarar a los testigos. En el caso que la parte que ofrece esta prueba manifieste no poder hacer que la persona llamada a declarar se presente, se citará a los testigos por conducto del magistrado instructor, para que comparezcan en día y hora que al efecto se señale.

La apreciación de la prueba testimonial en el Juicio Contencioso Administrativo, constituye una de las tareas más delicadas del magistrado, que debe poner a su prudente arbitrio sus condiciones de lógico y su experiencia adquirida, -

sobre los hechos en el proceso controvertidos.

La prueba testimonial, exige, sin duda, mayor atención y experiencia en el magistrado, en comparación con las demás pruebas, pero no es menos eficaz que cualquiera otra, ni más expuesta a incurrir en error.

Así tenemos que el Artículo 232, del Código Fiscal de la Federación, establece que el magistrado o las partes podrán formular toda clase de preguntas que, no incluidas en los interrogatorios, estén en relación directa con los hechos controvertidos o persigan la aclaración de cualquier respuesta. De las declaraciones se levantará acta pormenorizada.

En relación con la prueba documental, los documentos han sido considerados como uno de los medios más seguros de prueba de los hechos en el proceso. La fuerza probatoria de los documentos públicos deriva de la fe pública que tienen los funcionarios que los expiden, la ley sólo la concede respecto de los actos que el funcionario está facultado para autorizar o certificar. Fuera de ellos, no existe fundamento jurídico para considerar plenamente probados otras clases de hechos. De esto se infiere un principio reconocido unánimemente por los tratadistas: el documento público sólo hace prueba plena contra todos, respecto de los actos que se llevan a cabo ante el funcionario y de los que debe dar fe con arreglo a la ley.

Con lo anteriormente comentado, el Artículo 233, del Código Fiscal de la Federación, obliga a los funcionarios o Autoridades a expedir con toda oportunidad las copias de los documentos que los soliciten, y en caso de no cumplir con -

esta obligación el magistrado requerirá a los omisos, a solicitud de la parte interesada.

En el párrafo segundo del Artículo 233, del Código Fiscal de la Federación, se establece que cuando sin causa justificada la Autoridad demandada, no expida las copias de los documentos ofrecidas por el demandante, siendo que han sido identificados con toda precisión tanto en sus características como en su contenido, el Código afirma que, se presumirán ciertos los hechos que pretenda probar con esos documentos el demandante.

En el caso que se soliciten copias de documentos y no puedan proporcionarse, la Autoridad podrá solicitar un plazo adicional para hacer las diligencias extraordinarias que el caso amerite y si al cabo de éstas no se localizan, el magistrado instructor podrá considerar que se está en presencia de omisión por causa justificada. Así lo consigna el último párrafo del Artículo 233, del Código Fiscal de la Federación.

#### 5.4. Los Medios Probatorios en el Derecho Fiscal.

La denominación de medios de prueba, corresponde a las fuentes de donde el magistrado deriva las razones (motivos de prueba), que producen mediata o inmediatamente su convicción.

En relación con los medios de prueba, el maestro Rafael de Pina hace el siguiente comentario, que nos parece sumamente interesante por su criterio íntegro, sencillo y justo:

"En abstracto, ningún medio de prueba es inferior o superior a otro, en cuanto a su eficacia. La investigación

de la verdad no se consigue, en términos generales, mejor - con un medio de prueba que con otro. Todos ellos son eficaces para producir en el juez el convencimiento de la realidad de los hechos, según las circunstancias. Todos pueden - ser igualmente ineficaces, en ciertos casos. Y de todos cabe hacer un uso contrario a los fines que con su práctica se persiguen. El medio de prueba es un instrumento para la investigación de la verdad en el proceso. La eficacia o ineficacia de él, depende, fundamentalmente, de su manejo.

Esta es una consideración que no debe olvidarse en - ningún momento.

Hay que tener en cuenta, además, cuando se trate del valor de los diferentes medios de prueba, que en la práctica judicial rara vez las cuestiones se deciden por el resultado de uno solo de ellos, pues lo más frecuente es que se - utilicen varios para probar un solo hecho" (50).

En relación a la valoración de las pruebas en materia fiscal, el Código Fiscal de la Federación, en su Artículo - 234, establece lo siguiente:

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

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

-----  
(50) De Pina Vara, Rafael. Obra citada, pp. 175 y 176.

declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado.

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

II. El valor de las pruebas pericial y testimonial, - así como el de las demás pruebas quedará a la prudente apreciación de la sala.

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

El Código Fiscal de la Federación, en el Artículo 230 en su párrafo primero, afirma: "En los juicios que se tramiten ante el Tribunal Fiscal de la Federación, serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la de confesión de las autoridades mediante absolucón de posiciones". Ahora bien, el mismo Código no precisa los medios de prueba; debemos estar a lo ordenado por el Artículo 289, del Código Federal de Procedimientos Civiles, que es supletorio y que ya citamos anteriormente.

En términos generales, los medios probatorios que cita el Artículo 289, del Código Federal de Procedimientos Civiles, son procedentes en el proceso fiscal, a excepción de la confesión de las Autoridades mediante absolucón de posiciones.

5.4.1. La Confesión.- Por Confesión, explica la mayo-

ría de los traductores, que es el reconocimiento tácito, expreso, espontáneo o provocado, que una de las partes hace de hechos que le perjudican y son constitutivos de las acciones o excepciones que se intentan en un mismo litigio.

- La tácita, que es la que se produce por rebeldía al no producir contestación de demanda; por no asistir a absolver posiciones o por negarse a contestar categóricamente.

- La expresa, que es la que se produce al reconocer - de manera escrita al contestar la demanda; o bién al contestar oralmente las posiciones que se formulan al absolvente.

- La espontánea, la que verifica el litigante sin - provocación alguna.

- La provocada, la que se obtiene por actividad del - magistrado o de la parte contraria.

Si la confesión de las Autoridades mediante absolución de posiciones no es procedente, la misma ha sido substituida por los informes de las Autoridades Administrativas; así lo establece el Artículo 326, del Código Federal de Procedimientos Civiles, en el cual se concede, en general, a la parte contraria que podrá pedir, por vía de informe, a las - Autoridades, sin distinguir si son altos funcionarios públicos o si no lo son, a los establecimientos que forman parte de la Administración Pública y a las corporaciones oficiales a que presenten informes cuando se les solicite en relación a los hechos.

La doctrina jurídica ha considerado que el legislador haya tenido en cuenta, para no permitir la prueba confesional mediante absolución de posiciones, que prácticamente, en el caso de que la Autoridad responsable fuese la absolvente



(lo que exigiría su presencia ante el magistrado), la prueba de posiciones no se podría desahogar, en primer lugar, porque un hecho, sobre el que versara la confesión, puede ser - realizado por diversos órganos y no sería exclusivamente - propio del confesante y, en segundo término, por la imposibilidad de que una autoridad recuerde con precisión todas y cada una de las circunstancias en que tuvo lugar el acto reclamado, dada la multiplicidad de casos y de negocios de que conoce.

5.4.2. Prueba Documental.- Se llama documento "a la - escritura, instrumento u otro escrito autorizado, según los casos, con que se prueba o confirma o corrobora una cosa, o sirve para hacer constar una obligación; o ha todo escrito - en que se hace constar una disposición o convenio, o cualquier otro hecho, para perpetuar su memoria y poderlo acreditar cuando convenga" (51).

El término documento, se deriva del latín 'documentum', y éste, a su vez, del verbo 'docere', que significa - enseñar: esto es, medio de enseñanza.

La división más importante de los documentos, es la - que se refiere al origen de los mismos, y así se dice que - los documentos son públicos y privados.

Los documentos públicos son los creados, autorizados y expedidos por los funcionarios públicos investidos de potestad soberana.

Los documentos públicos pueden ser impugnados, alegando que son falsos o inexactos a través del incidente de -

-----  
(51) Briseño Sierra, Humberto. Obra citada, p. 488.

falsedad de documentos ante el magistrado instructor hasta antes de que se cierre la instrucción del Juicio. La Sala resolverá sobre la autenticidad del documento exclusivamente para efectos de dicho Juicio. Así lo establece el Artículo 229, del Código Fiscal de la Federación.

Los documentos privados, son aquellos en los cuales se hace constar la celebración de actos de los particulares.

El Artículo 233, del Código Fiscal de la Federación, establece que a fin de que las partes puedan rendir sus pruebas, los funcionarios o Autoridades tienen obligación de expedir las copias de los documentos ofrecidos por el demandante para probar los hechos imputados a la Autoridad Fiscal. Los documentos solicitados deben ser identificados con toda precisión, tanto en sus características como en su contenido.

En relación con los libros de contabilidad, el Artículo 33, del Código de Comercio, obliga a los comerciantes a llevar cuenta y razón de tres libros a lo menos, que son: Mayor, Diario General e Inventarios y Balances. Se exige, por la legislación mercantil, que estos libros estén encuadernados, foliados y autorizados por la oficina correspondiente de impuestos.

La doctrina jurídica, ha considerado que las características jurídico-probatorias de los libros de contabilidad, son las siguientes:

- Los libros de los comerciantes son documentos privados, confeccionados por ellos, y prueban en contra de ellos mismos, sin admitir prueba en contrario. Este principio admite una excepción: cuando los libros se encuentren -

ajustados a los normas legales y los registros contables se encuentran protegidos por la documentación respectiva, si constituyen una prueba en contrario y lógicamente en favor del comerciante.

- Cuando los libros de contabilidad cuyas características legales de fondo y de forma se encuentran cubiertas y que los asientos registrados sigan la técnica que señala la Contabilidad, en tales circunstancias los citados libros si constituyen prueba de naturaleza documental privada.

5.4.3. Prueba Pericial.- Cuando la apreciación de un hecho requiere de parte del observador una preparación especial, obtenida por el estudio científico de la materia a que se refiere, o, simplemente, por la experiencia personal que proporciona el ejercicio de una profesión, arte u oficio, surge en el Juicio Contencioso Administrativo la necesidad de la prueba pericial.

La intervención de los peritos en el proceso fiscal, facilita la tarea del magistrado, y le proporciona aquellos elementos de juicio que le permiten hacerse cargo, rápida y eficazmente, de las cuestiones de hecho ajenas al Derecho, que pueden tener una importancia en el proceso fiscal y que, por su carácter más o menos técnico, no podrían ser apreciadas por el magistrado satisfactoriamente sin esta colaboración.

Lo anteriormente comentado, por la doctrina jurídica, es aplicable a propósito de la prueba pericial establecida en el Código Fiscal de la Federación, en la demanda y su contestación, en cuyo Artículo 209 Fracción V, se lee:

"V. El cuestionario que deben desahogar los peritos,

el cual deberá ir firmado por el demandante y el dictamen del perito del actor, si se ofrece prueba pericial".

A su vez, el Artículo 214 Fracción III, afirma:

"III. El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandado y el dictamen del perito del demandado, si se ofrece prueba pericial".

Y Fracción IV, que dice:

"IV. La ampliación del cuestionario para el desahogo de la pericial ofrecida por la parte demandante y la ampliación del dictamen del perito del demandado, en su caso".

El perito tercero será designado por la Sala, de entre los que se tenga adscritos. Cuando haya lugar a designar perito tercero valuador, el nombramiento deberá recaer en una institución fiduciaria, así lo ordena el Artículo 231, del Código Fiscal de la Federación. Debe relacionarse con lo que afirma el Artículo 226, del citado Código, en el caso de la recusación a un perito del Tribunal Fiscal de la Federación.

El Código Fiscal de la Federación, en su Artículo 52, nos habla sobre la presunción de certeza del dictamen de contador público sobre los estados financieros y su relación con las declaraciones fiscales de los contribuyentes. Así como los requisitos que debe cumplir el contador público para elaborar un dictamen. Como se advierte, el dictamen del contador público, desde el punto de vista de la prueba, crea una presunción de veracidad, salvo prueba en contrario.

En conclusión: el contador público, dentro de la fase probatoria del Juicio Contencioso Administrativo, tiene calidad de un perito dictaminador, cuyo dictamen admitirá -

prueba en contrario, así lo determina el Artículo 52, del Código Fiscal de la Federación.

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

En cuanto al reconocimiento, pueden ser, tanto las personas como las cosas. Lo primero para los casos en que se cuestiona la habilidad o identidad jurídicas. Lo segundo se subclasifica en inspección de muebles e inmuebles.

El maestro Humberto Briseño Sierra, nos hace el comentario que el Tribunal Fiscal de la Federación, por lo general, no emplea este medio de prueba.

5.4.5. La Prueba Testimonial.- Testigo es toda persona que tiene conocimiento de los hechos litigiosos.

El testigo es, pues, la persona que declara en juicio acerca de la existencia o inexistencia de cualquiera de los hechos objeto de prueba en un determinado proceso.

Sin embargo, en los testigos influyen apreciaciones personales o factores de toda índole como son: la ignorancia, la simpatía, la antipatía, los prejuicios, la poca agudeza de sus sentidos corporales, el fanatismo, etc.

El testimonio es una forma de colaboración en el Juicio Contencioso Administrativo, de parte de personas que no figuran entre los sujetos de la relación procesal y reviste el carácter de una obligación jurídica; el deber de declarar está impuesto por la necesidad de administrar justicia y así

lo establece el Artículo 356, del Código Federal de Procedimientos Civiles:

"Artículo 356. Todos los que tengan conocimiento de los hechos que las partes deben de probar, están obligados a declarar como testigos".

El Código Fiscal de la Federación, en relación con la demanda y su contestación, hace mención a la prueba testimonial, y así tenemos que en el Artículo 209 Fracción VI, dice:

"VI. Los interrogatorios para los testigos, los cuales deberán ir firmados por el demandante, si se ofrece prueba testimonial".

Y en el Artículo 214 Fracción V, que afirma:

"V. Los interrogatorios para los testigos, los cuales deberán ir firmados por el demandado, si se ofrece prueba testimonial por cualquiera de las partes".

Lo antes mencionado se complementa con el Artículo 232, del Código Fiscal de la Federación:

"Artículo 232. Para desahogar la prueba testimonial el magistrado instructor requerirá a la parte que la hubiera ofrecido, para que presente a los testigos y cuando la parte que ofrezca esta prueba manifieste no poder hacer que se presenten, se citará a los testigos por conducto del magistrado instructor, para que comparezcan en día y hora que al efecto se señale; de sus declaraciones se levantará acta pormenorizada y podrán serles formuladas por el magistrado o por las partes aquellas preguntas que, no incluidas en los interrogatorios, estén en relación directa, con los hechos controvertidos o persigan la aclaración de cualquier res-

puesta. Cuando las autoridades funjan como testigos, el desahogo de esta prueba se hará por escrito".

En cuanto al valor probatorio de la prueba testimonial, el Código Fiscal de la Federación, Artículo 234 Fracción II, lo somete al prudente arbitrio de la Sala.

5.4.6. La Prueba Presuncional.- La palabra presunción se compone de la preposición 'proe', y del verbo 'sumo', que significan: tomar anticipadamente, porque por las presunciones se forma o se deduce un juicio u opinión de las cosas y de los hechos, antes que éstos se nos demuestren o aparezcan por sí mismos.

Así entiende la doctrina jurídica a la presunción, - como el razonamiento lógico, en virtud del cual, de un hecho conocido se obtiene otro desconocido.

Las presunciones se dividen en legales y humanas.

Las presunciones legales existen expresamente en la ley y hacen prueba plena, son 'juris et de jure', en tanto - que las presunciones simplemente humanas no hacen prueba - plena, sino antes bien, sólo son 'juris tantum', es decir, - admiten prueba en contrario.

El Código Fiscal de la Federación, en el Artículo 234 Fracción I, establece que harán prueba plena las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, y agrega en su último párrafo, del Artículo citado, lo siguiente:

"Cuando por el enlace de las pruebas rendidas y de - las presunciones formadas, la sala adquiriera convicción distinta acerca de los hechos materia del litigio, podrá valorar las pruebas sin sujetarse a lo dispuesto en las fracciones anteriores, debiendo fundar razonadamente esta parte de

su sentencia'.

Se estableció así, con más acierto, que el legislador no trata de imponer al magistrado reglas fijas para la valoración de las presunciones que por su propia naturaleza - escapan a tal determinación, y le otorga un arbitrio que debe ejercitar con sentido de justicia.

5.4.7. El Hecho Notorio.- La doctrina jurídica ha formulado numerosas definiciones en relación a lo que se debe entender por notorio; la Suprema Corte de Justicia de la Nación entiende por notorio, y que coinciden la mayoría de los tratadistas, en una jurisprudencia, citada por el maestro Jorge Obregón Heredia: "Es notorio lo que es público y sabido de todos el hecho cuyo conocimiento forma parte de la cultura normal propia de un determinado círculo social en el tiempo en que ocurre la decisión" (52).

El Código Federal de Procedimientos Civiles, en el Artículo 286, afirma:

"Artículo 286. Los hechos notorios no necesitan ser probados, y el juez puede invocarlos, aunque no hayan sido alegados por las partes".

El Código Fiscal de la Federación, en el párrafo primero del Artículo 132, en relación con el trámite y resolución del Recurso Administrativo establece que la Autoridad Fiscal, tiene la facultad de invocar hechos notorios en la resolución que pronuncia, y así tenemos que:

"Artículo 132. La resolución del recurso se fundará

-----  
(52) Obregón Heredia, Jorge. Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, México, Manuel Porrúa, S.A. Librería, Tercera edición, 1976, p. 273.



en derecho y examinará todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente, teniendo la autoridad la facultad de invocar hechos notorios; ..."

Con la mención de éste último punto, concluyo la elaboración de un trabajo sencillo; que ha motivado el interés y el deseo de ahondar en el futuro en temas en materia fiscal. Confieso que es hasta ahora que empiezo a comprender la importancia del Derecho Fiscal; y el presente trabajo ha sido la introducción al conocimiento de ésta interesante materia.

Para que el Estado conserve su organización y estructura y cumpla con sus objetivos principales, en beneficio de la misma sociedad, requiere de la adecuada administración de las contribuciones. Solamente a través de sus propios recursos, el país continuará en la senda del desarrollo y la independencia.

Someto pues, a la consideración del H. Jurado, el contenido de éste sencillo trabajo.

## CONCLUSIONES

- La interposición del Recurso Administrativo, previo al Juicio Contencioso Administrativo, cimenta diversas circunstancias trascendentes:

- a) Identifica a las partes;
- b) Precisa el acto administrativo impugnado, que emitió o ejecutó la Autoridad Fiscal;
- c) Narra los antecedentes de hecho;
- d) Invoca los fundamentos de Derecho;
- e) Determina las pruebas conducentes;
- f) Exhibe los documentos constitutivos de la pretensión.

- El Recurso Administrativo implica una revisión que hace la Autoridad Fiscal que emitió o ejecutó el acto impugnado; esto constituye una garantía social, en el sentido de que se aplicarán correctamente las leyes. Por lo tanto, las resoluciones que agravian al contribuyente, pueden ser impugnadas para restablecer el orden jurídico violado, con los medios previstos y regulados por la ley.

- La interposición del Recurso Administrativo, permite a la Autoridad Fiscal conocer, en la inconformidad, de la actuación de los funcionarios públicos en la actividad administrativa que desempeñan, y de aquellas lagunas o fallas de técnica legislativa en la ley.

- La mediación del Recurso Administrativo por el particular, si la razón legal le asiste, hará más expedita la justicia administrativa; por lo que se habrá practicado el Principio de Economía Procesal.

- El Recurso Administrativo opera como un tamiz en la Autoridad Fiscal, revisando sus resoluciones, dejando que lleguen al Tribunal Fiscal de la Federación, únicamente los asuntos que no presenten errores.

- En el Juicio Contencioso Administrativo, se impugna la resolución de la Autoridad Fiscal, de modo que el pleito sólo puede versar sobre las cuestiones allí decididas, y el fallo del Tribunal Fiscal de la Federación no podría pronunciarse sobre otras pretensiones. Por lo que la inconformidad del acto impugnado debe satisfacer los requisitos de fondo y de forma, en base a la interposición del Recurso Administrativo.

## INDICE BIBLIOGRAFICO

- Arriente Calderón, Gonzalo. El Proceso Tributario en el Derecho Mexicano, México, Manuel Porrúa, S.A., Librería, Primera edición, 1977.
- Briseño Sierra, Humberto. Derecho Procesal Fiscal, México, - Cárdenas, Editor y Distribuidor, Segunda edición, 1975.
- Burgoa, Ignacio. El Juicio de Amparo, México, Editorial Porrúa, S.A., Decimatercera edición, 1978.
- Carrillo Flores, Antonio. La Defensa Jurídica de los Particulares frente a la Administración en México, - México, Librería de Porrúa Hnos. y Cía., 1939.
- Días del Castillo, Bernal. Historia Verdadera de la Conquista de la Nueva España, México (Reproducción facsimilar de la Primera edición, Madrid, 1632), - Manuel Porrúa, S.A., Librería, 1977.
- Fraga, Gabino. Derecho Administrativo, México, Editorial Porrúa, S.A., Vigésima edición, 1980.
- García Máynez, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, México, Editorial Porrúa, S.A., Vigésimasexta edición revisada, 1977.
- Gómez Lara, Cipriano. Teoría General del Proceso, México, - Textos Universitarios, Segunda edición, 1979.
- Heduán Virués, Dolores. Cuarta Década del Tribunal Fiscal de la Federación, México, Publicaciones de la Academia Mexicana de Derecho Fiscal, 1971.
- Iares, Teodosio. Lecciones de Derecho Administrativo, México, Universidad Nacional Autónoma de México, - Primera reimpresión, 1978.
- Margáin Manautou, Emilio. Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano, México, Universidad Autónoma de San Luis Potosí, Quinta edición, 1979.
- Nava Negrete, Alfonso. Derecho Procesal Administrativo, México, Editorial Porrúa, S.A., Primera edición, - 1959.

- Obregón Heredia, Jorge. Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, México, Manuel Porrúa, - S.A., Librería, Decena edición, 1976.
- Pallares, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil, - México, Editorial Porrúa, S.A., Duodécima edición, 1979.
- Pallares, Eduardo. Diccionario Teórico y Práctico del Juicio de Amparo, México, Editorial Porrúa, S.A., Cuarta edición, 1978.
- Pina Vara, Rafael de. Tratado de las Pruebas Civiles, México, Editorial Porrúa, S.A., Segunda edición, - 1975.
- Porras y López, Armando. Derecho Procesal Fiscal, México, - Manuel Porrúa, S.A., Librería, Cuarta edición, - 1980.
- Porras y López, Armando. Estructura Jurídica del Código Fiscal de la Federación, México, Manuel Porrúa, - S.A., Librería, Primera edición, 1977.
- Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, México, Editorial Porrúa, S.A., Décima edición, 1981, Tomos - I y II.
- Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1979, México, Editorial Porrúa, S.A., Novena edición, 1980.

#### LEGISLACION

- Bando de Hidalgo, 1810.
- Constitución de Cádiz, 1812.
- Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo, 1853.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917.
- Ley de Amparo, 1936.
- Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y Territorios Federales, 1932.
- Código Fiscal de la Federación, 1983.
- Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de Federación, 1978.

## PUBLICACIONES

Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, México, 2a. Época. Año IV. Núm. 21, Septiembre de 1981.

Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, México, 2a. Época. Año IV. Núm. 25, Enero de 1982.

Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, México, 2a. Época. Año V. Núm. 34, Octubre de 1982.

## OTRAS FUENTES

Nueva Enciclopedia Jurídica, Barcelona, Editor Francisco Serrix, 1950, Tomo II.

"El Recurso Administrativo como base del Juicio  
Contencioso Administrativo en el Derecho Fiscal"

Introducción. ....	1
Capítulo I. Naturaleza Jurídica del Recurso Administrativo.	
1.1. Concepto de Recurso Administrativo. ....	3
1.2. Principales Características del Recurso Administrativo. ....	5
1.3. Ventajas y Desventajas del Recurso Administrativo. ....	20
1.4. Fundamento del Recurso Administrativo. ....	22
1.5. Principales diferencias entre el Recurso Administrativo y el Juicio Contencioso Administrativo. ....	24
1.6. Naturaleza Jurídica del Recurso Administrativo. ....	25
1.7. Clasificación del Recurso Administrativo en atención a su Naturaleza. ....	27
Capítulo II. Los Recursos Administrativos en el Código Fiscal de la Federación.	
2.1. Principios que norman la naturaleza de los Recursos Administrativos. ....	29
2.2. Efectos que produce la interposición del Recurso Administrativo. ....	31
2.3. Los Recursos Administrativos en el Código Fiscal de la Federación. ....	35
2.4. El Recurso Administrativo de Revocación. ....	36
2.5. El Recurso Administrativo de Oposición al Procedimiento Administrativo de Ejecución. ...	39
2.6. El Recurso Administrativo de Nulidad de Notificaciones. ....	43

Capítulo III. Naturaleza Jurídica del Juicio Contencioso Administrativo.	
3.1. Concepto del Juicio Contencioso Administrativo. ....	53
3.2. Sistemas Jurídicos de lo Contencioso Administrativo. ....	56
3.3. El Sistema Contencioso Administrativo en México y la Constitución. ....	58
3.4. Órgano Substanciador del Juicio Contencioso Administrativo: EL Tribunal Fiscal de la Federación. ....	68
3.5. Características Jurídicas del Tribunal Fiscal de la Federación. ....	80
Capítulo IV. La Demanda en el Juicio Contencioso Administrativo y el Recurso Administrativo.	
4.1. La Supletoriedad. Las Partes en el Proceso Fiscal. El Tercero Interesado y el Coadyuvante. .	82
4.2. La Demanda en el Juicio Contencioso Administrativo. ....	85
4.3. Requisitos de la Demanda Fiscal y Documentos que se deben adjuntar a la Demanda. ...	88
4.4. Requisitos de la Contestación de la Demanda Fiscal y Documentos que se deben adjuntar con la Contestación. ....	96
Capítulo V. Las Pruebas en el Recurso Administrativo y las Pruebas en el Juicio Contencioso Administrativo.	
5.1. Ideas fundamentales sobre la Prueba. ....	103
5.2. Las Pruebas en el Recurso Administrativo. ....	107
5.3. Las Pruebas en el Juicio Contencioso Administrativo. ....	111
5.4. Los Medios Probatorios en el Derecho Fiscal. ...	114



Conclusiones. .... 127  
Indice Bibliográfico. .... 129  
Indice General. .... 132