

341  
35



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"ACATLAN"

"ANALISIS DEL RECURSO DE APELACION  
ESTABLECIDO EN EL CODIGO FISCAL DE LA  
FEDERACION"

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

**SONIA SANCHEZ FLORES**



NAUCALPAN, MEXICO.



1996

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

**A mis padres  
Con admiración, respeto y  
eterno agradecimiento.**

**A Ricardo Juárez Novoa  
Por su apoyo incondicional  
Con amor.**

**A César Irigoyen, Paty Maldonado,  
Laura Camorlinga y todas aquellas  
personas que me apoyaron en la  
realización de este trabajo.  
Muchas Gracias.**

## INDICE

INTRODUCCION.....	I
<b>CAPITULO I. ANTECEDENTES DEL RECURSO DE APELACION</b>	
1. MATERIA GENERAL	
1.1. ROMA.....	1
1.2. EUROPA.....	4
1.3. MEXICO.....	11
2. MATERIA FISCAL EN MEXICO	
2.1. MEXICO ANTIGUO.....	15
2.2. ARTICULO 104, FRACCION I, CONSTITUCIONAL.....	23
2.3. LEY DE JUSTICIA FISCAL DE 1936.....	30
2.4. CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION	
2.4.1. CODIGO FISCAL DE 1938.....	34
2.4.2. CODIGO FISCAL DE 1967.....	37
2.4.3. CODIGO FISCAL DE 1981.....	41
2.5. LEY ORGANICA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION ....	46
<b>CAPITULO II. JUICIO DE NULIDAD</b>	
1. TRAMITE.....	55
2. SENTENCIA.....	69
3. MEDIOS DE IMPUGNACION.....	76
<b>CAPITULO III. CARACTERISTICAS GENERALES DEL RECURSO DE APELACION</b>	
1.- PROCESOS DE IMPUGNACION.....	81
2.- TRAMITE DEL RECURSO DE APELACION	
2.1. MATERIA GENERAL	
2.1.1. RECURSO DE APELACION EN MATERIA CIVIL.....	87

2.1.2. APELACION EXTRAORDINARIA.....	93
<b>2.2. MATERIA FISCAL</b>	
2.2.1. CARACTERISTICAS.....	94
2.2.2. REQUISITOS.....	95
2.2.3. TRAMITE.....	96
2.2.4. RESOLUCION.....	97
<b>CAPITULO IV. PROBLEMAS PROCESALES DEL RECURSO DE APELACION</b>	
1. CARACTER UNILATERAL.....	99
2. REQUISITOS DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA.....	103
3. INTERVENCION DEL PARTICULAR.....	108
4. PRESENTACION DEL RECURSO.....	110
5. TERMINO DEL RECURSO.....	111
6. AUTORIDAD QUE DEBE PRESENTAR EL RECURSO .....	115
7. ADMISION DEL RECURSO.....	117
8. BASES PARA EL ESTUDIO Y RESOLUCION DEL RECURSO.....	120
9. PRUEBAS EN LA APELACION.....	121
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>123</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>125</b>

## INTRODUCCION

Con la reforma fiscal publicada el 15 de diciembre de 1995 en el Diario Oficial de la Federación, surge en materia fiscal el recurso de apelación como un medio de impugnación contra las sentencias dictadas por las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación. Dicha reforma entró en vigor a partir del 1o. de enero de 1996.

Así, mediante una reforma a los artículos 245, 246 y 247 del Código Fiscal de la Federación se regula el trámite y procedimiento de este recurso de apelación, sólo que su regulación es incompleta pues no cumple los requisitos mínimos que todo proceso de impugnación debe tener, lo que trae como consecuencia diversos cuestionamientos y problemas procesales que impiden la impartición de justicia pronta y expedita, por lo que mediante el presente trabajo se analizarán los problemas procesales que dicho recurso de apelación presenta en la práctica.

Por ser un medio de impugnación novedoso en la materia fiscal, consideramos pertinente analizar en primer lugar el panorama histórico del recurso desde el ámbito general hasta sus antecedentes en la materia específica. En segundo término hablaremos del procedimiento del juicio contencioso- administrativo, llevado ante el Tribunal Fiscal de la Federación, pues son las sentencias dictadas por las Salas Regionales de ese órgano las sujetas a impugnación mediante el recurso de apelación, por tanto, es necesario establecer los supuestos y términos en que podrán ser impugnadas dichas resoluciones.

Finalmente, analizaremos los problemas procesales que en la práctica presenta el recurso de apelación, mismos que deben ser resueltos a la brevedad a fin de evitar el retraso en la impartición de justicia.

## ANTECEDENTES DEL RECURSO DE APELACION

### 1. MATERIA GENERAL<sup>1</sup>

#### 1.1. ROMA<sup>2</sup>

La historia del derecho romano parte de las etapas en que se divide la organización política de Roma, ya que el aspecto jurídico está vinculado con las manifestaciones culturales, políticas y sociales de Roma. Así, la historia se divide en tres periodos: Monarquía, República e Imperio, ésta última subdividida en el Principado o Diarquía y el Imperio Absoluto.

En el Derecho Romano, la expresión impugnar provenía de "impugnare" y se empleaba para significar lucha u oposición, sin embargo, durante la monarquía (753 a 510 a.C.) el proceso romano (ordo iudiciorum) no daba lugar a la impugnación de las sentencias en virtud de que el juez era un particular (iudex privatus), por lo que no podía pedir el reexamen de la misma cuestión ante otro juez, ya que no existía una verdadera organización judicial; por tanto, si la sentencia estaba afectada de nulidad o inexistencia podía ser impugnada por vía de oposición a la "actio iudicati" o por acción de nulidad "in duplum revocatio", únicamente para el efecto de impedir la ejecución de la sentencia.

Es hasta la creación del procedimiento "cognitio extra ordinem", durante la época de la República (510 a 27 a.C.) que se crearon los medios de impugnación propiamente dichos, es decir, medios aptos para el reexamen de las sentencias por jueces jerárquicamente superiores (jueces dati), principalmente para los actos de gobierno pues era un procedimiento extraño a las reglas normales de los procesos civiles.

Así, el proceso civil tomó diversos institutos del ordenamiento administrativo, pues no se concebía en esa materia que un segundo juez pronunciara sentencia diferente a la primera; existían remedios pero no la apelación como tal, los que se apoyaban en la nulidad del fallo, es decir, el Magistrado efectuaba una revisión de la sentencia pero no

---

<sup>1</sup> Becerra Baulista José. El Proceso Civil en México. pp. 569 y ss.

Briseño Sierra Humberto. Derecho Procesal. Vol. I. pp. 121 y ss.

<sup>2</sup> Morineau Iduaité Martha e Iglesias González Román. Derecho Romano. pp. 5 y ss.

pronunciaba una nueva, sino que suprimía la anterior restituyendo las cosas al estado inicial.

A partir del Principado (27 a.C. a 284 d.C.), con Justiniano mediante su constitución "Amplioem", surgió el régimen de apelación en el que se reconoció al Emperador el derecho de reformar las decisiones contra las cuales se hubiese apelado, como una contraposición a la nulidad<sup>3</sup>, pues la apelación reflejaba a una sociedad autoritaria cuyas actividades se regían por la posición jerárquicamente subordinada, por lo que las resoluciones podían ser nuevamente examinadas cuando se discutía su existencia jurídica misma y surgía un interés jurídicamente apreciable para ser conocido por la misma causa. Así, el Emperador se interesó por el triunfo de la justicia y por la igualdad de las partes en la institución de apelación, elevando así a un plano superior de valores una concepción más amplia y generosa a la expresada en el Derecho Romano anterior, en el que sólo se consideraban en la apelación las manifestaciones del apelante, por lo que no intervenía el apelado en la instancia, salvo que él a su vez, interpusiera también una apelación y en la sentencia dictada sólo se resolvían las cuestiones de cada apelante, jamás a favor del apelado aún cuando tuviera la razón. Es éste el primer antecedente de la figura de la adhesión a la apelación.

La apelación se iniciaba con una petición dirigida al Emperador, facultado para revisar y reexaminar las actuaciones de los funcionarios que dependían jerárquicamente de él.

Con la creación de esta apelación surgió una confusión con la nulidad en cuanto a la procedencia de ambos. Así, algunos romanistas dicen que los motivos de nulidad formaron parte de la apelación y otros manifiestan que dicha apelación conocía de sentencias nulas por errores de derecho, pero la nulidad era un medio más eficaz por no tener término para interponerla.

Por la apelación se conocieron no solamente sentencias definitivas y válidas sino también resoluciones sin naturaleza jurídica de sentencias, es decir, de decisiones

---

<sup>3</sup> En atención a que con la nulidad se perseguía la restitución de las cosas al estado que guardaban antes del juicio, y con la apelación, el juzgador superior declaraba la nulidad del fallo y conocía el fondo del asunto, es decir no concedía facultad al juez inferior de resolver nuevamente el asunto.



judiciales dictadas en ejecución de sentencias y antes de emitirse éstas, tales como las interlocutorias; y cada sentencia que se dictó tenía su propio término para la apelación.

Desde entonces la apelación tuvo efectos suspensivos, ya que no podían realizarse actos que modificaran la situación controvertida, sobre todo, se evitó la ejecución de la sentencia por el perjuicio irreparable que pudo provocarse al apelante.

En la apelación se resolvían: a.) Vicios de procedimiento declarando inexistente la sentencia apelada y, b.) errores en la conclusión de la sentencia cuando contrariaba a la justicia declarando existente la sentencia, sólo que ésta no producía efecto alguno<sup>4</sup>.

La impugnación más cercana a la apelación moderna, se encuentra en el proceso penal con la "provocatio ad populum", cuando el condenado reclamaba la sentencia y la orden del Magistrado, llevando el problema al pueblo como última instancia.

Es en el Imperio (284 a 1453 d.C.), con la "apelatio vel provocatio" que se creó un medio de llevar la sentencia o el problema decidido en primer lugar a un juez nuevo. Se hacía ante el magistrado expresamente delegado por el Emperador para la revisión y como éstos tenían un orden jerárquico, Justiniano prohibió la apelación por más de dos veces, con la finalidad de evitar un sinnúmero de recursos. Las sentencias dictadas por los Supremos Magistrados como el Emperador o el prefecto del pretorio eran inapelables. Las partes debían comparecer ante el Superior en plazos variantes y fatales, pues con su incomparecencia perdía su derecho de apelar y la primera sentencia quedaba definitiva. El Emperador conocía de la apelación mediante la "consultatio" o "relatio" contra actos de los ilustres; y contra las sentencias del prefecto del pretorio se estableció la "supplicatio" que era una verdadera revocación del acto.

A partir del siglo III los jueces "pedanei" tuvieron competencia para conocer de causas de menor cuantía en el orden judicial.

En la actualidad, se conservan vigentes algunos principios romanos como la improcedencia de la apelación por controversias sobre créditos (venta en subasta),

---

<sup>4</sup> Becerra Bautista José. Ob. Cit.

improcedencia de la apelación por parte del ejecutor de la sentencia y por terceros ajenos, salvo en causa justa.

## 1.2. EUROPA<sup>5</sup>

### ALEMANIA.

La legislación germana surgió en los siglos XIII a XV, época durante la cual, el derecho no era escrito sino consuetudinario, basado en las disposiciones religiosas y los usos sociales.

En materia procesal se caracterizó por un formalismo sencillo aunque riguroso, de índole público y oral apoyado en el principio acusatorio. Así, se admitió la validez formal de la sentencia por lo que era inimpugnabile la dictada por el Presidente de la Asamblea judicial; sin embargo, existía un procedimiento previo a la emisión de la misma (concilium civitatis), ya que la Asamblea proponía la sentencia y podían desaprobala en ese momento tanto las partes contendientes como los mismos miembros de la Asamblea y una vez dictada ésta era irrevocable, aún cuando estuviera viciada de fondo.

### FRANCIA.

Se constituyó un proceso propio de apelación llevado ante las Cortes en el que se consideraba que las facultades del juez de apelación quedaban estrechamente limitadas a la materia que había sido objeto específico del gravamen denunciado por el apelante, al grado de no permitir dictar sentencia que empeorara su situación, si el apelado no había interpuesto dicha apelación. Sin embargo, esta rigidez se corrigió al conceder facultad al apelado de pedir la modificación de la sentencia en los puntos que le afectaban mediante la admisión del "instituto de la apelación incidental".

Los recursos de casación<sup>6</sup> tuvieron su origen con motivo del movimiento político,

<sup>5</sup> Becerra Bautista José. Ob. Cit. pp. 573 y ss.

<sup>6</sup> Es "el medio de impugnación que se traduce en el recurso de carácter extraordinario a través del cual se examina la legalidad de la actividad del juez en el procedimiento y en la sentencia, que de ser acogido, puede producir el efecto de anular el fallo respectivo, ya sea para reponer el citado procedimiento o con el propósito de que se pronuncie una nueva sentencia de fondo". Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo I. (A-CH). p- 428.

social y filosófico que trajo consigo la Revolución Francesa, al otorgar valor absoluto a la ley y considerar que la estabilidad del orden político y social estaba supeditado a la de las leyes. Así, los recursos surgieron por la necesidad de defensa del poder, mediante la creación de leyes por parte del legislador y simultáneamente la creación de mecanismos que le permitieran reservarse el derecho de establecer su interpretación definitiva.

El primer tribunal de casación en Francia, tuvo el carácter de administrativo y no judicial, ya que sus funciones eran de índole política y sólo podía anular las sentencias y reenviarlas a otro Magistrado para que dictara una nueva sentencia, pues dictar él mismo la nueva sentencia implicaba la invasión de la competencia del Poder Judicial.

#### ITALIA.

El pueblo italiano adoptó el derecho romano como suyo y sólo ciertos pueblos septentrionales tomaron el derecho germánico para su regulación. Así, se adoptaron los principios romanos de la nulidad y la apelación con diferencia de términos para su interposición de un año y diez días, respectivamente. La nulidad podía ser declarada en cualquiera de las etapas procesales del juicio.

Al extender la Iglesia su competencia a los asuntos seculares, se constituyó el proceso italoeclesiástico favorecido por los estatutos de las ciudades, la legislación papal y las prácticas de los tribunales eclesiásticos y laicos, que analizaremos a continuación.

#### DERECHO CANONICO.

En la Glosa, se crearon recursos ordinarios y extraordinarios como medios de impugnación de las sentencias. Entre los primeros se encontraban:

a) La apelación, creada para solicitar la intervención del juez superior para revocar o confirmar la sentencia injusta; se presentaba ante el juez que dictó la resolución (a quo) y se tramitaba ante el juez superior (ad quem). Las reglas de la apelación eran:

1. Inadmisibilidad de nuevas causas.

2. Sólo podía confirmar o revocar la sentencia, total o parcialmente.

3. El término para interponer la apelación podía interrumpirse, caducar o renunciarse, edquiriendo le sentencia apelada el carácter de cosa juzgada por las dos últimas causas.

4. Las pruebas ofrecidas en primera instancia seguían siendo válidas y eran examinadas nuevamente; sólo podían ser admisibles pruebas nuevas por causas graves.

5. Las excepciones de la primera instancia conservaron su fuerza.

6. Se admitió la apelación en efecto suspensivo para evitar la ejecución de la sentencia y en efecto devolutivo para ejecutarse ésta, sin perjuicio de la resolución que se dictara en la apelación.

b) La Querela nullitatis, en la que se solicitaba la nulidad de la sentencia fuera sanable o insanable. El canon 1892 estableció las causales de nulidad insanables: sentencia dictada por juez incompetente ú órgano colegiado no integrado legítimamente; ausencia de representación de las partes en el juicio o gestión de negocios. El canon 1894 señaló la nulidad sanable en los casos de emplazamiento ilegítimo, ausencia de motivación en la sentencia o vicios formales de la misma.

Podían promoverse ambas instancias y en el caso de que la apelación no fuera procedente se estudiaba y resolvía la nulidad.

Entre los recursos extraordinarios se encuentran:

a) La restitio In Integrum, para las sentencias sobre las que no procediera la apelación ni la Querela nullitatis, señaladas en párrafos anteriores. Su finalidad era restituir al agraviado al estado en que se encontraba antes del juicio. Se otorgaba a los menores, incapacitados, personas morales, herederos o sucesores de éstas.

b) La oposición de tercero, para los terceros ajenos perjudicados con la sentencia o por su ejecución, y podía ser promovida hasta antes de la de la misma ante el juez que dictó la sentencia, o bien, promover apelación siguiendo sus reglas correspondientes.

## ESPAÑA.<sup>7</sup>

Las tribus godas establecidas en la península española carecieron de leyes escritas, su derecho era consuetudinario, sólo que al entrar en contacto con el pueblo español que se regulaba por las leyes escritas, convirtieron sus costumbres en un código encomendado por su rey Eurico al ministro León. Posteriormente, con Alarico se ordenó al Conde Palatino la formación de un código denominado Breviario de Alarico, terminado en el año 506 (a.C.) iniciando su vigencia hasta febrero del año 528 (a.C.).

Durante el reinado de Leovigildo Recadero se celebraron concilios nacionales con intervención del rey godo, cuya finalidad fue la elaboración de leyes civiles, eclesíásticas y políticas. Entre los concilios más importantes se encuentra el VIII de Toledo, cuyas normas decretadas en el año de 653 (a.C.), en conjunto con las colecciones de Recadero I, Chindaswinto, Receswinto y algunas costumbres germanas formaron el Fuero Juzgo como el primer código nacional.

**FUERO JUZGO.** (*liber iudicum*). Surgió aproximadamente durante los años 689-701 (a.C.), derivado de la compilación de diversos concilios creados en España y las leyes dictadas por los reyes anteriores.

El Libro II contenía diversas leyes procesales que sirvieron algunas de ellas para la legislación mexicana. Dentro de este libro se estableció por ejemplo, la aplicación estricta de la ley al caso concreto y la prohibición de juicio cuando no hubiera ley que lo regulara; la prohibición de tramitar un juicio ya fallado o decidido anteriormente; determinó sanciones y medidas de apremio contra los jueces que no ejercieron su carácter con apego a la ley y en perjuicio de las partes. Sobre las pruebas permitidas en los juicios se encontraron la confesional, testimonial, documental y el juramento; existía un representante común en

---

<sup>7</sup> Floris Margadant Guillermo. Introducción a la Historia del Derecho Mexicano. pp. 28 y ss.  
Pallares Portillo Eduardo. Historia del Derecho Procesal Civil. pp. 48 y ss.

casos de diversidad de litigantes; y en general, se reguló el procedimiento que debía seguirse durante los juicios.

**LEGISLACION CASTELLANA.** Constituye uno de los antecedentes mas importantes para el derecho mexicano. En este sistema correspondía al rey la administración de justicia, pero su potestad no era absoluta en atención a que no podía disponer de la propiedad ajena ni dar cartas contra derecho natural y, además, le era oponible el derecho de los súbditos, quienes podían litigar contra él.

**FUEROS.** Durante la conquista de los árabes nacieron las fazañas y albedríos por mandato del Fuero de León, que eran las sentencias pronunciadas por el rey o sus jueces y las dictadas por los árbitros o componedores, respectivamente. Al mismo tiempo, con la concesión de tierras conquistadas, se creó el sistema de señoríos con sus propios jueces reservándose al soberano apenas el recurso de apelación, de difícil realización. Su importancia fue que constituyeron el derecho consuetudinario judicial que se utilizaba para fallar los litigios.

También continuó aplicándose el Fuero Juzgo aunque la época no era propicia para ello, por el desorden de las continuas luchas y la ignorancia de este cuerpo legal en muchos pueblos. La legislación vino a multiplicarse con los fueros y cartas pueblas que regulaban la administración de justicia por jueces y alcaldes elegidos por las comunas o consejos, distintos a los nombrados por el rey. Con el fuero de Fijosalgo se establecieron las prerrogativas de la soberanía.

La disparidad legislativa creada por los fueros condujo a la tendencia compiladora de Fernando el Santo quien reguló el procedimiento mediante alcaldes o jueces anuales elegidos por el pueblo quienes conocieron de apelación en lo civil; y merinos y adelantados mayores las provincias para asuntos del orden criminal también en apelación. A este mismo autor, se le debe la creación de estudios como el Setenario y el Espéculo, cuyos contenidos fueron desarrollados ampliamente en el Fuero Real o Fuero de las leyes. En el Espéculo se reguló la administración de justicia y del procedimiento ordinario, así como el tratado de las pruebas, las sentencias, las apelaciones y el recurso de nulidad. Ya en el Fuero Real o de las leyes, se concentraron la diversidad de ordenamientos en un código

claro y apropiado a las necesidades de esa época; se compone de cuatro libros, el segundo de ellos dedicado al procedimiento ordinario.

**LEYES DE ESTILO.** Llamadas también Declaraciones de las leyes del Fuero Real. Si bien no fueron promulgadas por la Corte y no entraron en vigor, su valor fue esencialmente doctrinario y sirvieron de base para la creación de la Novísima Recopilación, ya que regulaban todo el procedimiento. En la ley 159 se hablaba de la apelación y su tramitación, y en las leyes 171 a 173 del recurso de suplicación y segunda suplicación.

**LAS PARTIDAS.** Se establece el recurso de alzada para cualquiera de las partes agraviadas por el juicio, exceptuando la impugnación de las sentencias interlocutorias. Podía apelarse toda o parte de la sentencia o bien, solicitar aclaración de ésta cuando existían dudas sobre su interpretación.

Las nulidades estaban establecidas para los casos de incompetencia del juez que dictó la sentencia; incapacidad del demandado o por ausencia de emplazamiento de éste; por haberse dictado la sentencia en un lugar inconveniente o en días feriados o porque no hubiera sido dictada por escrito o si fue dictada fuera de la jurisdicción del juez respectivo; fuese una sentencia dictada contra derecho o sobre materia espiritual, ya que esta materia estaba reservada únicamente a la Santa Iglesia.

La revocación por merced del rey, se solicitaba cuando no había apelación.

Por último, el quebrantamiento de sentencias procedía en favor de menores de 25 años o de sus "guardadores" que no hubieran interpuesto alzada, para restablecer al agraviado al estado inicial del juicio o cuando se dictado una sentencia falsa, fundada en hechos y cartas falsos o contrarios a derecho.

**ORDENAMIENTO DE ALCALA.** Se establecieron diversos medios de impugnación, tales como:

a) Alzadas, como sinónimo de apelación, llevado ante el juez de las alzadas, exceptuando las sentencias interlocutorias que resolvían cuestiones formales.

b) Nulidad de sentencias, que procedía siempre que no se apelara o suplicara la sentencia.

c) Suplicación, elevada ante el Rey.

**LEYES DEL TORO.** Era tanta la controversia en la aplicación de las leyes del Fuero, Partidas y Ordenamientos, que surgió la necesidad de crear las denominadas Leyes del Toro cuya finalidad principal era poner fin a éstas contradicciones, suplir la falta de textos en la decisión de los litigios y, establecer el orden jerárquico de aplicación de las leyes: en primer lugar las propias Leyes del Toro, luego las leyes del Fuero, las Partidas y por último, los Fueros de albedrío y restantes.

**NUEVA RECOPIACION.** Promulgada en 1567 con Felipe II, creada principalmente para regular la administración y la Hacienda Pública, sin embargo, tuvo escasa aceptación y dejó de observarse.

**NOVISIMA RECOPIACION.** Creada en 1802. Utilizó la apelación en lugar de las alzadas, estableciendo los recursos ordinarios de apelación, reposición, nulidad, queja, súplica, segunda suplicación, injusticia notoria y nulidad, y casación; de los que sólo algunos fueron base para la legislación mexicana, como la queja (por desechamiento de apelación o de algún otro recurso entre otras materias); la reposición (contra sentencias interlocutorias); la súplica (revisión por una autoridad superior a la que dictó el fallo); y la casación (recurso extraordinario contra sentencias ejecutoriadas de los tribunales superiores dictadas contra la ley, la doctrina o la jurisprudencia).

**CONSTITUCION DE CADIZ.** Para 1810 durante la guerra de independencia entre España y su invasor francés (1808-1814), surgen dos constituciones: la de Bayona o Napoleónica y la emanada de la resistencia española, que en 1812 creó un Consejo de Regencia cuya finalidad fue la de convocar a las Cortes españolas de Cádiz para expedir una Constitución (18 de marzo de 1812), vigente tanto en España como en México. Mediante dicha Constitución se decretó la independencia de la judicatura en la aplicación de las leyes, calificándola de Tercer poder, por lo que se prohibía al Rey y a las Cortes ejercer funciones jurisdiccionales, sin embargo, los Tribunales administraban justicia en nombre del monarca.



Así, se creó un Tribunal Superior de Justicia con atribuciones para dirimir competencias de las audiencias entre sí, y con los tribunales especiales que conocían de los recursos de nulidad contra sentencias de última instancia y con efecto devolutivo a los inferiores. Después de la reforma política en esta misma fecha (1812), el Tribunal supremo fue abolido y sustituido por los Consejos de Castilla y de las Indias.

Durante los años de 1837 a 1883 hubo diversas Constituciones cuya finalidad principal fue la de regular los Poderes y la creación de leyes judiciales, entre las que se destacan el Reglamento provisional para la administración de justicia de 1835; la ley provisional sobre la organización del poder judicial de 1870 con la adicional de 1883; las leyes de enjuiciamiento civil de 1855 y 1881 y las de enjuiciamiento criminal de 1872 y 1882; el decreto de 1838 para el respeto al principio de irretroactividad, a los recursos de segunda suplicación y a la injusticia notoria.

Fueron principalmente la ley de enjuiciamiento sobre negocios y causas de comercio de 1830 y la de enjuiciamiento civil de 1855, las que sirvieron de modelo a los códigos procesales iberoamericanos. En 1853 se publicó la Instrucción del procedimiento civil para la competencia real ordinaria, con reformas importantes en el procedimiento por su tendencia a la sumariedad, la remisión a la réplica y réplica al período de prueba y la supresión de la fórmula del juramento, eliminación del recurso de súplica, de los escritos de mejora en la apelación, restricciones al recurso de nulidad. Sin embargo, esta Instrucción fue derogada en 1855 por un proyecto de ley también derogado por el real decreto de febrero de 1881, con la que se persiguió adoptar una tramitación que abreviara la duración de los juicios e implantar como principio básico el que la apelación procediera en el efecto devolutivo.

### 1.3. MEXICO<sup>8</sup>

Los grupos españoles que salieron como delegados de la monarquía, conformaron las células primarias de las nuevas organizaciones en base a las "Ordenanzas de descubrimientos nuevos y población de 1573", por lo que los nuevos territorios tuvieron el carácter de provincias o reinos integrantes de la monarquía castellana. Para ello

---

<sup>8</sup> Floris Margadant Guillermo. Ob. Cit. pp. 37 y ss.

condiciones que fueron reglas especiales o estipulaciones para los jefes de expedición, reglas que incluían la legislación general, la justicia real controladora y fiscalizadora de sus actos, por medio de Oficiales de hacienda, clérigos o religiosos, visitas y residencias y el mantenimiento de la vía judicial para los agraviados por las decisiones del jefe.

Las capitulaciones eran la base jurídica de cada territorio determinado pues eran verdaderas "cartas puebla" o "fueros municipales". Por ello, en la Nueva España Hernán Cortés se apartó del trato con Diego de Velázquez en Cuba, decidiendo formar su propia capitulación en un territorio también propio con el apoyo del monarca que lo nombró provisionalmente Capitán General y Gobernador, fundando las dos primeras ciudades de Veracruz y Segura de la Frontera en las que estableció sus propias ordenanzas con disposiciones procesales, que serían las primeras normas del derecho indiano, junto a las leyes enviadas de la Corona Castilla que se extendían a sus colonias, principalmente por las Leyes del Toro, los Ordenamientos de Alcalá, el Fuero Real y las Partidas. Para las controversias se recurría a la Nueva Recopilación durante 1567, y posteriormente a la Novísima Recopilación durante los años de 1805 a 1821.

Así, en 1548 se realizó una recopilación importante de las leyes que regían a las Indias en las "Ordenanzas y recopilación de leyes por el muy ilustre Señor Don Antonio de Mendoza, Virrey y Gobernador de la Nueva España y Presidente de la Audiencia Real que en ella reside; y por los Señores Oidores de la dicha Audiencia, para la buena gobernación y estilo de los oficios de ella". En 1563 se realizó una colección en orden alfabético que contenía los informes dados al rey y al Consejo de Indias bajo el nombre de "Provisones, cédulas, instrucciones de su Majestad, ordenanzas o títulos y audiencia para la buena expedición de los negocios y administración de justicia, y gobernación de la Nueva España, y para el buen tratamiento y observación de los indios desde el año 1525, hasta el presente de 63". Quizá la más importante de las recopilaciones fue la "Recopilación de leyes de los reinos de las Indias", de 1680.

Durante la Colonia, se crearon diversos tribunales ordenados jerárquicamente según la cuantía de los negocios civiles. Así, la primera instancia se encontraba a cargo de los Alcaldes Ordinarios y Mayores, y la impugnación de las sentencias de éstos correspondía al Cabildo o a las Audiencias mediante la apelación dependiendo del monto del asunto. En asuntos más importantes, un alcalde mayor o corregidor pronunciaba la

sentencia en primera instancia. Para 1591 se estableció un Juzgado General de Indias, que no excluía la competencia de los alcaldes mayores y corregidores: los indígenas estaban libres para optar entre éstos órganos jurisdiccionales. Finalmente el "Juicio de Residencia"<sup>9</sup> fue creado para conservar la honradez en la administración pública y al que fueron sometidos todos los funcionarios de la Nueva España al retirarse de su encargo.

La Real Audiencia de la Nueva España se integró por el Virrey como Presidente y ocho Oidores especializados en materias penal y civil; éstos últimos eran los que verdaderamente tenían a su cargo la impartición de justicia pues el Virrey no tenía voto en las apelaciones, así como también vigilaba los intereses de la Real Hacienda.

La apelación era la última instancia en el procedimiento, por lo que las resoluciones dictadas por las Audiencias eran definitivas, excepto en los asuntos de cuantía excedente a seis mil pesos, en los que podía suplicarse la sentencia ante el Consejo de Indias, en base a la Recopilación de Indias en segunda suplicación. Este Consejo se integraba por lo menos con cinco jueces, y en los casos de ausencia de alguno de ellos, podía resolverse el asunto por los cuatro restantes, pero en la ausencia de dos o más jueces se sustituían a éstos de su cargo. Esta última resolución no admitía recurso alguno por lo que quedaba firme.

En los asuntos mercantiles con cuantía mayor a seiscientos mil maravedís, era competente en primera instancia la Casa de Contratación de Sevilla, integrada por un Presidente, tres jueces oficiales y tres jueces letrados de número. La impugnación de las sentencias dictadas por esta Casa de Contratación se daba mediante la apelación ante el Supremo Consejo de las Indias, órgano de mayor jerarquía, por representar a la persona del Rey.

En 1850, la Curia Filipica Mexicana estableció los recursos de apelación, denegada apelación, súplica, responsabilidad y de fuerza.

Sobre la apelación sólo era procedente contra las sentencias definitivas cuya cuantía excediera de 200 pesos, o cuando no versaran sobre cosas que no podían guardarse (alimentos). Se admitía en efecto suspensivo (suspensión de la ejecución del

---

<sup>9</sup> Considerado como antecedente del Derecho Disciplinario de la función pública.

fallo) y en efecto devolutivo (para devolver el conocimiento de la causa al superior). Podía ser interpuesta por escrito o en forma oral y el juez debía calificar la apelación admitiéndola o desechándola. Una vez admitida se remitían los autos al tribunal de segunda instancia y se requería al apelante para que expresara sus agravios en 6 días, en dichos agravios podía pedir la revocación de la sentencia. Presentados sus agravios, se corría traslado a la parte contraria para que contestara en igual término. En segunda instancia no se admitía la prueba de testigos, salvo que no se hubiera considerado esta prueba en la primera instancia.

Respecto de la denegada apelación, sólo podía ser promovida cuando se negara o desechara la apelación ante el tribunal superior quien se limitaba a decidir por las constancias de autos, sobre la calificación del grado (procedencia) que hacía el juzgador de primera instancia.

Las súplicas eran promovidas ante el propio tribunal superior ya que sus fallos no eran susceptibles de recurrirse y sólo se interponía para enmendar la sentencia conservando el mismo procedimiento que la apelación, inclusive, con un recurso de denegada súplica con el mismo trámite que la denegada apelación.

El recurso de nulidad procedía contra sentencias que causaban ejecutoria en virtud de que ya no procedía recurso alguno. Su procedencia sólo era por vicios de procedimiento.

Finalmente, la casación procedía contra sentencias definitivas dictadas en última instancia sin que hayan sido determinadas como cosa juzgada o en cuanto al fondo del negocio por violaciones procesales. La primera sala del Tribunal Superior del Distrito era competente para conocer de este recurso y sólo conocía de los argumentos expuestos en la casación y los fundamentos jurídicos que sirvieran para decidir sobre ella.

Hasta el Código Procesal de 1880, se establecieron los recursos antes señalados, incluyendo el de responsabilidad, la revocación, la aclaración de sentencia y la casación denegada. En el Código de 1884 se suprimió la súplica; se llamó apelación al recurso que se interponía para que el tribunal superior confirmase, reformase o revocase la sentencia del inferior; se creó el recurso de denegada apelación precedente cuando se negara la

apelación; se eliminó la apelación en los juicios ejecutivos, sumarios, de interdictos y verbales.

El Código Federal de Procedimientos Civiles, en vigor desde febrero de 1943, establece como medios de impugnación en materia civil la revocación, la reposición, la apelación, la apelación extraordinaria, la queja, la revisión de oficio, la aclaración de sentencia y el recurso de responsabilidad.

## 2. MATERIA FISCAL EN MEXICO

### 2.1. MEXICO ANTIGUO<sup>10</sup>

#### Epoca Precortesiana

En la compleja organización de los aztecas tuvo gran importancia la recaudación de impuestos recabados tanto entre la población como en los pueblos sometidos a su poderío, mismos que derivaban principalmente de la guerra y la tenencia de la tierra, y su cobro quedaba a cargo de los "calpixqui".

Su organización tributaria tenía entre otras actividades, la de imponer severas sanciones en aquellos casos de evasión fiscal; verificar el pago del gravamen y distribuir los ingresos; así como ejercer la facultad económico-coactiva, en los casos en que los súbditos obligados a enterar un tributo no tuvieran con qué pagarlo o había pasado el tiempo en exceso para realizar dicho pago, eran vendidos como esclavos.

La administración hacendaria quedaba a cargo del Cihuacóatl, quien encabezaba el Tribunal Supremo de México-Tenochtitlan, localizado en la cámara judicial del palacio real integrado además por trece jueces, quienes tuvieron como función principal resolver en última instancia todas las causas judiciales resueltas por tribunales menores mediante la apelación por primera vez instaurada en esta época.

---

<sup>10</sup> Floris Margadant Guillermo. Ob. Cit.  
Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo. Segundo Curso.  
Colección Nuestra Constitución Tomo XXI.

## Epoca Colonial

Durante el período de 1519 a 1527, las facultades de justicia, además de las de gobierno, administración y orden militar, radicaron en los jefes de las expediciones de conquista y colonización. Así, en 1520 mediante una Real Cédula se concedió a Hernán Cortés la jurisdicción civil y criminal sobre los territorios conquistados aunado a su cargo de jefe político y militar de dichos territorios, sin embargo, sus enemigos lo difamaron en el período que salió de la Ciudad de México con motivo de la expedición a Honduras, por lo que el Monarca lo sometió en 1526 al juicio de residencia para que respondiera por las faltas cometidas durante su desempeño en la Nueva España.

Posteriormente a partir de 1527 la justicia administrativa adquiere gran importancia en el sistema tributario. El rey de España era el encargado de establecer las bases para gobernar a la Nueva España, así como solicitar de ésta tributos. Pero además se estableció justicia administrativa mediante la Ley XXXII, Título XV, del Libro II de la Recopilación de Indias, donde se atribuyeron facultades de justicia administrativa a los oidores de la Audiencia de la Nueva España, para que proveyeran y dictaran sentencia en los conflictos que surgieran contra la corona. La Real Audiencia actuaba como Tribunal de Apelación y sólo conocía en causa de ordenanzas hasta en cantidad de cinco mil maravedis, en contra de las impugnaciones contra los fallos dictados por los gobernantes, corregidores y alcaldes, dictadas en los negocios contenciosos; en el ámbito administrativo en alzada, conocía de las resoluciones que en asuntos de gobierno pronunciaban los Virreyes y también quedaba bajo su encargo el conocimiento del juicio de residencia aplicado a funcionarios menores.

La primera Audiencia de México quedó a cargo de Nuño de Guzmán como Presidente, caracterizado por el trato cruel a los naturales y enemigo de Hernán Cortés; por lo que en 1531 desapareció esta Primera Audiencia para dar inicio a una Segunda Audiencia a cargo de Don Sebastián Ramírez de Fuenleal como Presidente, con la que se restituyó la justicia y la paz en la Nueva España, hasta la llegada del Primer Virrey Don Antonio de Mendoza en 1535, y a partir de ese año las facultades de la Audiencia quedaron limitadas a la impartición de justicia, y sólo en caso de muerte o destitución del Virrey actuaba como audiencia gobernadora. Con la expansión de los territorios conquistados se fueron creando otras audiencias en dichos territorios, tales como la de los

Confines o de Santiago de Guatemala y la de Nueva Galicia o Guadalajara, ésta última dependiente de la Real Audiencia de México en cuanto a gobierno, hacienda y guerra pero autónoma en materia judicial.

Para 1776, se introdujo un nuevo funcionario: el regente, cuyas funciones eran las de presidir la audiencia en ausencia del Virrey, ejecutar los nombramientos hechos por los Presidentes de las Audiencias y vigilar las apelaciones formuladas ante la misma.

Además de las Reales Audiencias existieron otros organismos en la administración de justicia. Entre ellos destacan el Juzgado General de Indias cuya finalidad era defender a los naturales de los abusos de los españoles y caciques, así como atender y dar solución a los casos criminales de los indios, el Tribunal de la Inquisición creado para investigar y castigar los delitos contra la fe, el Tribunal de La Acordada facultado para perseguir y castigar a delincuentes en casos de robo, homicidio, raptó, despojo, violencia física e incendios premeditados. Las sentencias de éste último Tribunal eran inapelables y ejecutadas en el mismo momento. Estos Tribunales fueron suprimidos con la promulgación de la Constitución de Cádiz. Asimismo, se crearon tribunales en materias específicas como fueron el Tribunal de Cuentas, de Alcabalas, de Composición de Tierras, Jueces de Aguas, Tribunal General de Minería, de Tabaco y de Pólvora, también derogados por la propia Constitución de Cádiz.

Con la "Real Ordenanza para el establecimiento e instrucción de Intendentes del ejército y Provincia en el Reino de la Nueva España" de 1786, se creó una Junta Superior de Hacienda como órgano de apelación en los asuntos contenciosos-fiscales. Existían también los Tribunales o Juntas de Hacienda y de Cuentas cuya función era la de órgano de apelación exclusivamente en materia fiscal; sólo que ambas Juntas carecían de atribuciones específicas, por lo que la confusión de poderes en la impartición de justicia administrativa provocó que éstos Tribunales no encontraran plena autonomía, en atención a que se prestaron para cometer abusos de autoridad, fundando desconfianza entre los particulares por lo que no acudían a ellos regularmente ante la inseguridad jurídica existente.

## Epoca Independiente

La Constitución de Cádiz de 1812, creó un Consejo de Estado con un procedimiento específico a seguir en la materia contenciosa administrativa. Así, se estableció el Reglamento de las Audiencias y Juzgados de primera instancia, por el cual se dispuso la subsistencia de los Juzgados de Hacienda Pública, lo que implicó la existencia de un contencioso tributario dentro de la esfera del Poder Judicial.

En la Constitución de Apatzingán de 1814 se estableció la soberanía popular y la división de poderes con toda precisión y claridad, y se atribuyó la Administración de la Hacienda Pública a una Intendencia General integrada por un Fiscal, un Asesor letrado, un Secretario, dos Ministros y un Jefe Principal denominado Intendente General, quien tenía a su cargo la solución de los litigios de naturaleza tributaria, y debía aplicar las disposiciones contenidas en la Antigua Ordenanza de Intendentes.

En 1815 el Supremo Gobierno de México expidió una ley al amparo de la Constitución de Apatzingán, por la que autorizó a los causantes acudir ante los órganos de la administración activa para solicitar la revocación de sus propios actos.

Consumada la Independencia y al establecerse el Imperio de Agustín de Iturbide, se creó el Primer Congreso Mexicano en 1822, como un símbolo de la Soberanía de la Nación y delegando el Poder Ejecutivo en Agustín de Iturbide, sin embargo, las discrepancias entre el Congreso y éste último, provocaron la interrupción del Congreso, estableciendo una Junta Nacional Instituyente como Supremo Organó Legislativo.

Esta Junta Nacional en el mes de febrero de 1823 aprobó un Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, por el cual se derogaba la Constitución de Cádiz y ratificó la existencia de los Juzgados, fueros militares y eclesiásticos; continuando así, el Poder Judicial resolviendo los asuntos de carácter tributario; se estableció una censura en las materias eclesiástica y política; se previno la posibilidad de repartimiento de tierras comunes y realengas, entre otras cosas.

A finales de 1823 el Congreso Constituyente superó la controversia entre



federalismo y centralismo y creó el "Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana", donde se previó un sistema federal y un Congreso bicameral.

En la Primera Constitución Federal de 1824 con influencia del sistema americano, se estableció en los artículos 137, fracción V y 138, que la Suprema Corte estaba facultada para conocer de las infracciones a la Constitución y leyes generales en el modo y grado como lo determinara la ley. Por lo anterior, se dictaron las leyes del 14 de febrero de 1826 y del 23 de noviembre de 1851 en las que se determinó que la Suprema Corte de Justicia debía conocer del recurso de súplica regulado por la Ley primera, Título 21, Libro II de la Novísima Recopilación, que rigió en México hasta el movimiento de codificación de 1870.

Para 1836 con la expedición de las Siete Leyes Centralistas, se creó el Supremo Poder Conservador, cuya finalidad era declarar nulo alguna ley o decreto del Congreso, actos del Ejecutivo o de la Suprema Corte, cuando fuesen contrarios a la Constitución. Se conservó la división de poderes y en la ley Quinta faculta a la Suprema Corte para conocer de las controversias suscitadas entre el supremo gobierno y los particulares y se le facultó para dictaminar sobre la constitucionalidad de ciertas leyes o actos de autoridad. También se estableció la creación del Tribunal Superior de los Departamentos, Juzgados de primera instancia y Tribunales de Hacienda como órganos del Poder Judicial.

Las Bases Orgánicas de 1843 establecidas durante el Segundo Imperio Mexicano por la Junta de Notables, otorgaban a la Suprema Corte Justicia la facultad de conocer de los juicios contenciosos intentados por los particulares en contra del Estado, subsistiendo los Tribunales creados en 1838. Se sustituyó al Supremo Poder Conservador por la Corte Marcial con las mismas facultades y se creó un Tribunal especial para juzgar a los Ministros de la Corte.

Con motivo de la lucha entre liberales y conservadores, en 1847 se anularon las Bases Orgánicas y se restableció la Constitución de 1824 mediante el Acta Constitutiva de Reformas.

El 22 de abril de 1853, Santa Anna expidió las "Bases para la Administración de la República hasta la promulgación de la Constitución", que vienen 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.

Teodosio Lares crea la "Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo" y su Reglamento, expedidos el 25 de mayo y 17 de junio de 1853, respectivamente, mejor conocida como Ley Lares, en la que organizó la justicia administrativa, creando una sección de lo contencioso administrativo compuesta por cinco Consejeros Abogados y un Secretario, todos nombrados por el Presidente de la República.

En esta Ley se conserva el sistema federal de división de poderes, al establecerse los principios que reglan la separación entre el contencioso administrativo judicial y el contencioso administrativo atribuido al Consejo de Estado. También se considera esta Ley como el origen de la materia contenciosa administrativa, pues incluyó los conflictos entre los particulares y la Administración respecto de las obras públicas realizadas (sobre la discusión de las obras, resarcimiento de daños temporales, perjuicios ocasionados, indemnización por incumplimiento al contrato, o respecto del pago); los problemas de ajustes públicos (en cuanto a la adjudicación, realización e interpretación de los mismos); cuestiones del Erario y sus administradores; sobre la contabilidad de las oficinas; respecto de recaudación, pago y liquidación de contribuciones y cuotas impuestas a los particulares; lo relacionado con el reconocimiento, liquidación y pago de la deuda pública, réditos, intereses e indemnizaciones; asignación, liquidación, pago de sueldos, pensiones, jubilaciones y retiros; por obras públicas sobre indemnización, daños y perjuicios ocasionados por éstas; concesiones de pensiones civiles o militares; cuestiones de policía, comercio, agricultura e industria; talleres insalubres o peligrosos; reparación de daños en caminos, canales, ferrocarriles y otros; servicios públicos en general; patentes, privilegios y concesiones; ejercicio de profesiones e industrias; modificación a tarifas y violación de derechos en autorizaciones y concesiones; aplicación de bienes a los ayuntamientos y establecimientos públicos hechas por la administración.

Esta Ley Lares fue abrogada por la Ley del 26 de noviembre de 1855, junto con todas las disposiciones creadas desde 1852.

Para 1855 se creó la ley de administración de justicia y orgánica de los Tribunales de la Federación, y en ella se abolió a los fueros eclesiástico en asuntos civiles, al militar excepto en los casos exclusivos de la materia.

La Constitución de 1857 reconoció en su artículo 100 a la Suprema Corte de Justicia como la autoridad necesaria para conocer en última instancia (súplica), de las controversias derivadas del cumplimiento y de la aplicación de las leyes federales en los términos y con las limitaciones que estableciera una ley del Congreso, confirmando lo preceptuado en la Constitución de 1824.

Asimismo, se restableció el principio de la división de poderes entregando las controversias de lo contencioso-administrativo al conocimiento del Poder Judicial, sólo que esta cuestión fue severamente criticada por los Juristas de la época señalando que la regulación de la materia resultaba inconstitucional en atención a lo siguiente:

1) Se concedía facultad al Poder Judicial de juzgar en materia administrativa cuando ésta materia era competencia única del Poder Ejecutivo.

2) En caso de creación de un tribunal contencioso-administrativo, éste sería inconstitucional por ser un tribunal especial (Art. 13 Constitucional), por no seguir un juicio ante los tribunales ya establecidos (Art. 14 Constitucional), y por que la Administración no puede hacerse justicia por propia mano (Art. 17 Constitucional).

Esta controversia no fue resuelta sino hasta la creación de la Ley de Justicia Fiscal de 1936, en la que se justificó plenamente la constitucionalidad de los tribunales contenciosos-administrativos, como lo veremos más adelante.

En la época del Segundo Imperio la legislación mexicana tuvo importantes avances como la creación de la ley sobre la Asamblea de Notables y sobre el Poder Ejecutivo, las Bases para el nuevo imperio creadas en 1863 y el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano de 1865. De éstos tres ordenamientos, surgieron leyes reglamentarias como la ley orgánica de la Administración Departamental Gubernativa, ley sobre garantías individuales, ley sobre lo contencioso-administrativo y su reglamento, y volvió a entrar en

vigor la ley de Administración de justicia de 1858 (con modificaciones); también se reorganizaron los tribunales y juzgados del Imperio y el Tribunal de cuentas.

A principios de este siglo, se establecieron diversos órganos especializados en materia fiscal, tales como la Junta Revisora del Impuesto sobre la Renta<sup>11</sup>, que conocía de las reclamaciones que se formulaban contra las resoluciones de las Juntas Calificadoras<sup>12</sup>, promovidas tanto por los causantes como por las oficinas receptoras; el juicio de oposición de la Ley de la Tesorería de la Federación del 10 de febrero de 1927, promovido ante Juzgado Federal de Distrito, mismo que debía agotarse previamente a la interposición del juicio de amparo; el Jurado de Penas Fiscales creado por la Ley para la Calificación de las Infracciones a las Leyes Fiscales creado el 15 de abril de 1924, derogado con la creación del Jurado Calificador de Infracciones Fiscales del 12 de mayo de 1926; y el Jurado de Revisión, establecido en la Ley de Organización del Servicio de Justicia en Materia Fiscal para el Departamento del Distrito Federal, del 11 de enero de 1929.

Durante el Porfiriato la materia fiscal tuvo notorios cambios, tales como la lucha contra las alcabalas, la nueva ley general del timbre, la creación de aranceles, la nueva organización interna del fisco y la regulación de su facultad económico-coactiva. En cuanto a la organización judicial se reglamentaron los Juzgados de Distrito y los Tribunales de Circuito en 1896. La justicia administrativa se modernizó con la creación de la ley sobre el contencioso-administrativo de 1898.

En el Código Federal de Procedimientos Civiles del 6 de octubre de 1897, en su Título I, de la Organización de la Justicia Federal, se fijó la intervención de la Suprema Corte a través del recurso de casación y no del de súplica, en asuntos judiciales del orden federal diversos del juicio de amparo. En 1908, los autores del nuevo Código Federal de Procedimientos Civiles consideraron que el amparo en materia judicial era igual que la casación, por tanto, la casación resultaba innecesaria y la suprimieron como recurso extraordinario, sin considerar que el amparo por su tradición, su estructura y textos constitucionales, es un medio de defensa para intereses privados, en tanto que la casación era un recurso abierto a todos los litigantes; por lo que suprimirlo equivalía a negar a los

---

<sup>11</sup> Creada el 21 de febrero de 1924. Considerada como el primer antecedente de la Ley del Impuesto sobre la Renta del 18 de marzo de 1925.

<sup>12</sup> Creadas el 21 de mayo de 1926.

intereses públicos el derecho de ser representados y a ocurrir buscando su protección en la Suprema Corte de Justicia<sup>13</sup>.

La Constitución de 1917, reconoce este error y restablece el recurso de súplica en la fracción I del artículo 104.

## 2.2. ARTICULO 104, FRACCION I, CONSTITUCIONAL

El artículo 104 de la Constitución de 1917, establecía:

"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, o 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 determinare la ley;

II a VI....."

La Suprema Corte de Justicia mediante Jurisprudencia estableció que el recurso de súplica procedía sólo para negocios mercantiles, por lo que en 1933 se pensó que con el amparo los negocios mercantiles ya podrían llegar a la Corte, y mediante reforma del 18 de enero de 1934 se suprimió la parte final de la fracción I, relativa a la súplica en segunda instancia ante la Corte.

---

<sup>13</sup> Iniciativa de ley. Diario Oficial de la Federación del 31 de octubre de 1945. pp. 10 y 11.

La iniciativa de reforma a este artículo estuvo encaminada a restablecer la autoridad del Congreso para regular la jurisdicción de la Suprema Corte en las controversias derivadas del cumplimiento y aplicación de leyes federales que interesen a la Federación. Así, la reforma del 30 de diciembre de 1946 devolvió a la jurisdicción de la Suprema Corte una materia que conforme a las mejores tradiciones constitucionales de México, debe pertenecerle: decir la última palabra en controversias que afecten el interés público derivados de la aplicación de leyes federales.

De esta forma, se adicionó un segundo párrafo a la fracción I, del artículo 104 Constitucional, para quedar de la siguiente manera:

".....

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 ley federal, siempre que dichos tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos."

Para el 31 de diciembre de 1946 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la "Ley para crear un recurso ante la Suprema Corte contra las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación", por el que se dispuso que en los casos en que no procediera recurso alguno contra las sentencias dictadas por el Tribunal, procedía el recurso de revisión ante la Corte, siempre que su cuantía excediera de \$ 50,000.00 pesos (reducida a \$ 20,000.00 pesos con la reforma de 1949). Este recurso se substanció de conformidad con las reglas establecidas para el recurso de revisión del amparo indirecto, señaladas en la Ley de Amparo. Con la finalidad de incluir los asuntos del Distrito Federal resueltos por el Tribunal Fiscal, dentro del recurso de revisión ante la Corte, el 29 de diciembre de 1948 se crea una ley similar a la anterior.

Posteriormente, para el año de 1965, el 15 de noviembre surgió una iniciativa de reforma al artículo 104, cuyo objetivo manifestado en la exposición de motivos era el de garantizar la expedición en la administración de justicia sin provocar estudios precipitados para despachar rápidamente el mayor número de asuntos.

La reforma consistió en limitar la jurisdicción de la Suprema Corte de Justicia, encomendando a los Tribunales Colegiados de Circuito, la tramitación y resolución de los amparos y revisiones fiscales que no revistieran especial trascendencia; así como facultaba a las Salas de la Corte para la resolución de amparos cuando hubiera jurisprudencia del Pleno, y fijar Jurisprudencia obligatoria para los Tribunales Colegiados de Circuito al resolver sobre interpretación jurídica de las leyes aplicables, lo que implicaba una protección de la seguridad jurídica y conservación de la unidad en el Poder Judicial.

Se dió igualmente la misma categoría a las sentencias dictadas por tribunales administrativos que a las dictadas por tribunales judiciales y del trabajo para efectos del Amparo Directo, ya que las primeras se dictaban en procedimientos seguidos en forma de juicio.

Sólo procedía el Amparo Directo ante la Suprema Corte de Justicia cuando se reclamaban sentencias definitivas dictadas por tribunales federales, administrativos y judiciales en controversias cuya cuantía excediera de la que señalaba la ley y en los demás casos era ante Tribunales Colegiados de Circuito, excepto en los casos de cuantía indeterminada cuando hubiera pedimento del Procurador General de la República, o que a juicio de la Suprema Corte el asunto fuera de importancia trascendental para el interés nacional.

La promoción exagerada de recursos de revisión contra sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación, instituido dicho recurso por decretos de fecha 30 de diciembre de 1946 y 29 de diciembre de 1948, crearon un gran rezago de la Sala administrativa de la Suprema Corte, por lo que se limitó la competencia de ésta, a los casos de mayor importancia fuera por cuantía o por la trascendencia al interés nacional que el asunto revistiera y en los casos de cuantía indeterminada; los demás casos eran de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito.

Asimismo, en los artículos transitorios del decreto del 30 de diciembre de 1946, se señalaron las reglas a que debían sujetarse tanto los asuntos en trámite, como los recursos que se interpusieran con esta nueva reforma. Así el artículo segundo transitorio indicó que las sentencias dictadas en primera instancia eran revisables por el Tribunal competente de

conformidad con esta reforma. El artículo tercero transitorio señaló que los Amparos directos o en revisión y las revisiones fiscales radicados en la Suprema Corte pasaron a los Tribunales Colegiados de Circuito correspondientes, para su resolución en los casos que fueran de su competencia.

Esta reforma constitucional incluyó también reglas sobre la caducidad de la instancia, con motivo de la carga excesiva de trabajo de la Suprema Corte, por lo que la materia fiscal no fue la excepción. Así, se estableció que en los recursos de revisión contra sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación pendientes de resolver sa secretaría la caducidad de la instancia, si el recurrente no promovía dentro de los 200 días siguientes a la fecha de entrada en vigor de esta reforma, o bien, a la fecha de notificación de la radicación del expediente en el tribunal correspondiente.

La Cámara de Diputados, en su sesión del 9 de diciembre de 1966 solicitó se adicionara la reforma para considerar la supresión parcial de la revisión fiscal con limitantes para su procedencia, con la finalidad de cumplir cabalmente con el principio de una pronta y expedita administración de justicia, y en atención a que la iniciativa indicaba que podría conocer la Suprema Corte de la revisión fiscal cuando no procediera recurso alguno previsto dentro de la jurisdicción contenciosa administrativa, lo que el Congreso indicó contrario al principio señalado, dado que bastaba con que el Legislador ordinario no incluyera medios de impugnación en la ley común para llenar de recursos de revisión a la Suprema Corte, por tanto, solicitó que la reforma fuera al inverso, es decir, el recurso de revisión ante la Corte solo procedería contra las resoluciones dictadas como consecuencia de un recurso interpuesto en la fase contenciosa administrativa.

Finalmente, el proyecto de reforma fue aprobado y publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 25 de octubre de 1967, quedando de la siguiente forma:

".....

Las leyes 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 y Territorios Federales, 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 contenciosa 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.

....."

En la reforma publicada el 8 de octubre de 1974, se suprimieron los territorios federales del texto constitucional.

En agosto de 1987, se adicionó con un inciso H, la fracción XXIX del artículo 73 para conceder facultad al Congreso de la Unión de expedir leyes que crearan tribunales de lo contencioso administrativo autónomos; con lo que adquirió pleno apoyo de la Constitución la creación del Tribunal Fiscal de la Federación, ya que aún para esa fecha y desde 1857, existían controversias sobre su constitucionalidad, puesto que si bien estaba creado con base en el artículo 104, algunos Juristas consideraban que con ello no quedaba facultado el Congreso de la Unión para legislar sobre su organización y funcionamiento. Así, esta reforma tuvo como finalidad la de depurar técnicamente la Ley Fundamental, en atención a que "la existencia posible de Tribunales de lo Contencioso- Administrativo, ya estaba contenida en el artículo 104, por lo que la iniciativa sólo cambia de numeral la existencia y funcionamiento de dichos Tribunales, para que en lo sucesivo formen parte del

artículo 73 y, en consecuencia, el Congreso de la Unión en su caso y en su momento expida la ley correspondiente".<sup>14</sup>

Así el párrafo segundo de la fracción I del artículo 104 Constitucional, pasó a ser inciso H) de la fracción XXIX, del artículo 73 de la Constitución.

Con esta reforma, se derogaron los párrafos segundo, tercero y cuarto de la fracción I, del artículo 104 Constitucional, para crear un inciso B) a esta fracción, otorgando facultad a los Tribunales de la Federación para conocer de los recursos de revisión interpuestos en contra de las de los Tribunales de lo contencioso administrativo (creados con fundamento en el 73, fracción XXIX inciso H), Constitucional), cuyo trámite sería igual al establecido por la ley de amparo para los recursos de revisión en amparo indirecto. En contra de la resolución dictada por los Tribunales Colegiados de Circuito no procedería juicio o recurso alguno.

La iniciativa de esta reforma estableció como fundamento de la misma, el mejoramiento de la administración de justicia realizado por los Poderes de la Unión al dejar únicamente como facultad primordial de la Corte la de interpretar la Constitución, independientemente del monto de cada asunto dejando los conflictos de legalidad a cargo de los Tribunales Colegiados de Circuito.

Así, la reforma de 1987 quedó de la siguiente forma:

"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, o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. 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, y del Distrito Federal. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado;

---

<sup>14</sup> Dictamen. Primera Lectura. Cámara de Diputados. 27 de abril de 1987.

I-B. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los Tribunales de lo Contencioso-Administrativo a que se refiere la fracción XXIX-H del artículo 73 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno;

II a VI....."

Por último, la reforma del 25 de octubre de 1993 cuya finalidad principal fue la de regular la organización y funcionamiento del Distrito Federal dentro de la Constitución, obligó a reformar a su vez, los artículos 73 fracción XXIX-H y 104 fracción I, para incluir en la revisión ante el Poder Judicial a las sentencias dictadas por el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, por lo que a la fecha, el artículo 104 fracción I, inciso B) Constitucional, establece:

"....."

I-B.- De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los Tribunales de lo Contencioso-Administrativo a que se refieren la fracción XXIX-H del artículo 73 y fracción IV, inciso e) del artículo 122 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno.

### 2.3. LEY DE JUSTICIA FISCAL DE 1936.

En la exposición de motivos publicada el día 31 de agosto de 1936 se consideró que la creación de esta ley representaba el primer paso para la instauración de tribunales administrativos dotados de autoridad para desempeñar con eficacia funciones de control de la administración activa en defensa y garantía de los derechos e intereses de los particulares.

Sus antecedentes fueron la Ley Orgánica de la Tesorería y la Ley para la Calificación de las Infracciones a las Leyes Fiscales, así como la Jurisprudencia y la Ley de Amparo, éstas últimas relativas a la materia administrativa. La problemática acontecida por la diversidad de leyes e instituciones creadas para el cobro de impuestos y multas ocasionó interferencias carentes de legalidad y utilidad práctica que afectaban a las autoridades judiciales y administrativas, así como a los particulares, por lo que la Suprema Corte concluyó en la necesidad de organizar las competencias de las autoridades mediante una ley secundaria al amparo de un sistema lógico y congruente con la Constitución, mediante un conjunto de principios que ordenaran y regularan la liquidación y el cobro de impuestos y multas mediante dos períodos:

1) Oficioso.- Llevado ante las autoridades administrativas; y,

2) Contencioso.- Ante el Tribunal creado mediante esta Ley de Justicia Fiscal.

Considerando que las autoridades fiscales tenían facultad de cobrar contribuciones, lógico era que los particulares tuvieran la posibilidad de revisar esos cobros ante un órgano judicial competente, para lo que existía en ese entonces, la vía de amparo; sin embargo, el Poder Ejecutivo de esa época consideró que esa revisión debía llevarse a cabo mediante un procedimiento judicial ordinario dejando abierta siempre la vía de amparo, lo que originaría una considerable reducción de trabajo de las Autoridades Judiciales ordinarias en materia tributaria.

Así, se justificó la creación del Tribunal Fiscal porque no se vulneraba la garantía de previo juicio del artículo 14 Constitucional, puesto que sus fallos estarían sujetos a la decisión absoluta de los tribunales federales en la vía de amparo, ya que inclusive, reforzaba lo anterior la Jurisprudencia, sobre todo dictada a partir de 1929, que concedía en todas las leyes un recurso o medio de defensa para el particular ante una autoridad distinta de la judicial, en un procedimiento distinto al amparo, considerándolo un trámite obligatorio para la interposición del amparo, tal y como se venía realizando mediante los recursos de oposición (llamando también de reconsideración), el jerárquico, y los llevados ante la Junta Revisora del Impuesto sobre la Renta y otros más, tramitados ante las propias autoridades administrativas.

Por lo que respecta al artículo 13 Constitucional, tampoco se violaba la garantía consagrada en él, pues el Tribunal no tenía la característica de tribunal especial, al negársele capacidad para emitir fallos no sujetos al exámen de ninguna autoridad, puesto que existía la sujeción a los tribunales federales en vía de amparo.

Finalmente, se justificó su creación en base al artículo 17 Constitucional, pues el estado no se hacía justicia por propia mano, dado que el Tribunal no se encontraba sujeto a ninguna autoridad integrante del Poder Ejecutivo, sino que sus fallos eran dictados en representación de él, por delegación de facultad expresa en la ley, consagrándose así una verdadera justicia administrativa ya que la ejecución de los fallos de este Tribunal era llevada a cabo por la autoridad administrativa en virtud de que correspondería a ésta ejecutar los actos dictados por dicho Poder Ejecutivo.

Así se consideró que el Tribunal tendría la función de reconocer la legalidad o declarar la nulidad de los actos administrativos, por lo que era un Tribunal de anulación conforme a la doctrina. El estudio de la anulación de los actos administrativos versaba sobre violaciones a la ley, competencia de autoridad, forma de aplicación, normas aplicadas o que debieron aplicarse en ese procedimiento y, desvío de poder, entendiéndose por éste último, al abandono de las reglas implícitas en una facultad discrecional concedida por la ley.

Se establecieron plazos y términos tanto para los particulares como para las autoridades administrativas para cumplir con sus obligaciones y derechos, así como se

incluyó también la posibilidad de ejercer su derecho a empleados y funcionarios, no solo a particulares, en materia de Responsabilidad de los servidores públicos.

La materia fiscal de la que conocía el Tribunal estaba conformada por devolución y negativas de Impuestos, derechos y aprovechamientos, así como de los procedimientos de cobro de los mismos.

Se creó el juicio de lesividad con la finalidad de que las autoridades administrativas pudieran revocar sus actos por haber sido dictados en forma ilegal, siempre y cuando el Tribunal considerara la existencia de esa ilegalidad.

Se determinó que los fallos dictados por el Tribunal serían en caso procedente, de nulidad en dos formas: a.) Declarativa, en casos de oposición y de instancia de la Secretaría de Hacienda. b.) Condenatoria, en casos de negativa de devolución de impuestos, sin que por ésta última forma de nulidad, se estableciera un mandamiento dirigido a obtener la ejecución del fallo por ser ésta una facultad exclusiva del Poder Judicial, mediante el juicio de amparo, en el que ya no se discutiría el criterio del Tribunal, sino la posibilidad material o jurídica de la ejecución del fallo.

Durante el período que durara el juicio de nulidad, se debía continuar con la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución del acto combatido, siempre y cuando se garantizara el Interés fiscal mediante las opciones establecidas en la ley. Dicha suspensión no sería objeto de condición para ejercer su derecho de oposición, sino únicamente para suspender el procedimiento coactivo.

En el juicio de nulidad se acogió principalmente el procedimiento oral con la finalidad de impartir una pronta y eficaz justicia en esta materia, con las siguientes características:

- 1.- Aceptación del predominio de la palabra (exceptuando las pruebas documentales y la elaboración de la demanda misma).
- 2- Contacto inmediato de los jueces con las partes y los elementos de convicción.

3- La identificación física de los jueces durante el proceso.

4.- La inapelabilidad de las resoluciones interlocutorias.

5.- La concentración del procedimiento en una sola audiencia (excepción hecha a los casos de acumulación y nulidad de actuaciones).

Se habló de una presunción legal de los actos administrativos de acuerdo con la doctrina, sin perjuicio de que el Tribunal se allegara de los medios necesarios para llegar a la verdad, por lo que la carga de la prueba se atribuyó al actor en un principio. Sobre las pruebas, se adoptó el criterio del Código Federal de Procedimientos Civiles otorgando facultad discrecional al Tribunal para su valoración, puesto que el objetivo era llegar a la verdad, independientemente de las reglas establecidas en la propia Ley de Justicia Fiscal.

Las decisiones del Tribunal Fiscal eran consideradas como cosa juzgada con la reserva establecida ya en esa época, de poder ser destruidas por una sentencia dictada por el Poder Judicial en la vía de amparo.

El Pleno del Tribunal Fiscal quedó facultado para dictar Jurisprudencia en los casos en que existiera contradicción de criterios entre las Salas, sin perjuicio de que quedara firme el criterio dictado en cada caso concreto, y sólo en el caso de criterios contradictorios a la Jurisprudencia procedería el recurso de queja únicamente para determinar si existió violación a dicha Jurisprudencia. En estos casos, el Pleno podía revocar el fallo, excepto cuando se comprobara que debía subsistir éste, o bien, cuando el Pleno decidiera modificar su Jurisprudencia.

Se estableció el recurso de reclamación en contra del ejercicio de las facultades por las cuales los Magistrados de las Salas dieran entrada o rechazaran las demandas, proveyeran sobre la suspensión del procedimiento administrativo, respecto de su concesión o su dispensa, o bien, en los casos en que sobreseyeran los juicios por desistimiento del actor, o por revocación administrativa de la resolución impugnada cuando ésta no hubiera creado derechos en favor de los particulares.

Esta Ley de Justicia Fiscal<sup>15</sup>, tuvo una iniciativa de reforma del 16 de noviembre de 1937, la cual consideraba ineficaz el trabajo del Tribunal, por lo que proyectaba la creación de Juzgados de Distrito en materia fiscal con jurisdicción en toda la República y establecidos en las entidades federativas, con base a lo que el Presupuesto Federal permitiera. Asimismo, solicitaba la creación del recurso de apelación (Artículo 57), llevado ante los Tribunales Colegiados de Circuito, en contra de las sentencias dictadas por los Jueces de Distrito en materia fiscal. Esta reforma no entró en vigor.

## 2.4. CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION

### CODIGO FISCAL DE 1938

En su exposición de motivos se estableció como finalidad la de mejorar la organización fiscal federal respecto de las contribuciones decretadas por el Congreso de la Unión.

Con la creación de este Código Fiscal se derogó la Ley de Justicia Fiscal de 1936, toda vez que en éste Código se incluyeron todas las normas que ésta establecía, con algunas modificaciones importantes para el avance en esta materia. Así, en base a la Jurisprudencia dictada por la Suprema Corte de Justicia, -la que en algunos casos para los legisladores de esa época no emitió el criterio adecuado-, y con la Ley de Justicia Fiscal se crea el nuevo Código, incluso modificando en parte la Jurisprudencia de la Corte.

En este Código se hablaba de la suspensión del procedimiento administrativo como función del Tribunal Fiscal, lo que le daba la característica de ser un órgano administrativo y no jurisdiccional, ya que si bien no era un requisito para la procedencia del Juicio de Nulidad, sí debía ser calificada la garantía del interés fiscal, salvo en los casos en que dicha garantía ya hubiera sido ofrecida ante la autoridad administrativa. Respecto del procedimiento del juicio de nulidad, al igual que en la Ley de Justicia Fiscal, era sustentado en forma oral una vez presentada la demanda y su contestación.

---

<sup>15</sup> En vigor a partir del 1o. de enero de 1937 y hasta su abrogación en 1938, con una reforma formal del 19 de abril de 1937.



Continúa este Código regulando la organización y funcionamiento del Tribunal Fiscal de la Federación, concepluándolo como la autoridad jurisdiccional encargada de impartir justicia en esta materia en representación del Ejecutivo Federal.

Este Código fue publicado en el Diario Oficial de la Federación para entrar en vigor el 1º de enero de 1939, y su primera reforma fue mediante decreto del 31 de diciembre de 1947 para incluir como parte en el juicio de nulidad a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público independientemente de tener el cargo de actor o demandada en el juicio, para proteger el interés de la Federación, por conducto de la Procuraduría Fiscal.

Para el 30 de diciembre de 1949 se reformó el Código Fiscal en diversas materias; una de las principales reformas fue la relative a la supresión en la competencia del Tribunal Fiscal en materia de suspensión al procedimiento administrativo, por no ser un acto de la competencia de éste, sino de las autoridades administrativas. También se creó la facultad discrecional de las autoridades federales para condonar las multas impuestas a los particulares. Esta condonación no era susceptible de impugnarse ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

En 1951 se reformó nuevamente el Código para otorgar entre otras cosas, oportunidad al particular de promover la fijación de jurisprudencia en los casos de sentencias contradictorias ante el Pleno del Tribunal, ya que anteriormente, sólo podían promoverle los Magistrados del Tribunal y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Asimismo, se establece la posibilidad de solicitar consultas a la Autoridad sobre situaciones reales y concretas, y sobre la interpretación en forma general, abstracta e impersonal, de las disposiciones fiscales federales. Se crearon los recursos administrativos en contra de las resoluciones dictadas por las autoridades federales y presentados ante ellas mismas, sólo en los casos en que las leyes o reglamentos fiscales establecieran dichos recursos, por lo que se reforma también la competencia del Tribunal para conocer de las resoluciones dictadas por las autoridades fiscales sobre las que ya no procedía recurso alguno.

A finales del año de 1952 el Ejecutivo formuló una iniciativa de reforma sobre las leyes que crearon recursos de revisión ante la Suprema Corte, en contra de las sentencias del Tribunal Fiscal en materias Federal y del Distrito Federal, para ampliar a 15 días el

plazo para interponer dichos recursos. Sin embargo, la Cámara de Diputados analizó de fondo la situación de esas leyes especiales en relación con el Código Fiscal vigente en esa época y manifestó que la regulación de los citados recursos de revisión debería estar incluida en el Código Fiscal, ya que era éste ordenamiento el que regulaba el procedimiento contencioso-administrativo. También consideraron los Diputados que el recurso de revisión violaba el principio de equidad procesal considerando que había sido creado únicamente para las autoridades fiscales por lo que se aceptaba el término para interponer el recurso y además, se solicitaba la inclusión del mismo en el Código Fiscal de la Federación mediante la creación del artículo 204 Bis, con la posibilidad de que el particular también pudiera interponer el recurso. Con esta reforma, cambió el criterio de considerar como cosa juzgada a las sentencias del Tribunal, por lo que se aconsejaba suprimir esta expresión del artículo 203 del citado Código. Así, se solicitó la derogación de las leyes señaladas, creando una sección Octava del Capítulo IV, Título I del Código.

En contraposición de lo anterior la Cámara de Senadores señaló que no era posible considerar a los particulares en el recurso de revisión, ya que éstos tenían la posibilidad de impugnar las sentencias del Tribunal mediante el juicio de amparo; sin embargo, estos argumentos fueron desestimados en el nuevo dictamen realizado por los Diputados, en atención a que si bien los particulares se encontraban protegidos de las sentencias del Tribunal mediante el Juicio de Amparo, "... el principio de igualdad de las partes en el procedimiento exige que las expectativas procesales se concedan y gocen en condiciones semejantes por todos los sujetos procesales, principio que debe observarse estrictamente en cuanto a los medios de defensa. La circunstancia de que los particulares tengan la posibilidad de acudir al amparo no constituye un argumento en contra de las afirmaciones anteriores porque dicho amparo no es un recurso, sino que implica la tramitación de un juicio creado por la Ley constitucional."<sup>16</sup> En el Debate se reafirmó lo anterior al establecerse que el juicio de amparo era un medio de control constitucional y el recurso de revisión un medio de control de legalidad, lo que en ningún momento podía contrariar ni limitar la posibilidad del particular para impugnar una sentencia del Tribunal Fiscal por medio del juicio de amparo.

En virtud de los argumentos contrariantes de las Cámaras, ésta reforma no fue aprobada. Cabe aclarar que ninguna de las Cámaras consideró que las leyes del 31 de

---

<sup>16</sup> Cámara de Diputados. Primera Lectura. 21 de diciembre de 1954.

diciembre de 1946 y del 30 de diciembre de 1948, no excluían expresamente a los particulares de promover este recurso, sólo que la práctica llevó a los particulares a promover el juicio de amparo y a las autoridades a recurrir ante la Suprema Corte las sentencias del Tribunal Fiscal.

Para el 30 de diciembre de 1961 se reformó el Código Fiscal para incluir la posibilidad de impugnar las sentencias del Tribunal ante la Suprema Corte, siguiendo los lineamientos contenidos en los decretos del 31 de diciembre de 1946 y del 30 de diciembre de 1948.

En la reforma de 1966, se amplió la competencia del Tribunal Fiscal para conocer entre otras cosas de todos los asuntos de la Tesorería del Distrito Federal; los relacionados con el Instituto Mexicano del Seguro Social y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; de las controversias suscitadas durante el procedimiento administrativo; en la determinación en cantidad líquida que corresponda a los miembros de las Fuerzas Armadas Nacionales y en los casos de requerimiento de pagos efectuados a las Instituciones Afianzadoras.

En materia de revisión fiscal de las autoridades federales, se limitó su interposición, estableciendo como requisito para su procedencia, el acuerdo expreso del Secretario de Hacienda en los casos en que se considerara verdaderamente erróneo el fallo del Tribunal. La interposición del recurso de revisión se amplió a 15 días para igualar el término con el del juicio de amparo.

Nuevamente se reconoció que las sentencias del Tribunal tenían fuerza de cosa juzgada, y debían estar fundadas en derecho y examinar todos los puntos controvertidos.

#### CODIGO FISCAL DE 1967

Para 1967 se creó un nuevo Código Fiscal de la Federación con las mismas consideraciones que el anterior, sólo que perfeccionando las formalidades del contencioso-administrativo, tales como establecer que en el juicio de nulidad no hay condenación de costas y todos los gastos generados en él debían ser cubiertos por las partes. Se

estableció por vez primera la prohibición de la gestión de negocios y los escritos presentados al Tribunal debían ser firmados por quienes los formularan o por sus representantes legalmente autorizados para ese efecto; se concedió a las partes posibilidad de recusar a los Magistrados cuando estuvieran impedidos para conocer el asunto o no formularan el proyecto de sentencia ordenado por el Pleno en los casos de excitativa de justicia<sup>17</sup> (institución también creada en este Código). En cuanto a la regulación del procedimiento contencioso, se estableció que la autoridad no podría cambiar los fundamentos de derecho de la resolución impugnada en su contestación, dado que eso implicaba un estado de indefensión del particular, pues éste solo podía impugnar los fundamentos de la resolución impugnada; se crearon las instituciones de improcedencia y sobreseimiento del juicio; se concedió al particular una prevención de 5 días para los casos en que su demanda fuera oscura, irregular o incompleta, y en su omisión, la demanda sería desechada.

En cuanto a la organización del Tribunal, se creó la figura del Magistrado Instructor con facultades específicas que si bien eran realizadas por los Magistrados de las Salas, no se encontraban consignadas en la ley; y se establece la procedencia del recurso de reclamación contra los actos del Magistrado Instructor.

También se establecieron normas para la aplicación y cumplimiento de la jurisprudencia del Tribunal. Así, se creó el recurso de queja en contra de las contradicciones de sentencias dictadas por las salas; en contra de aquéllas que se dictaran oponiéndose a dicha jurisprudencia; o no fuera considerada ésta jurisprudencia al momento de dictarse la sentencia.

Se establecieron como causales de anulación:

1. Incompetencia del funcionario.
2. Violaciones formales y de fondo.

---

<sup>17</sup> El Diccionario Jurídico Mexicano la define como "... la queja que puede ser interpuesta ante el órgano de mayor jerarquía a fin de que requiera al magistrado respectivo para que formule el proyecto de resolución, o en su caso, a los integrantes de una Sala para que pronuncien sentencia, cuando no lo han hecho dentro de los plazos establecidos por los ordenamientos respectivos". Tomo II (D-H). p. 1380.

### 3. Desvío de poder.

Respecto de los medios de impugnación se creó el recurso de revisión a favor de las autoridades contra las sentencias de las Salas, en los asuntos importantes y trascendentes a juicio de los Titulares de las autoridades. Este recurso se interponía en el término de 10 días hábiles ante el Presidente del Tribunal, el cual concedía a la parte contraria un término de 5 días para que manifestara lo que a su derecho conviniera; vencido dicho término el Presidente proyectaba la resolución al recurso, misma que era resuelta por el Pleno del Tribunal. Con esta adición se limitaron los asuntos que conocía la Suprema Corte en revisión, pues sólo podrían ser recurridas las sentencias del Pleno del Tribunal Fiscal cuando los asuntos excedieran de \$500,000.00 y si no excedían de ese monto se debía razonar la importancia y trascendencia del asunto; tramitándose este recurso con las reglas de la revisión en amparo indirecto regulado por la Ley de Amparo.

Este Código tuvo reformas al siguiente año para incluir en las sentencias impugnables ante el Pleno del Tribunal, aquellas que decretaran o negaran el sobreseimiento del juicio, así como para incluir al Jefe del Departamento del Distrito Federal como autoridad facultada para promover el recurso de revisión.

Durante la vigencia de este Código existieron diversas modificaciones a las normas establecidas para el procedimiento llevado ante las propias autoridades administrativas, sin mayor afectación del procedimiento contencioso-administrativo hasta 1977, año en el que se estableció como requisito de la demanda anexar copia de ésta con sus anexos para el Titular de la autoridad demandada, ya que les resultaba difícil obtener la información necesaria para contestar la demanda en tiempo.

Con la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación creada en 1978 de la cual hablaremos más adelante, fue necesario reformar el Código Fiscal para adecuar ambos ordenamientos respecto de la regulación del juicio contencioso-administrativo. Así, se establecieron entre otras reformas formales, la de presentar la demanda en la Sala Regional que correspondiera al domicilio de la autoridad ordenadora de la resolución impugnada; por tanto se estableció la posibilidad de remitir los expedientes a la Sala Regional que correspondiera a éste domicilio en los casos de incompetencia territorial de

otra Sala. En los casos de conflictos de competencia resolvía la Sala Superior qué Sala Regional debía conocer el juicio promovido.

La jurisprudencia del Tribunal podía ser establecida en los casos en que la Sala Superior resolviera contradicciones de las Salas Regionales en sus resoluciones, como resultado del recurso de queja, y, cuando al resolver los recursos de revisión la Sala Superior sustentara la misma tesis en tres sentencias ininterrumpidamente sin que existiera otra en contrario en ese lapso. Se consideró obligatoria esta jurisprudencia para las Salas Regionales.

Por último, acorde con la Ley Orgánica del Tribunal se sustituyó al Pleno del Tribunal en su competencia por la Sala Superior.

En la exposición de motivos del Poder Ejecutivo para reformar el Código Fiscal en 1979 se mencionó la inequidad procesal de las autoridades para impugnar las violaciones procesales cometidas en las sentencias en su contra, por lo que en éstos casos las autoridades podrían impugnar esas sentencias mediante el recurso de revisión. También se redujo la cantidad de copias que el particular debía anexar a su demanda para las autoridades, esto es, sólo debía exhibir copia de sus documentos para la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y para la autoridad que dictó la resolución impugnada cuando ésta no dependiera de dicha Secretaría; entre otras reformas.

Para 1980 se modificó el Código para regular las notificaciones personales a las autoridades en los casos del recurso de revisión, mismo que debería ser firmado por los Titulares de las autoridades demandadas o por quienes legalmente debieran sustituirlos; el plazo para interponer este recurso se amplió a 15 días, igual que el término para promover el juicio de amparo.

La última reforma de este Código Fiscal fue en 1981 para ampliar el plazo de interposición del recurso de queja a 15 días; así como para suprimir al Jefe del Departamento del Distrito Federal como autoridad demandada ya que los asuntos fiscales de dicho Departamento Administrativo eran competencia del recién creado Tribunal de lo contencioso-administrativo del Distrito Federal; y entre otras reformas, también aumentó el

requisito para interponer el recurso de revisión por cuantía a un millón de pesos, para ser interpuesto ante la Sala Superior o ante la Suprema Corte.

## CODIGO FISCAL DE 1981

Para Diciembre de 1981 se creó un nuevo Código Fiscal de la Federación con la finalidad principal de reunir en este ordenamiento todas las disposiciones generales aplicables a las diversas leyes fiscales ya establecidas. Así, se crearon instituciones como la conocida "Miscelánea Fiscal" que crea derechos más no obligaciones en favor de los contribuyentes siempre que se publique en el Diario Oficial de la Federación; se creó la negativa ficta como el silencio de la autoridad a una petición o instancia presentada por los contribuyentes y no resuelta en el término de cuatro meses<sup>18</sup>, por lo que se concedió a los particulares la posibilidad de impugnar dicha resolución a través de los medios de defensa establecidos; se establecieron por primera vez los delitos fiscales para una mayor protección del fisco federal, y se estructuró el mecanismo del embargo.

Se establecieron novedades en materia procesal como el incidente de nulidad de notificaciones; la procedencia de la ampliación de la demanda en los casos de negativa ficta; se amplió el plazo para interponer la demanda y la contestación a 45 días, respectivamente; se regularon en forma precisa las pruebas pericial y testimonial, así como su valoración tanto de dichas pruebas como de todas las ofrecidas por las partes; se estableció el cierre de instrucción del juicio una vez que hubieran sido desahogadas todas las cuestiones de ésta etapa para tumar el expediente a proyecto de sentencia; se consideraron los efectos que tendrían las sentencias del Tribunal y es aquí donde se comenzó a criticar la característica de anulación del Tribunal Fiscal, pues se le dió la de plena jurisdicción.

El principio de oralidad en el juicio se sustituyó por la regla documental suprimiendo la audiencia de pruebas y alegatos; se otorgó la posibilidad a la autoridades de allanarse a las pretensiones del demandante hasta antes de cerrar la instrucción del juicio, para dictar una nueva resolución que subsanara las violaciones cometidas, misma que debía ser exhibida en el juicio para solicitar la conformidad del particular, o que promoviera su ampliación de demanda logrando así una resolución definitiva a la controversia.

---

<sup>18</sup> Reducido dicho término a tres meses a partir de 1996.

Por último, se continuó con la posibilidad de recurrir por parte de las autoridades las sentencias dictadas por la Sala Superior del Tribunal ante la Suprema Corte de Justicia, mediante el recurso de revisión. Este Código entró en vigor hasta el 1º de enero de 1983 y sólo su capítulo VI del Procedimiento Contencioso Administrativo, entró en vigor hasta el 1º de abril de ese mismo año.

Hasta el año de 1988 el Código Fiscal tuvo reformas en materias diversas a los medios de impugnación en el procedimiento contencioso-administrativo, y es hasta ese año que se derogaron el recurso de revisión ante la Sala Superior del Tribunal y la revisión fiscal ante la Suprema Corte de Justicia, para crear un nuevo recurso de revisión ante los Tribunales Colegiados de Circuito contra sentencias definitivas y resoluciones que decretaran o negaran el sobreseimiento del juicio.

Las características de este nuevo recurso de revisión fueron: la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito de la misma jurisdicción de la Sala Regional emisora de la resolución; límite en cuantía mínima de 3,500 veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, en la omisión de este requisito se debía razonar la importancia y trascendencia del asunto; la procedencia del recurso cuando se trataba de interpretación de leyes o reglamentos, de las formalidades esenciales del procedimiento, por violaciones procesales cometidas durante el juicio o en la propia sentencia siempre que afectaran las defensas del recurrente y trascendieran al sentido del fallo o, por fijar el alcance de los elementos constitutivos de una contribución. El plazo para interponer el recurso se estableció de 15 días a partir de que surtiera efectos la notificación de la resolución recurrida, y debía presentarse ante la Sala Regional que dictó la sentencia.

En materia de seguridad social era procedente el recurso independientemente de su monto, cuando se trataba de determinación de sujetos obligados, conceptos que integraran la base de cotización y el grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgo de trabajo.

El recurso de revisión procedía también contra las resoluciones dictadas por la Sala Superior, ya que ésta al no conocer del recurso de revisión, se le atribuyó el conocimiento de los juicios con características especiales establecidos en el artículo 239 Bis del Código



en cita. En los casos de coordinación fiscal, sólo podía ser recurrida la sentencia por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Las sentencias dictadas por el Tribunal Colegiado de Circuito al resolver el recurso de revisión eran inatacables, por lo que el particular no podía impugnarlas a través del juicio de amparo.

Con el fin de evitar sentencias contradictorias por los Tribunales Colegiados de Circuito en los casos en que el particular interpusiera juicio de amparo y la autoridad recurso de revisión, debía conocer el Tribunal de ambas instancias en la misma sesión.

También sobre los medios de impugnación se suprimió la queja como recurso, y surge ésta misma como instancia procedente contra la indebida repetición de un acto o resolución anulados, o por incurrir en exceso o defecto en el cumplimiento de la sentencia del Tribunal, por parte de las autoridades.

En materia de incidentes, se eliminó el de nulidad de notificaciones por establecerse como causal en el juicio contra el propio acto administrativo la nulidad de su notificación. En el incidente de suspensión de la ejecución se amplía su plazo de interposición a fin de que el particular pudiera promoverlo aún cuando se encontrara pendiente de resolución el juicio de amparo interpuesto. Se creó el incidente de objeción contra los actos que exclusivamente admitieran la demanda, la contestación, la intervención de tercero o alguna prueba, siendo materias del recurso de reclamación anteriormente establecido.

Para 1990, se suprimió la posibilidad de subsanar o corregir una demanda irregular por lo que al no cumplir ésta con los requisitos establecidos en los artículos 208 y 209, se tenía por desechada o por no presentada la demanda, respectivamente, ya que se consideró que los particulares tenían un plazo muy amplio para preparar su demanda.

La reforma de 1993, modifica la jurisdicción territorial del Tribunal para conocer ahora de los asuntos dependiendo del domicilio del particular, pues la finalidad del establecimiento de Salas Regionales con jurisdicción en todo el territorio nacional era la de desconcentrar los asuntos en el Distrito Federal, por lo que con esta reforma se logra desahogar el rezago de las Salas Regionales Metropolitanas, ya que existen diversas

autoridades centrales con domicilio en el Distrito Federal que dictan las resoluciones impugnadas ante el Tribunal Fiscal.

En 1995 se estableció nuevamente la posibilidad del particular de corregir o subsanar su demanda en los casos en que ésta fuera irregular ú omisa, o lo faltaran pruebas, puesto que la Suprema Corte de Justicia consideró inconstitucional la omisión de la institución de la prevención por requisitos formales en la demanda, por lo que con esta reforma se devuelve a los artículos 208 y 209 del Código el estricto apego a la Constitución, como se señala en las Jurisprudencias que se citan:

"DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL ARTICULO 208, ULTIMO PARRAFO, DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION, VIOLA EL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL. El artículo 208, último párrafo del Código Fiscal de la Federación al establecer que el magistrado instructor desechará por improcedente la demanda interpuesta cuando se omitan los datos previstos en las fracciones I, II, III y VI del citado precepto legal, viola el artículo 14 constitucional, no sólo porque se aparta de la naturaleza del juicio contencioso administrativo, que responde a la conveniencia y necesidad de otorgar al gobernado un eficaz medio de defensa en contra de los actos de autoridad administrativa a través de un proceso sencillo en el que el afectado pueda hacer sus planteamientos y aportar sus pruebas sin mayores formalidades, a fin de acreditar la ilegalidad del acto administrativo que la autoridad puede preparar durante muchos años y que goza de una presunción legal de validez, sino además porque al eliminar la prevención para regularizar la demanda, que estuvo vigente desde la Ley de Justicia Fiscal de 1936 y que impera en la mayoría de las legislaciones procesales de México, establece una consecuencia desproporcionada a la omisión en que pueda incurrir el demandante rompiendo el equilibrio entre las partes y dejando indefenso al gobernado al impedirle alegar y probar en contra del acto administrativo, así como el obtener una resolución que dirima las cuestiones debatidas, violando así las formalidades

esenciales del procedimiento que debe reunir todo juicio previo a un acto privativo."<sup>19</sup>

"DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL ARTICULO 209, ULTIMO PARRAFO, DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION VIGENTE A PARTIR DE 1990, VIOLA EL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL. El artículo 209, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación al establecer que el Magistrado Instructor tendrá por no presentada la demanda cuando no se adjunten los documentos especificados en las fracciones I a IV del citado precepto legal, viola el artículo 14 constitucional, no sólo porque se aparta de la naturaleza del juicio contencioso administrativo, que responde a la conveniencia y necesidad de otorgar al gobernado un eficaz medio de defensa en contra de los actos de la autoridad administrativa a través de un proceso sencillo en el que el afectado pueda hacer sus planteamientos y aportar sus pruebas sin mayores formalidades, a fin de acreditar la ilegalidad del acto administrativo que la autoridad puede preparar durante muchos años y que además goza de una presunción legal de validez, sino además porque al eliminar la prevención para regularizar la demanda, que estuvo vigente desde la Ley de Justicia Fiscal de 1936 y que impera en la mayoría de las legislaciones procesales de México, establece una consecuencia desproporcionada a la omisión en que pueda incurrir el demandante rompiendo el equilibrio entre las partes y dejando indefenso al gobernado al impedirle alegar y probar en contra del acto administrativo, así como el obtener una resolución que dirima las cuestiones debatidas, violando así las formalidades esenciales del procedimiento que debe reunir todo juicio previo a un acto privativo."<sup>20</sup>

Finalmente para el presente año, las reformas formales en el contencioso-administrativo establecen la posibilidad de hacer valer conceptos de impugnación

<sup>19</sup> S.J.F. IX Epoca. Tomo II. Pleno. Febrero 1996. p. 14.

<sup>20</sup> S.J.F. IX Epoca. Tomo II. Pleno. Agosto 1995. p. 5.

(agravios) en la demanda de nulidad, aún cuando no hubieren sido expuestos en el recurso administrativo que en su caso se hubiera promovido; se reduce el término para ampliar la demanda y contestarla a 20 días, respectivamente; se deroga el incidente de objeción para quedar nuevamente el recurso de reclamación como medio para impugnar la admisión y desechamiento de la demanda, la contestación, la intervención de tercero y las pruebas; entre otras reformas.

Aunado a lo anterior, en la iniciativa de ley aparece en forma novedosa el recurso de apeación contenido en los artículos 245, 246 y 247 del Código Fiscal de la Federación, mismo que será analizado integralmente en los siguientes capítulos.

#### 2.4. LEY ORGANICA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION

El Tribunal Fiscal de la Federación es doctrinariamente un tribunal de anulación ya que sus sentencias no tienen efectos de condena sólo de anulación; sin embargo, su jurisdicción material se ha ido extendiendo considerablemente a la materia no sólo contenciosa sino también administrativa, lo que permite considerar que con el transcurso del tiempo el Tribunal Fiscal podrá adquirir la característica de Tribunal de plena jurisdicción en materia contenciosa-administrativa.

Con la reforma al artículo 104 Constitucional del 16 de diciembre de 1948, se disiparon todas las dudas sobre la constitucionalidad del organismo creado por la Ley de Justicia Fiscal de 1938, al reconocerse la posibilidad de crear tribunales administrativos dotados de plena autonomía para dictar sus fallos. Con base en esto, el Poder Ejecutivo envió una iniciativa de ley al Congreso de la Unión el 15 de diciembre de 1966 para crear la primera Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

Así, en la exposición de motivos el Ejecutivo Federal señaló que el gran acierto de la creación del Tribunal se debía básicamente a la formación de un cuerpo especializado de juristas en materia fiscal, y a su organización y funcionamiento, ya que eran evidencias fehacientes para la permanencia de este Tribunal. Esta Ley reemplazó la mayor parte de los preceptos de la Ley de Justicia Fiscal y formuló adiciones y reformas necesarias para su eficaz funcionamiento.

Se reconoció en el artículo primero de esta Ley Orgánica, que el Tribunal Fiscal era un tribunal administrativo dotado de plena autonomía con la organización y atribuciones que la misma ley estableciera, de conformidad con lo señalado en la fracción Y del artículo 104 Constitucional, por lo que el Tribunal Fiscal era un tribunal administrativo de justicia delegada, ya que éstos poseen autonomía y tienen facultad para dictar sus propios fallos. De esta forma el Tribunal actuaba en Pleno con las atribuciones establecidas en el artículo 19, entre las cuales se estableció la de resolver los recursos que concedieran las leyes en contra de las sentencias y fallos que dictaran las Salas del Tribunal.

Se instituyó la figura del Magistrado Instructor cuya finalidad era hacer más expedito el procedimiento sin intervención de los Magistrados restantes de la Sala, que en principio no necesitaban intervenir en el proceso, acorde con lo dispuesto en el nuevo Código Fiscal de la Federación de esa misma fecha.

La competencia del Tribunal quedó establecida en el artículo 22 de la Ley para conocer de los juicios que se iniciaran contra las resoluciones definitivas dictadas por las autoridades fiscales federales, del Distrito Federal o de los organismos fiscales autónomos que determinaran la existencia de una obligación fiscal, se fijara ésta en cantidad líquida o se dieran las bases para su liquidación; negaran devolución de ingresos indebidamente percibidos por el Estado; causaran un agravio en materia fiscal distinto de los anteriores; impusieran multas por infracciones a las normas administrativas federales o del Distrito Federal; negaran o redujeran pensiones y otras prestaciones sociales a los trabajadores del Estado, con cargo al Erario Federal o establecieran obligaciones a cargo de dichas personas; se tratara de interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados con la Administración Pública Federal; que constituyeran responsabilidad contra funcionarios o empleados del Estado; así como en aquellos casos en que las demás leyes concedieran facultad al Tribunal para conocer de los asuntos que ellas mismas señalaran.

Se estableció que las resoluciones impugnadas ante el Tribunal deberían tener el carácter de definitivas, entendiéndose por esto que no admitieran recurso administrativo alguno o que su interposición fuera optativa.

Por último, se consideró que el Tribunal era un tribunal de anulación más no de plena jurisdicción, por lo que sus sentencias solamente serían para el efecto de nulificar las resoluciones administrativas impugnadas.

Esta Ley Orgánica entró en vigor el 1º de abril de 1967 y tuvo diversas reformas de índole formal durante toda su vigencia.

El 19 de diciembre de 1977 fue enviada al Congreso de la Unión una iniciativa de ley, para crear una nueva ley Orgánica del Tribunal cuya finalidad principal era la de adecuar el procedimiento fiscal e la reforma administrativa del Gobierno de aquélla época, para acercar a las autoridades administrativas a los lugares que exigían la atención de los asuntos, elevando su nivel de eficiencia ya que el particular podía acudir en defensa de sus derechos ante el Tribunal Fiscal sin tener que concentrar esa posibilidad únicamente en la capital del país, por lo que se aconsejó la creación de Salas Regionales del mismo Tribunal distribuidas en el territorio nacional para que el sistema regional de defensa y el control de legalidad que ejercía el Tribunal se realizara en forma inmediata para el contribuyente. Además, los particulares podrían impugnar los fallos de éstas Salas Regionales ante los Tribunales del Poder Judicial Federal que se encontraban ya establecidos en circuitos de amparo en el Interior de la República, completándose así el sistema señalado; quedando únicamente centralizado el recurso de revisión promovido por las autoridades contra las resoluciones de las Salas Regionales ante la Sala Superior (en segunda instancia). Esta consideración solucionaba en gran parte el problema de rezago formado en los últimos años anteriores a la reforma.

En la discusión de la ley quedó señalado que en los asuntos de poca cuantía sujetos a revisión ante la Sala Superior, en los que se debía justificar por parte de las autoridades su importancia y trascendencia, quedaba a criterio de la Sala Superior si las manifestaciones de las autoridades justificaban plenamente dichos requisitos, y que se consideraba inútil conceder la facultad a las autoridades recurrentes de calificar esos requisitos del recurso.

Esta ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 2 de febrero de 1978 y para el 31 de diciembre del año siguiente, se modificó el texto del artículo 23 para eliminar el Distrito Federal como autoridad demandada, en virtud de haberse creado el

Tribunal de lo contencioso-administrativo del Distrito Federal; sin embargo, en materia de responsabilidad de los servidores públicos, sí se incluyó aún a los funcionarios del Distrito Federal dentro del juicio de nulidad por ser esta materia de orden federal.

En la reforma del 31 de diciembre de 1981 se modificó la figura del Magistrado Instructor<sup>21</sup>, para darle competencia plena respecto de la instrucción del juicio.

Para enero de 1988 se reformó la Ley Orgánica estableciéndola atribución de la Sala Superior para conocer de los juicios con características especiales a que se refería el Código Fiscal. Asimismo, se amplió la competencia del Tribunal para conocer de las resoluciones que requerían el pago de garantías de obligaciones fiscales a cargo de terceros.

La exposición de motivos de la nueva Ley Orgánica que entró en vigor a partir de este año, manifiesta como finalidad de ésta adecuar las funciones y competencia del Tribunal Fiscal a las reformas expuestas al Código Fiscal. Así, entre otras funciones, establece la adecuación de la duración de los Magistrados en su encargo, a la de los Ministros de la Suprema Corte (seis años); así como elimina la figura de los Magistrados Supernumerarios quienes tenían facultad para suplir a los Magistrados ausentes en las Salas Regionales y Superior, quedando ahora a cargo el primer secretario de la ponencia esa responsabilidad, hasta en tanto se haga el nombramiento respectivo.

La competencia del Tribunal Fiscal se amplía para conocer de los recursos administrativos promovidos en materia administrativa federal, incluyendo el recurso creado en la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, por lo que el Tribunal Fiscal es ya un verdadero Tribunal Contencioso-Administrativo.

Por tener la Sala Superior del Tribunal a partir de la creación de ésta Ley Orgánica nuevas atribuciones, se redujo su competencia para resolver los asuntos con características especiales<sup>22</sup>, por lo que a partir de este año solamente conocerá en Sección de éstos juicios cuando cualquiera de las partes, la Sala Regional o la propia Sección consideren conveniente que la resolución sea dictada por dicha Sala Superior. También se

---

<sup>21</sup> Creada en el Código Fiscal de la Federación de 1967.

<sup>22</sup> Artículo 239 Bis del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta 1995.

le ha facultado para conocer de los juicios que versen sobre la materia de Comercio Exterior y del recién creado recurso de apelación.

Dicha Sala Superior funciona en Pleno para conocer de las siguientes cuestiones<sup>23</sup>:

1.- Designar al Presidente del Tribunal, de entre sus miembros, quien durará en su encargo dos años, sin posibilidad de reelección inmediata.

2.- Señalar la sede y número de las Salas Regionales, según lo requiera la cantidad de asuntos de cada región; así como fijar y, en su caso, cambiar la adscripción de los Magistrados que las integran, así como de los que integran la Sala Superior.

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

4.- Fijar y ordenar la publicación de la Jurisprudencia del Tribunal o suspenderla, siguiendo los lineamientos establecidos en el Código Fiscal de la Federación.

5.- Resolver por atracción los juicios en que sea necesario establecer la interpretación directa de un precepto de ley o reglamento o fijar el alcance de los elementos constitutivos de una contribución, hasta fijar jurisprudencia, así como los que el Presidente del Tribunal considere de importancia y trascendencia siguiendo los lineamientos establecidos en el artículo 239-A del Código Fiscal de la Federación.

6.- Resolver sobre:

a) Los incidentes y recursos que procedan contra los actos y resoluciones del Pleno.

---

<sup>23</sup> Artículo 15 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.



b) La queja interpuesta contra los cumplimientos o incumplimientos de las sentencias del Tribunal

c) Las excitativas de justicia, calificar los impedimentos en las recusaciones y excusas de los Magistrados, designando en caso procedente al secretario que deba sustituirlo.

7.- Determinar medidas de apremio procedentes.

8.- Imponer las medidas necesarias para investigar las responsabilidades en que incurran los Magistrados, aplicando en su caso las sanciones administrativas que correspondan, exceptuando la destitución que deberá ponerse a consideración del Presidente de la República.

9.- Expedir el Reglamento Interior del Tribunal y los acuerdos necesarios para el buen funcionamiento del Tribunal, y resolver todas aquellas situaciones que sean de interés para el Tribunal no atribuidas a ningún otro órgano.

10.- Designar de entre los Magistrados de las Secciones de la Sala Superior los que deban realizar visitas extraordinarias a las Salas Regionales; así como designar al Secretario General de Acuerdos, al Oficial Mayor y al Contralor.

El Pleno del Tribunal se compone de 10 Magistrados y el Presidente del Tribunal, con las atribuciones ya señaladas. Las Secciones se integran con 5 Magistrados cada una, por lo que el Presidente no integra Sección a fin de estar en posibilidad de conocer de las funciones administrativas del Tribunal.

Por lo que se refiere a la competencia de las Secciones de la Sala Superior, conocen<sup>24</sup>:

---

<sup>24</sup> Artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal.

**A) De la resolución:**

a. De los juicios que versen sobre las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior; resoluciones fundadas en tratados internacionales suscritos por México, o bien, cuando dichas resoluciones no hayan sido fundamentadas en tales documentos.

b. De los juicios que el Presidente del Tribunal considere de importancia y trascendencia y acuerde su remisión a las Secciones para resolverlos.

c. Del recurso de apelación.

d. De los incidentes, recursos y quejas que procedan contra los actos y resoluciones de las Secciones, así como imponer las medidas de apremio que procedan.

B) Fijar y ordenar la publicación de la jurisprudencia del Tribunal o suspenderla, siguiendo los lineamientos establecidos en el Código Fiscal de la Federación; aprobar las tesis y los rubros de los precedentes y de la jurisprudencia fijada por las Secciones y ordenar su publicación.

Finalmente, la competencia de las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación para resolver los juicios que se promuevan contra resoluciones definitivas<sup>25</sup>, se encuentra contenida en el artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal, y versa sobre las siguientes materias:

I. 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. Que nieguen la devolución de un ingreso de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales.

---

<sup>25</sup> Entendiéndose por definitivas cuando no admitan recurso alguno o su interposición sea optativa.

III. Que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales.

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

V. Que nieguen o reduzcan pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los miembros del Ejército, la Fuerza Aérea y 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.

VI. 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. Que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados por las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada.

VIII. Que constituyan créditos por responsabilidades contra servidores públicos de la Federación, del Distrito Federal o de los organismos descentralizados federales o del propio Distrito Federal, así como en contra de los particulares involucrados en dichas responsabilidades.

IX. Que requieran el pago de garantías a favor de la Federación, del Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como de sus organismos descentralizados.

X. Que nieguen a los particulares la indemnización a que se contrae el artículo 77 Bis de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos.

XI. Que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior.

XII. Que impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en los términos de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos.

XIII. Las que resuelvan recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo, inclusive aquéllos a que se refiere el artículo 83 de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo.

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

Cabe señalar que la competencia de las Salas Regionales ha sido extendida conforme a las necesidades que en la materia administrativa han surgido, esto es, para 1996 se establece la posibilidad de impugnar ante el Tribunal Fiscal de la Federación las resoluciones recaídas a los recursos administrativos promovidos ante la propia autoridad, haciendo hincapié en las resoluciones dictadas en base a la nueva Ley Federal del Procedimiento Administrativo.

## JUICIO DE NULIDAD

### 1.- TRAMITE

Cuando el Estado ejerce su función administrativa ante los gobernados genera una relación jurídico-administrativa con derechos y obligaciones recíprocas entre ambos. Los derechos que integran esta relación reciben el nombre de derechos públicos subjetivos en atención a que siempre participará en ella un ente público, regulado por normas de derecho público. Estos derechos se derivan de la Constitución, de las leyes o de los actos administrativos. Aquéllos que derivan de la Constitución o de las leyes surgen sin necesidad de ejecución de un acto pues existen en forma directa e inmediata. Los derechos que surgen con los actos administrativos dependen de la actuación de la autoridad que de manera unilateral, determina una situación jurídica concreta e individualizada, por lo que cuando dichos actos se formulan en contravención al mandato legal deben ser corregidos.<sup>1</sup>

Esta posibilidad de actuación ilegal, produce el establecimiento de medios de control, cuya finalidad es lograr la extinción de actos contrarios a derecho y el resarcimiento de los daños o perjuicios causados a los gobernados con dicha actuación de las autoridades; por lo que "Estos medios de control constituyen una garantía para la protección de los derechos de los gobernados, y tiene como fin la revisión de la legalidad de la actuación administrativa con el propósito de encauzarla dentro del marco legal"<sup>2</sup>.

Otra de las facultades del Estado es ejercer la función jurisdiccional con el objeto de resolver las controversias que se plantean entre dos partes con intereses contrapuestos, que son sometidos a la consideración de un órgano imparcial, por lo que la jurisdicción administrativa se refiere a instancias que tienen los gobernados para impugnar los actos administrativos, y se ejerce ante tribunales imparciales encargados de dirimir el conflicto.

El contencioso-administrativo constituye un medio de control jurisdiccional de los actos de la Administración Pública, mediante una instancia por la que los gobernados

---

<sup>1</sup>Lucero Espinosa Manuel. Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación. pp. 11 y ss.

<sup>2</sup> Ob. Cit. p. 14.

pueden lograr la defensa de sus derechos o intereses, cuando se vean afectados por actos administrativos ilegales.

La finalidad de nuestro contencioso-administrativo fue la de instaurarse para la protección de los derechos públicos subjetivos de los particulares afectados en su interés jurídico. Así, mediante este procedimiento los particulares tienen la posibilidad de que un juzgador con un punto de vista objetivo e imparcial analice los actos de molestia dictados por las autoridades federales y declare si se han observado o no las bases mínimas de legalidad que todo acto de autoridad debe cumplir.

Son partes en el juicio contencioso administrativo<sup>3</sup>:

- 1.- El particular afectado con los actos administrativos, denominado Demandante o Actor.
- 2.- La Autoridad que dictó la resolución que se impugna mediante el juicio de nulidad, denominada Autoridad Demandada.
- 3.- El Titular de la dependencia o entidad de la Administración Pública Federal de la que dependa la Autoridad que emitió el acto impugnado.
- 4.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sólo en los casos en los que se controvertan actos de autoridades federativas pertenecientes al Sistema de Coordinación Fiscal, o se trate de convenios o acuerdos celebrados con la Federación, que sean el fundamento para la resolución impugnada. Asimismo, en los casos en que se controvierta el interés fiscal de la Federación, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá ser parte en el juicio de nulidad.
- 5.- El Tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del actor.

---

<sup>3</sup> Artículo 198 del Código Fiscal de la Federación.

El juicio contencioso administrativo inicia con la presentación de la demanda por parte del particular agraviado. En los casos en que existan diversidad de actores deberá designarse un representante común de entre los mismos; en caso de omisión, el Magistrado Instructor al admitir la demanda designará a cualquiera de ellos como representante común (Art. 197 y 198).

En el juicio de nulidad no hay condenación de costas y cada parte es responsable de los gastos y de los que se originen con motivo de las diligencias que en su caso promuevan (Art. 201).

Si la resolución impugnada mediante el juicio de nulidad es una resolución dictada con motivo de la interposición de un recurso administrativo, se entenderá que el actor al momento de impugnar dicha resolución, también impugna la resolución controvertida mediante el recurso administrativo que continúa afectándolo pudiendo a partir de 1996 hacer valer conceptos de impugnación no planteados originariamente en el recurso administrativo (Art. 197).

La demanda debe interponerse dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes al en que surta efectos la notificación del acto que se impugna, ante la Oficialía de Partes de la Sala Regional del Tribunal Fiscal que corresponda al domicilio fiscal del actor. En los casos en que dicho domicilio se encuentre fuera de la sede de dicha Sala se podrá enviar la demanda inicial mediante correo certificado con acuse de recibo. El término para interponer la demanda podrá ampliarse a un año únicamente en los casos de fallecimiento, incapacidad o declaración de ausencia del actor, mientras no hayan sido aceptados los cargos de representante de la sucesión, tutor del incapaz, o representante legal del ausente, respectivamente (Art. 207).

En la demanda el actor debe cumplir con las formalidades previstas en el artículo 208 del Código Fiscal de la Federación, que son:

- a) Señalar nombre, domicilio fiscal del actor, y en su caso, domicilio convencional para recibir notificaciones; si no se menciona éste último domicilio las notificaciones se realizarán en el domicilio fiscal del actor.

b) Indicar cual es la resolución que se impugna y la autoridad o las autoridades que la emitieron.

c) Relatar los hechos que dieron origen a la demanda, exhibir las pruebas que se ofrecen.

d) Manifiestar los conceptos de impugnación que se hacen valer en contra del acto impugnado.

e) Señalar el nombre y domicilio del tercero interesado, cuando exista.

Asimismo, deberá anexar los siguientes documentos, señalados en el artículo 209 del citado Código, que son:

a) Una copia de la demanda para cada una de las Autoridades señaladas como Demandadas y para el tercero si existe en el juicio; así como copia de todas las pruebas ofrecidas para el Titular de la dependencia o entidad de la que dependa la autoridad que emitió el acto.

b) Documento con el que se acredite la personalidad del signante de la demanda, salvo en los casos en que dicha personalidad se encuentre reconocida por las autoridades demandadas, en cuyo caso deberá anexarse el documento en el que le haya sido reconocida, o bien, en los casos en que dicha personalidad ya se encuentre registrada ante el propio Tribunal Fiscal en los que deberá indicarse únicamente los datos del registro correspondiente.

c) El acto que se impugna así como su constancia de notificación cuando exista. En los casos de notificación por edictos debe señalarse la última fecha de publicación y el órgano en que ésta fue hecha.

d) Cuestionario para desahogar la prueba pericial e interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial, cuando se hayan ofrecido pruebas pericial y testimonial, respectivamente.



e) Aquellas documentales que considere el actor se encuentren relacionadas con el acto impugnado y que sirvan para declarar la nulidad de la resolución impugnada. En los casos en que estas documentales se refieran a información confidencial o comercial reservada no deben ser anexadas a la demanda, solo serán señaladas y la Sala solicitará dichos documentos antes de cerrar la instrucción a la Autoridad correspondiente.

A partir de 1996 existe prevención por el término de cinco días hábiles para la presentación de cualquiera de éstos documentos, o bien, para corregir o subsanar omisiones en algunos de los datos señalados en el artículo 208 del Código Fiscal. Asimismo, se establece que cuando los documentos ofrecidos por el actor no obren en su poder, podrán ser requeridos a su costa al archivo o a la autoridad ante la que se encuentren dichos documentos, siempre y cuando acompañen a la demanda copia de la solicitud presentada cuando menos cinco días antes a la presentación de la demanda. Quedan exceptuados de lo anterior, el envío de expedientes administrativos.

Una vez presentada la demanda de nulidad, el Magistrado Instructor designado de la Sala Regional correspondiente procederá a admitir la demanda verificando que se hayan cumplido los requisitos exigidos por los artículos antes señalados, y en caso necesario, concederá el término señalado en el párrafo anterior para que complete el actor su demanda. En los casos en que la omisión sea relativa al señalamiento del nombre, domicilio fiscal, resolución impugnada y conceptos de impugnación, la demanda se tendrá por no presentada en ese mismo acuerdo. Si la omisión se refiere al señalamiento de las Autoridades demandadas, a los hechos, a los anexos de la demanda, o al nombre y domicilio del tercero interesado, el Magistrado Instructor concederá término de cinco días para subsanar o corregir la demanda, y si dentro de dicho término no se cumplimenta ese requerimiento, la demanda se tendrá por no presentada. Por último, si la omisión no cumplimentada en tiempo es por las pruebas documentales, testimoniales o periciales, se tendrán por no presentadas las mismas.

Existen diversas causales de improcedencia y sobreseimiento del juicio que deberán ser examinadas aún de oficio antes de resolver el fondo del asunto, mismas que son las siguientes:

## CAUSALES DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO<sup>4</sup>.

I. Que no afecten los intereses jurídicos del demandante.

II. Cuya impugnación no corresponda conocer a dicho Tribunal.

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

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

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

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

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

Para los efectos de esta fracción, se entiende que hay conexidad siempre que concurren las causas de acumulación previstas en el artículo 219 de este Código.

VIII. Que hayan sido impugnados en un procedimiento judicial.

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

---

<sup>4</sup> Artículo 202.

X. Cuando no se hagan valer conceptos de impugnación.

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

XII. Que puedan impugnarse en los términos del artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior, cuando no haya transcurrido el plazo para el ejercicio de la opción o cuando la opción ya haya sido ejercida.

XIII. Dictados por la autoridad administrativa para dar cumplimiento a la decisión que emane de los mecanismos alternativos de solución de controversias a que se refiere el artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior.

XIV. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de este Código o de las Leyes fiscales especiales.

#### **SOBRESEIMIENTO<sup>5</sup>.**

I. Por desistimiento del demandante.

II. Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior.

III. En el caso de que el demandante muera durante el juicio, si su pretensión es intransmisible o si su muerte deja sin materia el proceso.

IV. Si la autoridad demandada deja sin efecto el acto impugnado.

V. En los demás casos en que por disposición legal haya impedimento para emitir resolución en cuanto al fondo.

El sobreseimiento del juicio podrá ser total o parcial.

---

<sup>5</sup> Artículo 203.

Respecto de los impedimentos y excusas de los Magistrados de la Sala Regional, las causales procedentes para éstos efectos son las mismas que se señalan para los Magistrados, Ministros y Jueces del Poder Judicial Federal, indicados en su Ley Orgánica y el conocimiento y resolución de las mismas, compete a la Sala Superior del Tribunal, de conformidad con el artículo 16 fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal.

Siguiendo el procedimiento del juicio, una vez admitida la demanda por el Magistrado Instructor, se le correrá traslado a las autoridades demandadas para que contesten la demanda en un término de cuarenta y cinco días hábiles, contados a partir de que surta efectos la notificación de la admisión (Art. 212).

En dicha contestación, las autoridades demandadas deberán referirse a todos los hechos manifestados por el actor; en su omisión se tendrán por ciertos los hechos que el actor impute a dichas autoridades; de igual forma sucede cuando la contestación no sea presentada en tiempo, exceptuando el caso en el que los hechos del actor logren ser desvirtuados con las pruebas rendidas o por hechos notorios (Art. 213).

Si alguna autoridad que debiera ser llamada al juicio de nulidad no fuera señalada por el actor en su demanda, de oficio se le correrá traslado para que conteste la demanda en el término concedido. Dicho término corre en forma individual para cada autoridad demandada (Art. 212).

Las autoridades demandadas también deben cumplir con ciertos requisitos al formular su contestación de demanda, mismos que se señalan en los artículos 213 y 214 del Código Fiscal de la Federación. A partir de 1996, las autoridades demandadas no cuentan con el plazo de cinco días para corregir o subsanar los errores cometidos en la contestación de demanda. Los requisitos a cumplir son los siguientes:

1. Expresar los incidentes de previo y especial pronunciamiento que en su caso se originen en el juicio de nulidad. Las causales para promover dichos incidentes únicamente pueden ser<sup>6</sup>:

a. Por incompetencia territorial de la Sala Regional concedora del juicio.

---

<sup>6</sup> Artículo 217.

b. Por acumulación de autos.

c. Por nulidad de notificaciones del propio Tribunal.

d. Por interrupción del juicio, ya sea por muerte, disolución, incapacidad o declaración de ausencia del actor.

e. Por recusación como causa de impedimento.

2. Expresarán las consideraciones que a su juicio impidan la resolución del fondo del asunto controvertido, o bien, cuando no haya nacido o se haya extinguido el derecho en que apoya su demanda el actor.

3. Deben referirse concretamente a todos y cada uno de los hechos formulados por el actor, afirmando o negando los hechos por no ser propios, o bien, por que ocurrieron de manera distinta, con la posibilidad de que en la omisión de contestar alguno de los hechos formulados por el actor, éstos se imputen ciertos, tal y como ya se mencionó en párrafos anteriores.

4. Expresar sus argumentaciones para considerar ineficaces los conceptos de impugnación hechos valer por el actor.

5. Señalar y exhibir las pruebas que en su caso ofrezca, siguiendo los mismos lineamientos establecidos para las pruebas del actor.

6. Anexar copia de su contestación de demanda y de las pruebas ofrecidas para cada uno de los actores promoventes del juicio de nulidad, y del tercero, en el caso de que éste exista, junto con el cuestionario para el desahogo de prueba pericial e interrogatorio para prueba testimonial, si éstas son ofrecidas por las autoridades demandadas, y en su caso, la ampliación del cuestionario para el desahogo de la prueba pericial ofrecida por el actor.

7. En el caso de negativa ficta, expresarán los hechos y el derecho en que se funda la misma.

Las autoridades demandadas no podrán en ningún caso cambiar los fundamentos de derecho que sirvieron de base para la emisión de la resolución impugnada. Asimismo, en los casos de contradicción entre las autoridades demandadas, por los fundamentos de hecho y de derecho, el Tribunal considerará únicamente los expuestos por el Titular del organismo o entidad de la que dependa la autoridad emisora del acto (Art. 215).

Las autoridades demandadas podrán allanarse a las pretensiones del actor, o bien, revocar el acto impugnado, desde la contestación de la demanda y hasta antes del cierre de instrucción del juicio de nulidad (Art. 215).

El Código Fiscal establece la posibilidad de ampliar la demanda y la contestación de ésta, en los casos en los que el actor requiere de un acto procesal más, para poder impugnar los hechos conocidos con posterioridad a la interposición de la demanda. Estos casos son los siguientes<sup>7</sup>:

a) En los casos de negativa ficta. Considerada en el artículo 37 de dicho Código, como el silencio de la autoridad para dar contestación a una instancia o petición formulada por el actor en un término mayor de tres meses. Se entiende que una vez transcurrido dicho término sin recibir contestación de la autoridad, ésta ha negado la instancia o petición formulada. Este silencio puede darse también en los casos de interposición de algún medio de defensa ante la autoridad administrativa.

b) Cuando hasta la contestación de demanda, el actor conoce el acto principal y su notificación de los que deriva el acto que impugnó en la demanda de nulidad.

c) En los casos de impugnación de notificaciones, los que se originan cuando se impugna un acto no notificado, o bien cuando dicho acto fue notificado en forma ilegal, para lo que el artículo 209 Bis del Código establece ciertas reglas para la procedencia del juicio de nulidad:

---

<sup>7</sup> Artículo 210.

1.- Si el actor afirma conocer el acto, impugnará la notificación de éste haciendo saber la fecha en que lo conoció. Si también impugna el acto administrativo manifestará sus conceptos de impugnación relativos al acto junto con la impugnación de la notificación

2.- Si no el acto administrativo, el actor impugnará su notificación señalando la autoridad a quien le imputa su notificación o ejecución. Al contestar la demanda, la Autoridad deberá acompañar constancia del acto y de su notificación, los que podrá impugnar el actor al momento de ampliar su demanda.

La Sala Regional tiene obligación de estudiar los conceptos de impugnación hechos valer contra la notificación del acto previamente al estudio del fondo del asunto. Al resolver respecto de la notificación, si ésta fue practicada legalmente y por ende la demanda fue presentada extemporáneamente, sobreseerá el juicio promovido. Si la notificación no fue realizada o fue hecha en forma ilegal, se tendrá al actor como sabedor del acto en la fecha que haya manifestado en su demanda, declarando nulas las actuaciones de las autoridades posteriores a la notificación ilegal, y en su caso, la Sala procederá a estudiar la impugnación hecha valer contra el acto impugnado.

d) Cuando se introduzcan cuestiones al momento de contestar la demanda que no eran conocidas por el actor hasta ese momento, sin cambiar los fundamentos de derecho que originaron la resolución impugnada.

Una vez analizadas las causales para la procedencia de la ampliación, observaremos su procedimiento:

La ampliación de demanda y la contestación de ésta deben presentarse en un término de veinte días hábiles, respectivamente. Tanto la ampliación como la contestación de ésta, deben cumplir con los mismos requisitos señalados para la demanda inicial y su contestación, excepto aquellos documentos que ya se hubieran ofrecido en la demanda o en la contestación iniciales, mismos que no será necesario

exhibirlos nuevamente; y el actor cuenta con la posibilidad igualmente de subsanar o corregir errores vertidos en la ampliación en un término de cinco días hábiles (Art. 210).

Respecto del Tercero que tenga un derecho incompatible con el actor, debe ser llamado a juicio desde el momento en que se admita la demanda para apersonarse en juicio dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a la notificación de dicha admisión. Su escrito de intervención deberá cumplir con los mismos requisitos de la demanda, y justificar su intervención en el juicio. Asimismo, debe adjuntar el documento con el que acredite su personalidad cuando no gestione en nombre propio, las pruebas documentales que ofrezca, y en su caso, los cuestionarios e interrogatorios para el desahogo de las pruebas pericial y testimonial, respectivamente, si éstas son ofrecidas por el tercero. Las reglas establecidas para el cumplimiento de los requisitos de la demanda y sus anexos surten los mismos efectos para el escrito del tercero (Art. 211).

En el juicio de nulidad serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la confesional de autoridades mediante la absolución de posiciones<sup>8</sup> y la petición de informes, salvo que éstos últimos se limiten a hechos que consten en documentos públicos en poder de las autoridades, siempre y cuando estas pruebas se refieran concretamente a los hechos controvertidos (Art. 230).

Al ser tan amplia la admisión de pruebas podemos considerar admisibles en el juicio de nulidad a aquéllas que la ley reconoce como medios de prueba, y que son la confesión -con la salvedad ya señalada-, documentos públicos y privados, dictamen pericial, reconocimiento o inspección judicial, testimonial, fotografías y en general todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia, y las presunciones; las cuales serán valoradas y desahogadas en los términos del Código Fiscal y del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a esta materia.

Por lo que respecta a las pruebas pericial y testimonial el Código establece ciertas reglas específicas para su desahogo: deberán ser ofrecidas desde la presentación de la demanda o de la contestación por cualquiera de las partes. Al admitir la contestación de

---

<sup>8</sup> En atención a que la prueba confesional debe desahogarse personalmente por el demandado y, si éste es una autoridad no podría acudir directamente al Tribunal Fiscal para desahogarla, ya que al ser la autoridad una ficción no puede acudir "per se", por lo que dicha autoridad, solamente remitirá un informe y desahogará la prueba en forma indirecta.



demandada o la ampliación a ésta, se requerirá a las partes para que en el término de diez días presenten a sus peritos y acrediten reunir los requisitos correspondientes, acepten el cargo y protesten su legal desempeño. En caso de que alguna de las partes no presente a su perito, éste no acepte el cargo o no reúna los requisitos, sólo se aceptará el peritaje de la parte que sí cumpla con los requisitos. El Magistrado Instructor concederá quince días a cada perito para que presente su dictamen, en caso de no hacerlo dentro de dicho término sólo se aceptará el dictamen presentado en tiempo. Si resulta necesario un tercer peritaje, el Magistrado Instructor designará uno de los que tenga adscritos. Sobre la prueba testimonial, el Magistrado Instructor ordenará a cada parte para que presente sus testigos y sólo en el caso de que no pueda presentarlos, el Magistrado los mandará citar a una hora y día fijos, para que se presenten en la sede del Tribunal, salvo cuando dichos testigos tengan su domicilio fuera del Tribunal, casos en los que el Magistrado Instructor podrá solicitar el auxilio de los jueces o magistrados del Poder Judicial Federal o de algún tribunal administrativo federal, mediante el desahogo de exhorto. De los testimonios rendidos, se levantará acta pormenorizada con las preguntas formuladas por el Magistrado Instructor o por cualquiera de las partes. Las autoridades rendirán su testimonio por escrito (Arts. 231 y 232).

En relación con las pruebas documentales ofrecidas por el actor en su demanda inicial, las autoridades tienen obligación de expedir desde luego, copias certificadas de tales documentales previo pago de los derechos correspondientes. Si la autoridad no cumple con esta obligación, el Actor podrá solicitar a la Sala Regional regular a las autoridades para la correspondiente exhibición de esas documentales en el juicio. En los casos en que las autoridades sin causa justificada no exhiban los documentos requeridos por el Magistrado Instructor, cuando éstos fueron identificados claramente en sus características y contenido por el actor, se presumirán ciertos los hechos que pretenda probar con tales documentos. En los casos que la autoridad ante la que obran los documentos solicitados por el actor no sea parte en el juicio de nulidad, el Magistrado Instructor podrá hacer valer medidas de apremio pecuniarias a los funcionarios omisos (Art.233).

Si las pruebas ofrecidas por el actor no pueden ser recabadas por la autoridad en la práctica administrativa normal, podrá solicitarse un plazo adicional para la obtención de las mismas, y si pasado dicho término no es posible la obtención de las pruebas, el

Magistrado Instructor podrá considerar que está en presencia de omisión por causa justificada.

La valoración de las pruebas ofrecidas, se lleva a cabo mediante las reglas establecidas en el artículo 234 del Código Fiscal, con las siguientes consideraciones: harán prueba plena la confesión expresa de las partes, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, así como los hechos legalmente afirmados en documentos públicos por las autoridades, siempre y cuando los mismos no contengan manifestaciones de hechos o declaraciones de verdad formuladas por los particulares, pues en estos casos, esos documentos solamente harán prueba plena respecto de que se realizó tal declaración o manifestación ante la autoridad correspondiente, sin que se pruebe la verdad de lo declarado o manifestado en dichos documentos. En los actos derivados de la facultad de comprobación de las autoridades administrativas solo se entenderán como legalmente afirmados los hechos contenidos en las actas que para ese efecto se levanten.

De lo anterior se desprende que la carga de la prueba corresponde al actor, ya que los actos y resoluciones de las autoridades se presumen legales de conformidad con el artículo 68 del Código en cita, salvo cuando exista una negativa lisa y llana -sin que lleve una afirmación intrínseca- sobre dichos actos o resoluciones por el actor, en los que se revierte la carga de la prueba a las autoridades. Así, el actor deberá aportar a la Sala los medios probatorios necesarios para demostrar y confirmar las argumentaciones vertidas en la demanda.

La valoración de todas las pruebas queda a cargo de la apreciación de la Sala Regional, por lo que si de las pruebas ofrecidas, la Sala llega a consideraciones distintas de las manifestadas en los hechos controvertidos en el litigio, podrá alejarse de las reglas antes señaladas, debiendo fundar razonadamente esta cuestión en la sentencia que dicte.

Diez días después de concluida la substanciación del juicio y no habiendo cuestiones pendientes que impidan dictar resolución, el Magistrado Instructor concederá un término de cinco días a las partes para que formulen sus alegatos por escrito, es decir, expongan los razonamientos necesarios para demostrar al juzgador que la parte

contraria no tiene razón en su pretensión; mismos que deberán ser considerados al momento de dictar sentencia. Al vencer éste término, con alegatos o sin ellos, se cerrará la instrucción del juicio sin declaratoria expresa y se tomará el expediente para dictar la sentencia que corresponda (Art. 235).

Cabe hacer mención, de la existencia del incidente de suspensión de la ejecución, mismo que podrá hacer valer el actor en cualquier momento del juicio -inclusive durante la tramitación del juicio de amparo-, ante el superior jerárquico de la autoridad ejecutora o ante el Magistrado Instructor que conozca o haya conocido del juicio, en los casos en que se niegue la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, se rechace la garantía del interés fiscal ofrecida o se reinicie la ejecución del procedimiento.

## 2.- SENTENCIA

La sentencia constituye la segunda etapa del proceso con la cual se pone fin al litigio y se resuelve el fondo de los puntos controvertidos; sin embargo, no toda sentencia pone fin al juicio, ya que existen las interlocutorias para resolver cuestiones incidentales antes de terminar el juicio, o para sobreseer el mismo, sin estudiar el fondo del asunto pero dándolo por terminado.

"Se entiende por sentencia, el acto solemne que pone fin a la contienda, decidiendo sobre las pretensiones que han sido objeto del pleito.

Dentro de una concepción más técnica, la sentencia, es el acto jurisdiccional por medio del cual el juzgador, previo al análisis de la litis planteada y la valoración de las pruebas, define una controversia."<sup>9</sup>

La sentencia debe estar estructurada bajo un sistema lógico con efectos jurídicos, es decir, deben expresarse los datos que permitan identificar los elementos formales y substanciales que conforman la sentencia. La sentencia se divide en cuatro secciones: el preámbulo con los datos generales de las partes; los resultandos con los antecedentes del asunto incluyendo los argumentos vertidos por las partes y las pruebas ofrecidas; los

---

<sup>9</sup>Sánchez Hernández Mayolo. Derecho Fiscal Mexicano. pp. 696 y 697.

considerandos que son la parte medular de la sentencia, con las conclusiones y opiniones del Tribunal respecto de la confrontación de las partes auxiliado del resultado arrojado por las pruebas ofrecidas; y los puntos resolutivos en los que se precisará en forma concreta el sentido de la resolución.

De igual forma, las sentencias deben cumplir con los siguientes principios:

1.- Congruencia, entre lo aducido por las partes y la resolución de la Sala sin que existan contradicciones en la sentencia y que sólo se ocupe de los puntos controvertidos.

2.- Motivación, para cumplir con la garantía constitucional del artículo 16, de que toda resolución debe estar debidamente fundada y motivada por lo que la sentencia debe expresar los motivos, razones y fundamentos de la misma.

3.- Exhaustividad, en la medida en que se hayan tratado todas y cada una de las cuestiones planteadas en el juicio. Este principio generalmente no se cumple, pues si existe una causal de anulación en nada variaría el sentido del fallo si se estudiaran los restantes conceptos de impugnación, en base al principio general de economía procesal.

En el juicio de nulidad, el Magistrado Instructor tiene cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que se haya cerrado la instrucción del juicio para formular el proyecto de sentencia, ya que el Código establece que la sentencia deberá ser dictada en un término no mayor de sesenta días. Si la resolución emitida se funda en alguna causal de sobreesamiento, no será necesario esperar al cierre de instrucción para emitirla (Art. 236).

Cuando transcurre el término concedido tanto para el Magistrado Responsable de proyectar la sentencia, como para la Sala o Sección de la Sala Superior de dictarla, sin que se haya emitido la misma, las partes podrán formular excitativa de justicia ante el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal, el que pedirá un informe ya sea al Magistrado Responsable o al Presidente de la Sala o Sección, mismo que deberá ser presentado dentro del término de 5 y 3 días, respectivamente. Si resulta procedente la excitativa de justicia formulada, se concederán 15 días al Magistrado Responsable para

que proyecte la sentencia, y 10 días a la Sala o Sección para que dicte la misma (Art. 241).

Si el proyecto del Magistrado Instructor es aprobado por los Magistrados restantes, dicho proyecto adquirirá el carácter de sentencia; pero si alguno de los Magistrados no está de acuerdo con el proyecto de sentencia aprobado por la mayoría de ellos, podrá en un término de diez días formular voto particular razonado y si la mayoría no aprueba el proyecto formulado por el Magistrado Instructor, la sentencia contendrá los argumentos sostenidos por la mayoría y quedará como voto particular el criterio del Magistrado Instructor (Art. 236).

La sentencia se fundará en derecho, examinando todos y cada uno de los puntos materia del litigio, con la facultad de invocar hechos notorios, por lo que deberá resolver todos los puntos controvertidos aún cuando considere fundado alguno de ellos, cumpliendo con los principios de las sentencias de congruencia, motivación y exhaustividad, que hemos señalado con anterioridad.

La Sala deberá examinar primero aquellas causales de ilegalidad que puedan originar la declaración de nulidad lisa y llana de la resolución impugnada. Si la sentencia declara la nulidad por omisión en los requisitos formales exigidos legalmente, o por vicios de procedimiento, deberá indicarse la forma en que afectaron las defensas del particular y trascendieron al sentido de la resolución.

En la sentencia se podrán corregir los errores que se presenten en la cita de los preceptos que se consideren violados, a fin de resolver realmente la litis, sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y su contestación (Art. 237).

Procede declarar la nulidad de la resolución impugnada cuando se dé alguno de los supuestos siguientes<sup>10</sup>:

- a.) Incompetencia del funcionario que haya dictado, ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución. Esta incompetencia

---

<sup>10</sup> Artículo 238.

podrá ser dictada aún de oficio por la Sala Regional, por ser de orden público.

La competencia es un requisito exigido constitucionalmente, pues los actos y resoluciones administrativas deben ser siempre emitidos por autoridad competente. Esta competencia de las autoridades puede clasificarse de diversas maneras:

1. Respecto del ámbito, poder o capacidad de actuación, sea por grado, materia, territorio, tiempo y cuantía.

2. Invasión de funciones: a.) por una autoridad inferior sobre una superior, por una autoridad superior sobre una inferior, o por autoridades de igual jerarquía. b.) cuando se ejercen funciones antes o después del tiempo concedido para ejercerlas.

3. Funcionarios de hecho, cuando su competencia fue revocada, suspendida o bien cuando nunca fue otorgada.

b.) Omisión en los requisitos formales legalmente exigidos, que afecten las defensas de los particulares y trasciendan al sentido de la resolución controvertida, incluyendo la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso. Esta última, también podrá ser hecha valer aún de oficio por la Sala Regional.

Las formalidades son un elemento esencial del acto administrativo, ya que a través de esa formalidad se expresa la voluntad de la autoridad administrativa para el acto impugnado, debiendo cumplir con los requisitos de los artículos 16 constitucional y 38 del Código Fiscal de la Federación, que establecen claramente las formalidades de todo acto administrativo y que son:

1. Constar por escrito.

2. Ser emitido por autoridad competente.

3. Estar fundado y motivado, entendiéndose por estos requisitos no sólo la cita de preceptos legales y las razones de la autoridad para dictar un acto sino que debe existir una adecuación entre los fundamentos jurídicos y los hechos acontecidos.

4. Estar firmado autógrafamente por funcionario competente, ya que la firma es la expresión de voluntad de la autoridad competente para dictar el acto y su omisión implicaría la inexistencia de esa voluntad.

c.) Vicios del procedimiento que afecten las defensas de los particulares y trascendan al sentido de la resolución controvertida.

Las formalidades del procedimiento se violan cuando no se cumplen con los requisitos establecidos por la ley en la preparación de la voluntad de la autoridad administrativa, y su violación implica una afectación a la garantía constitucional del artículo 14. Para ser cumplidas estas formalidades es necesario hacer del conocimiento del particular este procedimiento, darle oportunidad de expresar sus razones antes y después de dictar la resolución y concederle derecho de impugnar esa resolución para ser oído y vencido en juicio.

d.) Si los hechos que motivaron la resolución impugnada no se realizaron, fueron distintos o apreciados equivocadamente por las autoridades demandadas, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o se dejaron de aplicar las disposiciones debidas.

La violación a la ley se da cuando la autoridad se aparta de toda norma legal para dictar su resolución o equivoca la interpretación de esa norma (error de derecho); o cuando aprecia los hechos en forma equivocada o son inexistentes los hechos en los que supuestamente se basa para aplicar la norma (error de hecho).

e.) Por desvío de Poder.

La desviación de poder es un abuso del funcionario que actuando con las facultades concedidas por la ley actúa por motivos y para fines diversos de los de su competencia.

La doctrina<sup>11</sup> establece tres casos de desvío de poder, en los que:

1. Se busca un fin personal.
2. Se persigue la finalidad de favorecer a un tercero o terceros.
3. Se pretende favorecer a la Administración Pública con un fin distinto del establecido en la ley.

No debe omitirse señalar que las autoridades ejercen facultades discrecionales concedidas por la ley<sup>12</sup>, sin embargo, éstas facultades han sido creadas para que la actividad de las autoridades sea eficaz, conveniente y oportuna. Es por ello que aún cuando el funcionario actúe en base a las facultades discrecionales, no debe excederse o ejercerlas de forma ilegal.

La sentencia dictada por el Tribunal, pueden ser:

- a) Declarativa.- Limitándose a señalar si se ha violado o no la ley con la resolución combatida o a declarar la existencia de la pretensión del actor, pero no implica una ejecución forzosa.
- b) De condena.- En la que no sólo se declara el derecho, sino que se ordena la reposición del acto combatido y la forma en que debe satisfacerse la pretensión del actor, llevando implícita una ejecución forzosa de la sentencia.

Una vez analizada la litis en cuestión y demostrada la legalidad o ilegalidad del acto combatido mediante el juicio de nulidad, la sentencia podrá<sup>13</sup>:

---

<sup>11</sup> Lucero Espinosa Manuel. Ob. Cit. pp. 202 y 203.

<sup>12</sup> Consideradas como aquéllas consagradas por una norma jurídica en la cual se faculta a un órgano administrativo para que con cierta libertad actúe ante determinadas circunstancias de hecho, y decida lo que es oportuno hacer o no hacer. Lucero Espinosa Manuel. Ob. Cit. p. 200.

<sup>13</sup> Artículo 239.



1. Reconocer la validez de la resolución impugnada.

2. Declarar la nulidad de la misma, en forma lisa y llana, o bien, para determinados efectos, en los casos en que se actualicen las causales de anulación previstas en las fracciones II, III y en su caso V, del artículo 238 del Código Fiscal, los cuales deberán quedar precisados en la sentencia, excepto en los casos de facultades discrecionales de las autoridades demandadas.

Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar determinado acto, éste debe cumplirse en un término no mayor de cuatro meses. Dentro de dicho término deberá también dictar resolución definitiva, aún cuando hayan transcurrido los plazos establecidos para la terminación de las facultades de comprobación mediante visitas domiciliarias y de caducidad de dichas facultades.

Cuando una sentencia resulte contradictoria, ambigua u oscura, las partes podrán solicitar aclaración de sentencia ante la propia Sala Regional, dentro del término de diez días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación de dicha sentencia, la cual deberá ser resuelta en cinco días, sin modificar la sustancia de la sentencia. Esta aclaración de sentencia no puede ser recurrida, pero sí interrumpe el término para la impugnación de dicha sentencia (Art. 239-C).

Asimismo, en los casos en que el actor interponga Juicio de Amparo en contra de la sentencia dictada por la Sala Regional, o cuando las autoridades demandadas interpongan algún recurso en contra de la misma, los efectos de dicha sentencia también quedarán suspendidos hasta en tanto se resuelva en definitiva el acto combatido.

A partir de 1996, las Secciones de la Sala Superior, podrán ejercer de oficio o a petición fundada, su facultad atrayente para resolver los juicios de nulidad que se instruyeron ante cualquiera de las Salas Regionales, de conformidad con las reglas establecidas al efecto en el artículo 239-A, del Código Fiscal.

### 3.- MEDIOS DE IMPUGNACION

Por último, el Código Fiscal establece diversos medios de impugnación en contra de los acuerdos y sentencias dictadas por las Salas Regionales que no se encuentren apegadas a derecho, mismos que son los siguientes:

#### A.) Recurso de Reclamación<sup>14</sup>

Procede contra las resoluciones dictadas por el Magistrado Instructor en las que admitan, desechen o tengan por no presentada la demanda, la contestación, la ampliación de ambas, la intervención del tercero o alguna prueba y aquellas que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio.

Se presenta ante la Sala Regional o Sección de la Sala Superior que instruya o resuelva el juicio instado, dentro de los quince días siguientes al en que surta efectos la notificación del acto reclamado por cualquiera de las partes que considere afectado su interés jurídico con la emisión de tal resolución.

Como en la mayoría de los medios de impugnación, este recurso permite la intervención de las partes integrantes del juicio, ya que una vez presentado el recurso se debe correr traslado a la otra parte por un término de quince días, a fin de que manifieste lo que a su derecho convenga y con dicha contestación o sin ella, el recurso deberá resolverse en un término de cinco días. No podrá excusarse el Magistrado que haya dictado el acuerdo o resolución combatido.

#### B.) Recurso de Revisión<sup>15</sup>

Este recurso constituye un medio impugnativo de carácter unilateral, toda vez que sólo puede ser interpuesto por las autoridades ya que se compara este recurso con el juicio de amparo concedido a los particulares, puesto que inclusive, su tramitación se lleva ante los Tribunales Colegiados de Circuito correspondientes.

---

<sup>14</sup> Artículos 242 a 244.

<sup>15</sup> Artículos 248 y 249.

Procede el Recurso de Revisión contra las resoluciones o sentencias dictadas en primera instancia por las Secciones de la Sala Superior, así como contra aquéllas que no puedan ser apelables por haberse dictado en base a la Jurisprudencia del Poder Judicial Federal, siempre que durante el juicio se hayan cometido violaciones procesales que afecten las defensas de dichas autoridades y esas violaciones trasciendan al sentido de la resolución, o bien, cuando en la misma sentencia o resolución se cometan violaciones procesales, siempre y cuando la cuantía del asunto exceda de 200 veces el salario mínimo general diario del Distrito Federal, elevado al año, vigente en el momento de la emisión del asunto impugnado. Si el asunto no excede de esta cantidad, deberá la autoridad recurrente razonar la importancia y trascendencia del mismo para su procedencia; sobre éstos últimos requisitos se ha establecido el criterio del Poder Judicial de manera irregular, en el sentido de que cada asunto reviste su especial característica de importancia y trascendencia, lo que impide tener un concepto generalizado de la forma en que se cumple con éstos requisitos; por tanto podemos adoptar el criterio del jurista Emilio Margain Manautou, que considera cumplidos estos requisitos:

"A) Cuando el asunto resuelto por las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación sea el primero de su naturaleza y traiga o pueda traer consigo que otros particulares, con problemas similares, percatados del fallo, intenten el juicio con idénticos resultados, por lo que sería de interés conocer el criterio de los Tribunales Colegiados.

B) Cuando el asunto, aún no siendo nuevo, esté resuelto en forma diferente por la Suprema Corte o por los Tribunales Colegiados.

C) Cuando el problema haya sido resuelto en favor de la autoridad por la Suprema Corte o por algún Tribunal Colegiado.

D) Cuando exista para ese problema jurisprudencia de la Suprema Corte o de los Tribunales Colegiados.

E) Cuando el problema no esté debidamente explorado por el Derecho Tributario o por el Derecho Administrativo, según sea el caso.<sup>16</sup>

Independientemente del monto señalado con anterioridad, existen también otras causales para la procedencia del recurso de revisión: cuando el interés fiscal de la Federación se ve afectado; cuando se trata de interpretación de leyes o reglamentos; o respecto de las formalidades esenciales del procedimiento; o por fijar el alcance de los elementos constitutivos de una contribución y, por último en materia de Responsabilidad de los servidores públicos.

Se presenta ante la Sala Regional o Sección de la Sala Superior que haya dictado la sentencia definitiva, dentro de los quince días siguientes al en que surta efectos la notificación de la sentencia recurrida.

A diferencia del recurso de reclamación, el Código Fiscal para este recurso no concede término ni forma de intervención alguna del particular a fin de proteger la sentencia de la Sala que le ha resultado favorable, por lo que en la práctica y en estricto apego al Código Fiscal, la Sala Regional remite el recurso de revisión promovido junto con el expediente integrado al Tribunal Colegiado de Circuito competente, el cual, una vez admitido el recurso, entra al fondo de su estudio sin conceder en ningún momento término para el actor de apersonarse en el juicio; omitiendo cumplir con lo señalado en el artículo 104 constitucional, en su fracción I inciso B), que establece que los recursos de revisión<sup>17</sup> se tramitarán de conformidad con las reglas establecidas para el recurso de revisión en amparo indirecto, cuyas reglas se encuentran establecidas en el artículo 83 de la Ley de Amparo, que establece:

"Procede el recurso de revisión:

I. a V.....

<sup>16</sup> Citado por Lucero Espinosa Manuel. Ob. Cit. p. 221.

<sup>17</sup> Refiriéndose a los promovidos dentro del contencioso-administrativo.

La materia del recurso se limitará, exclusivamente, a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras.

En todos los casos a que se refiere este artículo, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses, puede adherirse a la revisión interpuesta por el recurrente, dentro del término de cinco días, contados a partir de la fecha en que se le notifique la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes; en este caso, la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste."

Por lo anterior, tanto el Tribunal Fiscal como los Tribunales Colegiados omiten dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 83 de la Ley de Amparo en acatamiento estricto al citado precepto constitucional, al no establecer un momento oportuno para el particular de intervenir en el procedimiento de impugnación de la sentencia.

En los casos en que una sentencia del Tribunal Fiscal sea impugnada por el actor mediante el juicio de amparo y por las autoridades demandadas en revisión, el Tribunal Colegiado que conozca del amparo deberá también conocer de la revisión en la misma sesión, a fin de evitar contradicciones en las sentencias que resuelvan ambos medios de impugnación.

#### C.) Queja<sup>18</sup>

Si bien la queja no es un medio de impugnación contra sentencias dictadas por el Tribunal Fiscal, cabe hacer mención de ésta ya que se encuentra regulada por el Código Fiscal, en contra de las resoluciones dictadas por las autoridades administrativas en cumplimiento de la sentencia dictada por el Tribunal Fiscal.

Resulta procedente la queja cuando la autoridad administrativa al emitir el nuevo acto en base a la sentencia del Tribunal, indebidamente repite el acto anulado; incurre en exceso o defecto en su cumplimiento; u omite dar el debido cumplimiento a la sentencia dentro del término de ley.

---

<sup>18</sup> Artículo 239-B.

La queja debe ser interpuesta por una sola vez, dentro de los 15 días siguientes a la fecha de notificación del nuevo acto administrativo, o en cualquier tiempo tratándose de la omisión del cumplimiento de la sentencia una vez transcurrido el término de ley; ante el Magistrado Instructor o Ponente que conoció del juicio. El Magistrado pedirá un informe a la autoridad emisora del acto para que lo presente en un plazo de 5 días hábiles, con informe o sin él, el Magistrado dará cuenta a la Sala para resolver en 5 días la queja interpuesta. Si resulta procedente la queja, la Sala declarará que se deja sin efectos la nueva resolución administrativa, notificando al funcionario responsable que se abstenga de incurrir en nuevas repeticiones, así como notificará también el fallo al superior jerárquico de éste; y se le impondrá una multa de 15 días de su salario.

Si la nueva resolución fue emitida con exceso o defecto en el cumplimiento de la sentencia o si se comprueba la omisión total en dicho cumplimiento, la Sala concederá 20 días a la autoridad para que dé el debido cumplimiento al fallo dictado.

Si la queja formulada es notoriamente improcedente (por no ser una resolución definitiva), se impondrá una multa de 20 e 120 días de salario mínimo general diario vigente del Distrito Federal, al actor.

Si es una resolución definitiva y resulta improcedente la queja, la Sala ordenará instruirlo como juicio.

#### D.) Recurso de Apelación<sup>19</sup>

Este recurso surge dentro del juicio contencioso administrativo con la reforma fiscal que entró en vigor a partir del 1º de enero de 1996, por lo que sus características y procedimiento son completamente nuevos en la materia procesal fiscal. Es por ello que con el presente trabajo, se busca analizar su regulación y procedimiento acorde con nuestra legislación y los Principios Generales del Derecho.

---

<sup>19</sup> Artículo 245 a 247.

## CARACTERISTICAS GENERALES DEL RECURSO DE APELACION

### 1.- PROCESOS DE IMPUGNACION

Los medios de impugnación surgen de la necesidad de controlar la forma en que los magistrados aplicaban la ley, y mantener la supremacía de la leyes.

Mientras la facultad de impartición de justicia quedó en forma exclusiva del gobernante no fueron necesarios los recursos, ya que no existía nadie más allá de la autoridad gobernante; sin embargo, la ampliación territorial sobre la que se ejercía ese poder y el aumento de la población y su compleja vida social trajeron como consecuencia la delegación de algunas facultades entre ellas, la de administrar justicia. Así, el juez ejercía su función por la voluntad del soberano quien delegaba en él, su poder jurisdiccional, sólo en forma provisional, ya que el soberano podía sustraer con el carácter de magistrado el conocimiento de cualquier litigio en el estado en que se hallara, haciendo que le fuera devuelta la delegación, de modo de poder así revisar las resoluciones y las mismas actuaciones. Podía hacerlo motu proprio (avocación) o por queja o súplica de parte (apelación).

Posteriormente, el aumento de la complejidad de la vida y las relaciones jurídicas provocaron que tampoco el soberano pudiera conocer de todos los recursos; entonces debió ir delegando en diversos órganos la facultad de conocer en grado de apelación, y así fueron lentamente multiplicándose las instancias, los recursos y los tribunales de apelación.

"La impugnación constituye en general, una instancia reclamadora de la legalidad o procedencia de un acto de autoridad, instancia que se hace valer ante la misma autoridad u otra jerárquicamente superior o ante algún órgano revisor específico, para que califique procedencia y legalidad, o ambas cosas, respecto del acto que se reclama".<sup>1</sup>

"La fundamentación de los medios de impugnación radica en la imperfección y habilidad humana, por lo que ... en todo proceso existe un principio general de

---

<sup>1</sup> Gómez Lara Cipriano. Derecho Procesal Civil. p. 199.

impugnación, mediante el cual, las partes ..., pueden combatir las resoluciones judiciales cuando consideren que son ilegales, incorrectas, equivocadas, no apegadas a derecho".<sup>2</sup>

Para Chiovenda, citado por el Licenciado José Becerra Bautista en su obra El Proceso Civil en México, la posibilidad de las impugnaciones presenta el fenómeno de una pluralidad de procedimientos dentro de una misma relación procesal, ya que la litispendencia se abre con la demanda judicial y dura hasta que la relación se cierra con la sentencia definitiva. Guasp, citado también por el mismo autor, señala que existen procesos especiales que, por razones jurídico procesales, constituyen el reverso de la figura de los procesos de facilitación y es la que puede designarse con el nombre de procesos de impugnación.<sup>3</sup>

Estos procesos de que nos hablan, no se instituyen para oponerse a la decisión del principal, sino por el contrario, para buscar una actividad depuradora que, si bien retrasa y demora el proceso de fondo, sirve para mejorar resultados.

Una vez que se obtiene una decisión procesal, se plantean dudas en torno especialmente al problema de si tal decisión es, en efecto, el mejor resultado que pudo conseguirse con el procedimiento llevado para ello, y con la finalidad de mejorar el resultado procesal se establecen procesos especiales en los que se critica e impugna el resultado procesal originariamente obtenido.

La impugnación del proceso no es la continuación del proceso principal por otros medios, sino que es un proceso independiente con un régimen jurídico peculiar, con sus requisitos, procedimiento y efectos propios, lo cual no quiere decir que a pesar de ser un proceso autónomo, no guarde conexión con el principal. Por ello, a través de la impugnación procesal, se llega a la institución de verdaderos procesos especiales.

Para el Licenciado José Becerra Bautista los "procesos de impugnación son aquellos en que se destina una tramitación especial a la crítica de los resultados procesales conseguidos en otra tramitación especial, ... Mediante la impugnación

---

<sup>2</sup> Ob. Cit. pp. 109 y ss.

<sup>3</sup> Citados por Becerra Bautista José. El Proceso Civil en México. p. 585.



procesal el proceso principal no es simplemente continuado, sino que desaparece para dejar su puesto a otro proceso distinto, aunque ligado al anterior.<sup>4</sup>

La palabra impugnación responde a diversos conceptos procesales, tales como el reclamo del retardo en la impartición de justicia y faltas a la disciplina del servicio o la refutación de pruebas; ya que la impugnación es la aplicación de instar con un fin particular individualizado, es decir, la pretensión de resistir la existencia, producción de los efectos de cierta clase de actos jurídicos.

Los medios de impugnación proceden contra actos positivos o negativos con el fin de buscar la aplicación del derecho, de manera que frente al acto positivo se busca su desaplicación mediante su revocación o anulación, y contra la omisión de su cumplimiento, se logra la obligación en su aplicación; y contra los actos negativos se busca su eliminación, modificación o concesión de lo negado.

En los medios de impugnación debe procurarse el equilibrio de ciertos principios procesales, tales como los de seguridad jurídica, celeridad y economía procesal y considerar que la esencia de los recursos no es la multiplicidad de instancias, sino reforzar la posibilidad de una mejor impartición de justicia mediante instancias que tienden a reducir el grado de error humano.

Las vías de impugnación pueden dividirse en: a.) remedios que tienen como objeto reparar errores procesales llevados ante el propio juez y, b.) recursos que se interponen contra actos procesales-resoluciones judiciales. Los recursos son la especie de los remedios, pues los primeros tienen las mismas características que los remedios, y además tienen sus propias características como la imposibilidad de hacer valer ante el tribunal de reexamen cuestiones no conocidas por el tribunal que dictó la resolución impugnada y su improcedencia contra resoluciones que ya han alcanzado la autoridad de cosa juzgada<sup>5</sup>.

A su vez, los recursos se dividen en: Ordinarios y Extraordinarios, los primeros creados para reparar cualquier irregularidad procesal (error in procedendo) o error de

---

<sup>4</sup> Ob. Cit. p. 588.

<sup>5</sup> De Santo Víctor. Tratado de los Recursos. p. 92.

juicio (error in iudicando); y los extraordinarios fueron creados con un carácter excepcional, respecto de cuestiones específicamente determinadas por la ley<sup>6</sup>.

Respecto de las consecuencias de los recursos, éstos se dividen en: recursos negativos que sólo hacen caer, anular o dejar sin efecto una resolución judicial, dejando a otro tribunal el pronunciamiento de la nueva resolución y, los recursos positivos además del aspecto negativo, modifican, completan o sustituyen la resolución revocada o anulada<sup>7</sup>.

En los procesos impugnativos se trata de demostrar al tribunal competente que el juzgador del que emana la resolución combatida, o no aplicó la ley al caso tal como quedó demostrado, o llegó a esa resolución violando normas esenciales del procedimiento, sin cambiar los hechos ni la litis del juicio principal.

La palabra recurso proviene del latín "recursus", que significa "acción concedida por la ley al interesado en un juicio o en otro procedimiento para reclamar contra las resoluciones, ya sea ante la autoridad que las dictó, ya ante alguna otra,<sup>8</sup> por lo que nos regresa a la idea de impugnación toda vez que se vuelve a trabajar sobre la materia procesal ya resuelta, para que con su recurso se depure la exactitud o inexactitud de las conclusiones procesales obtenidas en primera instancia.

El recurso es un acto jurídico mediante el cual la parte que se considera perjudicada o agravada por una resolución judicial, pide la reforma o anulación, total o parcial, de la misma, dirigiéndose para ello a un tribunal de mayor carácter jerárquico y generalmente colegiado.<sup>9</sup>

Para Manuel Palacio,<sup>10</sup> el recurso es el acto procesal en cuya virtud la parte que se considera agravada por una resolución judicial pide su reforma o anulación, total o parcial, sea al mismo juez o tribunal que la dictó o a un juez o tribunal jerárquicamente superior.

---

<sup>6</sup> Ob. Cit. pp. 94 y 95.

<sup>7</sup> Ob. Cit. p. 96.

<sup>8</sup> Palomar de Miguel Juan. Diccionario para Juristas. p. 1150.

<sup>9</sup> Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo XXIV. p. 138.

<sup>10</sup> Citado por Víctor de Santo. Ob. Cit. p. 80.

También se ha conceptualizado al recurso como "el medio técnico de impugnación y subsanación de los errores que eventualmente pueda adolecer una resolución judicial, dirigido a provocar la revisión de ella, ya sea por el juez que la dictó (incidente), o por otro de superior jerarquía (recurso en sentido propio)."<sup>11</sup>

Los requisitos comunes a todos los recursos son los siguientes:

- 1.- Que quien lo deduzca sea parte en el proceso.
- 2.- La existencia de un perjuicio concreto resultante de la decisión por la que se recurre.<sup>12</sup>
- 3.- La interposición del recurso en tiempo.

La naturaleza jurídica del recurso es ser un acto jurídico dentro del desarrollo del proceso como auxiliar en la obtención y aplicación de justicia.

Su finalidad es la de perseguir el logro de la mejor aplicación de la ley y la tutela del derecho de cada una de las partes. Los recursos fueron creados como remedios que la ley establece a disposición de las partes, para provocar por medio del mismo juez o de uno superior un nuevo juicio inmune del defecto o error de la sentencia anterior por lo que la probabilidad de obtener una sentencia más justa con tales remedios es mayor, ya que se remite en vía de control y de nuevo exámen crítico de lo que se hizo en el anterior, aunado a que este nuevo exámen se lleva a cabo por un órgano diverso y superior que adquiere elementos no conocidos o que no se pudieron considerar anteriormente y con un punto de vista diferente. Así, la finalidad de los recursos se centra en el logro de la justicia para las partes y se asegure la paz social y el mantenimiento del orden jurídico, esto es, proteger la defensa de la correcta aplicación de las normas que rigen la vida de la comunidad.

---

<sup>11</sup> Ob. Cit. p. 81.

<sup>12</sup> Es decir, la existencia de un agravio considerado como la insatisfacción total o parcial, de cualquiera de las reclamaciones, tanto principales como accesorias, planteadas al inicial el litigio.

La etimología de la palabra apelar proviene del latín "appellare" que significa pedir auxilio; por lo que es una petición que se hace al juez de grado superior para que repare los defectos, vicios y errores de una resolución dictada por el inferior.<sup>13</sup>

Así el recurso de apelación es el entablado para que una resolución sea revocada, total o parcialmente por tribunal o autoridad superior al que la dictó.<sup>14</sup>

El recurso apelación doctrinalmente es un remedio procesal cuyo objetivo es lograr que un tribunal jerárquicamente superior a aquél de cuya resolución se apela, y generalmente colegiado, revoque o modifique la resolución jurídica que se considera errónea, ya sea por la apreciación de los hechos o de la prueba, o por la interpretación o aplicación del derecho que se hace en la misma.<sup>15</sup>

Otros procesalistas consideran que el recurso de apelación es "el remedio procesal encaminado a lograr que un órgano judicial jerárquicamente superior con respecto al que dictó una resolución que se estima injusta, la revoque o reforme, total o parcialmente"<sup>16</sup>

Los requisitos generales del recurso de apelación son la existencia de un juez inferior (a quo), un juez o tribunal superior (ad quem), un apelante, una resolución impugnada y un apelado que resulta beneficiado con la resolución que se apela.

Así, el recurso de apelación representa una garantía de los ciudadanos, bajo tres aspectos:

- 1.- En cuanto a que hace posible la corrección de errores.
- 2.- La objetividad con que se analiza el juicio, por jueces distintos.
- 3.- La importancia jerárquica del juez de apelación para imponer su decisión sobre el juez inferior.

<sup>13</sup> Becerra Bautista José. Ob. Cit. p. 591.

<sup>14</sup> Palomar de Miguel Juan. Ob. Cit. p. 1150.

<sup>15</sup> Enciclopedia Jurídica Omeba. p. 138.

<sup>16</sup> Palacio Manuel, citado por De Santo Víctor. Ob. Cit. p. 237.

Mediante el recurso de apelación, el pleito decidido por el juez inferior es llevado al juez superior, y éste tiene el mismo conocimiento pleno que el primer juez; examina el pleito en todos los aspectos que podían ser objeto de exámen por parte del primer juez, sólo que su conocimiento esencialmente recae sobre la sentencia del primer juez, para declararla justa o injusta en hecho o en derecho.

El derecho de apelar corresponde a cualquiera que haya sido parte y se afecte su interés con la sentencia impugnada, no sólo cuando ésta resuelva el fondo del asunto, sino cuando se atienda con ella a problemas procesales cometidos previamente a su emisión, que impidan la resolución de la cuestión efectivamente planteada.

"La apelación ante todo, contiene la declaración de voluntad de que se aplique la ley en favor del apelante, a través de la reforma de la sentencia de primer grado que se denuncia como nula o injusta, de hecho o de derecho".<sup>17</sup>

Así, la apelación debe lograr la máxima aspiración de los medios de impugnación que son: la seguridad jurídica que busca agotar todos los medios para lograr sentencias que guarden la mayor adecuación con la realidad y las exigencias de la justicia; y la economía y celeridad procesal, que tienden a la más pronta terminación de los juicios, pues la demora en definitiva también atenta contra la seguridad jurídica de los gobernados.

## **2.- TRAMITE DEL RECURSO DE APELACION**

### **2.1. MATERIA GENERAL**

#### **RECURSO DE APELACION EN MATERIA CIVIL**

En materia civil el recurso de apelación no trata de un juicio en que vuelvan a plantearse los mismos problemas de la primera instancia con un conocimiento pleno del tribunal de alzada, sino de una revisión de la resolución dictada en primera instancia para corregir los errores de derecho y de procedimientos que alegue el apelante con la

---

<sup>17</sup> Chloventa José. Principios de Derecho Procesal Civil. p. 553.

expresión de sus agravios, ya que el tribunal de segundo grado tiene el control de legalidad de las decisiones de los jueces de primera instancia. La apelación es de estricto derecho puesto que la revisión que implica esta apelación no permite un conocimiento nuevo, sino que debe examinar la resolución apelada valorando los agravios en atención a las disposiciones legales invocadas como violadas, por lo que en la apelación se combaten las infracciones a la ley sustantiva; y no se deben reiterar los trámites del proceso principal, sino que deben seguirse aquéllos creados para los medios de impugnación exclusivamente, que tienen por objeto comprobar la exactitud o inexactitud de los resultados obtenidos en el proceso originario.

Son partes en el recurso de apelación el particular afectado con la resolución, los terceros, los demás interesados a quienes perjudique la resolución y, el Ministerio Público cuando haya afectación de intereses sociales.

Las sentencias apelables son las que pongan fin a juicio y las interlocutorias, excepto las sentencias que causan ejecutoria por ministerio de ley o por determinación judicial.

Causan ejecutoria por ministerio de ley: las que no excedan de 5,000 pesos; las que hayan sido dictadas en segunda instancia; resuelvan una queja; dirimen competencia; y las que la ley establece que no son recurribles más que por otros medios de impugnación.

Causan ejecutoria por determinación judicial: las sentencias consentidas expresamente por las partes; las no recurridas dentro del término de ley; en las que se interpuso el recurso pero no se continuó en la forma y términos legales; o en las que haya desistimiento expreso.

El término para interponer la apelación sobre sentencias definitivas es de 5 días; y sobre autos y sentencias interlocutorias de 3 días. Puede formularse por escrito o en forma oral, ya que al momento de presentarse la apelación no se expresan agravios sino hasta que el expediente es tomado al juez de segunda instancia, pero sí deben señalarse los fundamentos de derecho que la motivan y los efectos que la admisión produce.

El juez de primera instancia al admitir la apelación, deberá considerar el interés jurídico del apelante y su legitimación, si el recurso fue interpuesto en tiempo, si se trata de una resolución impugnada mediante este recurso, y en que efecto se solicita la apelación para no suspender la ejecución del auto o sentencia (efecto devolutivo), o bien suspenderla hasta que cause ejecutoria la sentencia respectiva (efecto suspensivo), y en su caso, determinará en que efecto se admite dicha apelación.

Ahora bien, el juez debe calificar el grado de la apelación (efecto suspensivo o devolutivo), ya que de esta calificación depende el envío de las constancias al tribunal superior, pues si se admite en efecto devolutivo se remiten los autos originales y en efecto suspensivo sólo se envía al tribunal de segunda instancia copias certificadas de los documentos que señale el apelante al interponer su recurso, de los que señale el coltigante en el término de 3 días siguientes a la admisión de la apelación y de las que el juzgador estime necesarias.

El efecto suspensivo provoca la suspensión de la jurisdicción del juez inferior respecto del juicio principal por lo que queda facultado para actuar en lo relativo a los actos que no afectan al litigio principal, tales como la conservación y administración de bienes, previa garantía ofrecida por el apelante ante el juzgador de primera instancia, misma que deberá cubrir la devolución de las cosas que debe percibir el actor, sus frutos e intereses y la indemnización de daños y perjuicios si el superior revoca el fallo; y si es el demandado quien apela, su garantía debe incluir el pago de lo juzgado y sentenciado y su cumplimiento, en el caso de que la sentencia condene a hacer o a no hacer.

En el efecto devolutivo no se paraliza la ejecución o cumplimiento de la resolución impugnada el juez ad quem puede revocar esa determinación, estableciendo las medidas necesarias que permitan restituir las cosas al estado que tenían antes de la ejecución de la sentencia o del auto impugnado, mediante una fianza que contenga los mismos conceptos que la que se otorga con efecto suspensivo.

El apelado podrá adherirse a la apelación interpuesta dentro de las 24 horas siguientes a la notificación de la admisión de la apelación, y esta adhesión sigue la suerte de la apelación.

Una vez integrado el expediente se remite al tribunal superior, el cual revisará la admisión del recurso, confirmando en su caso, el grado en que fue calificado por el juez inferior y citará a las partes para que comparezcan en el término de 3 días si se trata de una sentencia interlocutoria o de un auto, si es una sentencia definitiva concederá 6 días para que expresen agravios. Una vez presentados los agravios del apelante (y del apelado en el caso de que haya interpuesto su apelación adhesiva), se corre traslado a la contraria para que fomule su contestación de agravios en igual término; si no se presentan los agravios del apelante la discreción del recurso opera automáticamente sin necesidad de acusarse la rebeldía correspondiente, por lo que la sentencia apelada quedará firme.

En los agravios, el apelante deberá indicar la resolución impugnada sea una sentencia definitiva, interlocutoria o un auto; narrar los hechos acontecidos; especificar cual es la parte de la sentencia que le afecta, citando el precepto legal invocado y explicar el concepto por el cual fue infringido; así como los puntos petitorios para solicitar se revoque o modifique la sentencia. Si los agravios formulados no cumplen con estos requisitos no serán tomados en cuenta para resolver la apelación.

En la apelación deben considerarse los siguientes principios procesales:

- 1) No podrá ampliarse la litis planteada en primera instancia.
- 2) El tribunal superior no puede suplir, modificar o ampliar los agravios en beneficio del apelante, lo que da lugar a la prohibición de estudiar de oficio la sentencia apelada a falta de expresión de agravios.
- 3) El tribunal superior analizará la resolución impugnada respetando las facultades discrecionales del juez que dictó la sentencia apelada.

Con la apelación se pueden denunciar efectos, vicios o errores de procedimiento o de la propia sentencia, como nulidades del proceso de primer grado, nulidades propias de la sentencia, errores de juicio o en la apreciación de los hechos y errores en la resolución de problemas de derecho.



Ahora bien, el apelado al contestar la apelación deberá reforzar los argumentos del juzgador para obtener la confirmación de la sentencia.

En la apelación no se admiten pruebas, excepción hecha a los siguientes casos:

a. Cuando por cualquier causa no imputable al oferedor de la prueba, ésta no hubiera sido practicada toda o en parte.

b. En los casos de pruebas supervenientes.

Estas pruebas siempre deberán estar relacionadas con la litis planteada y deberán ofrecerse en los escritos de expresión y de contestación de agravios, respectivamente. Una vez admitida la apelación por el tribunal superior, se corre traslado de ésta con las pruebas ofrecidas a la contraria para que en su caso, se ponga a ellas. Posteriormente, se señalará día y hora para la audiencia de desahogo de pruebas.

Las partes conservan en segunda instancia todos los derechos, cargas y obligaciones que en lo relativo a pruebas se establece en los preceptos que regulan su ofrecimiento y desahogo en primera instancia; así también, el tribunal superior se encuentra facultado tanto para allegarse de las pruebas que le sirvan para resolver la cuestión planteada conforme a derecho, como para ducir sobre la admisión y desahogo de las pruebas ofrecidas por las partes.

Finalmente, las partes pueden ofrecer alegatos por escrito dentro de los 5 días siguientes a la admisión de la expresión o contestación de agravios, respectivamente, o bien, una vez concluidas la recepción y desahogo de las pruebas ofrecidas.

La sentencia dictada por el tribunal superior podrá ser por unanimidad o mayoría de votos, ésta última con posibilidad de tener voto particular del magistrado oponente, como mera expresión de voluntad de éste, sin trascendencia jurídica en la sentencia.

La resolución que recaiga a la apelación podrá:

- 1.- Confirmar la sentencia apelada por considerar infundados los agravios.
- 2.- Modificar la sentencia en la parte que considere ilegal, subsistiendo íntegramente el resto de la sentencia y ordenando los términos en que deberá ser resuelta la parte modificada.
3. Revocar la sentencia cuando los agravios sean fundados dejándose sin efectos la resolución de primera instancia, sea por cuestiones procesales o de fondo.

Por último, se establece el recurso de denegada apelación procedente en aquellos casos en que el recurso de apelación no sea admitido por el juez inferior, mismo que se promueva ante el tribunal superior dentro de los tres días siguientes a la notificación del desechamiento, o en el mismo acto en el que se desecha el recurso de apelación si éste se promueva en forma oral, debiendo indicar el apelante las constancias necesarias para integrar el expediente que revisará el juez Ad Quem sobre el recurso de apelación desechado; el apelado podrá también señalar en su caso, las constancias que considere deben ser revisadas, incluyendo las que el tribunal superior requiera por sí mismo para resolver efectivamente el recurso de apelación denegado.

El tribunal superior admite sin mayor trámite el recurso de denegada apelación, salvo que éste sea extemporáneo o bien lo sea el recurso de apelación, por lo que declarará desierto el recurso quedando firme el desechamiento dictado por el juez de primera instancia. Al momento de admitir el recurso de denegada apelación, el tribunal superior decidirá la calificación del grado del recurso ordenando al juez inferior la remisión de los autos en los casos de efecto suspensivo del recurso, o cuando sea en efecto devolutivo, se ordenará la remisión de las constancias señaladas por las partes y las que el propio tribunal señale, y se continúa el trámite del recurso de apelación ante el tribunal superior hasta dictar resolución definitiva.

En materia procesal civil, existe una confusión entre el recurso de denegada apelación y el recurso de queja que establece como procedencia para interponerlo

cuando se niegue la apelación instada, en virtud de que diversos Códigos Procesales Locales establecen la denegada apelación dentro del recurso de queja y el Código Federal de Procedimientos Civiles establece como medio de impugnación el recurso de denegada apelación en sus artículos 259 a 266.

### APELACION EXTRAORDINARIA

Este medio de impugnación no es una verdadera apelación, ya que no se persigue con ella la finalidad que corresponde a la apelación normal, por lo que se considera que es una institución de contenido complejo, presentando un paralelismo en parte, con el juicio de amparo indirecto, por lo que para algunos procesalistas es un pequeño proceso impugnativo autónomo.<sup>18</sup>

Procede la apelación extraordinaria contra sentencias firmes que no admiten recurso alguno; por falta de representación en el juicio (desde su inicio); cuando el emplazamiento del demandante hubiera sido ilegal; o por incompetencia del juez. La finalidad de la apelación extraordinaria es la de buscar la nulidad de la resolución impugnada, por haber sido dictada en un procedimiento viciado.

El plazo para interponer la apelación extraordinaria es de 3 meses a partir de la notificación de la sentencia, aún cuando ya haya causado ejecutoria. Son competentes para conocer de este recurso las Salas Civiles o Familiares del Tribunal Superior de Justicia, según corresponda a la materia. La ejecución de la sentencia en éstos casos quedará suspendida hasta que transcurran los 3 meses para interponer la apelación extraordinaria.

La interposición de la apelación extraordinaria se hace mediante la presentación de una demanda en juicio ordinario y su procedimiento se sigue con todos sus trámites; por lo que deben ofrecerse las pruebas convenientes para obtener la nulidad de todo el procedimiento primario inclusive, y no sólo de la resolución impugnada; por lo que la apelación extraordinaria pierde la característica de recurso para ser realmente un proceso impugnativo de nulidad, ya que sus requisitos formales no son de un recurso.

---

<sup>18</sup> Gómez Lara Cipriano. Ob. Cit. p. 154.

El juez de primera instancia podrá desechar la apelación extraordinaria por ser extemporánea o cuando el apelante se haya hecho sabedor del juicio de primera instancia durante el procedimiento primario.

## 2.2. MATERIA FISCAL

Los recursos en el procedimiento contencioso-administrativo, pueden considerarse como los medios legales con que cuentan las partes para impugnar una resolución que se considera ilegal por incurrir en violaciones procesales o de fondo, ante un órgano superior al que dictó la sentencia, el cual debe decidir si confirma, revoca o modifica la resolución impugnada ante él.

Como ya hemos señalado en el capítulo anterior, la materia fiscal contempla diversos medios de impugnación mediante los recursos de reclamación, revisión y reclamación, éste último creado a partir de 1996, y que a continuación analizaremos.

### CARACTERISTICAS

El recurso de apelación en esta materia es, en principio, de carácter unilateral pues sólo puede ser iniciado su procedimiento por las autoridades demandadas.

El Actor podrá intervenir en este recurso para manifestar lo que a su derecho convenga, siempre y cuando la autoridad apele; y si con dicha sentencia también se afecten sus intereses, podrá apelar la misma. Si no resulta procedente el recurso de apelación de la autoridad, tampoco lo será el que en su caso interponga el actor.

Las secciones de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación son las competentes para resolverlo de conformidad con el artículo 20, fracción II de la Ley Orgánica del Tribunal que entró en vigor el 1º de enero de 1996.

Sólo serán apelables las sentencias dictadas por las Salas Regionales que:

- a) Resuelvan en definitiva el juicio de nulidad.

b) Decreten o nieguen sobreseimientos.

c) Cometan violaciones procesales que trasciendan al sentido de la resolución apelada.

Se presenta por escrito dentro de los veinte días siguientes a aquel en el que surta efectos la notificación de la sentencia de la Sala Regional apelada ante la Sala Superior del Tribunal, excepto cuando la resolución administrativa impugnada en el juicio de nulidad sea emitida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en cuyo caso se podrá presentar el recurso de apelación ya sea ante la Sala Regional que dictó la sentencia que se impugna con el recurso o ante la Sala Superior del Tribunal.

Si la resolución impugnada fue emitida por una autoridad regional o local el recurso de apelación deberá ser promovido por la Autoridad central de dicha autoridad; excepto en el caso de resoluciones dictadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en cuyo caso, podrá ser promovido por la autoridad regional o central, correspondiente. Si la autoridad central que debe presentar su recurso de apelación directamente en Sala Superior no tiene su sede en el Distrito Federal, para poder promover el recurso de apelación deberá tener un representante en el Distrito Federal.

En los casos de coordinación fiscal de la Federación con las Entidades Federativas, sólo podrá interponer el recurso de apelación la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en representación de la Federación.

## REQUISITOS

La procedencia del recurso de apelación queda sujeta a que la resolución impugnada en el juicio nulidad cumpla con cualquiera de los siguientes requisitos:

a) Que el monto del asunto exceda de 200 veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal elevado al año, al momento de interponer el recurso.

b) Sea de importancia y trascendencia acreditadas.

En los casos en que la resolución administrativa haya sido emitida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la importancia y trascendencia del asunto será determinada a juicio del superior jerárquico central o regional, de la autoridad encargada de la defensa del asunto.<sup>19</sup>

c) Sea una resolución dictada en materia de responsabilidad de servidores públicos.

En materia de seguridad social, sólo procederá el recurso de apelación independientemente de la cuantía del asunto, en los siguientes casos:

a) Cuando se determinen sujetos obligados.

b) Se trate de los conceptos que integran de la base de cotización.

c) En los casos del grado de riesgo para efectos del seguro de riesgo del trabajo.

No procederá el recurso de apelación cuando en la sentencia dictada por la Sala Regional se aplique Jurisprudencia del Poder Judicial Federal, en cuyo caso la autoridad podrá interponer recurso de revisión, contra la sentencia emitida con base en dicha Jurisprudencia.

## TRAMITE

Una vez presentado el recurso de apelación se corre traslado al particular para que exponga sus consideraciones en un término de 20 días hábiles y si lo desea, apele la parte de la resolución que le afecte, en cuyo caso, se correrá traslado a la autoridad apelante para que presente la contestación a la apelación del particular en igual término.

---

<sup>19</sup> Así se establece en el Código Fiscal de la Federación, aún cuando la Exposición de Motivos del Ejecutivo no menciona las bases consideradas para tal determinación; sin embargo, podemos atender a lo dispuesto en la Exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal de 1936, en donde se manifestó que dicha determinación quedaba a cargo del superior jerárquico con la finalidad de que fueran recurribles únicamente aquéllos asuntos que verdaderamente tuvieran importancia y trascendencia para el interés federal.

Con contestación por parte de la autoridad o sin ella, el Magistrado Ponente formulará el proyecto de resolución dentro de los siguientes 45 días y lo someterá a la Sección correspondiente de la Sala Superior.

La Sección -actuando en Órgano Colegiado-, determinará si el asunto es de importancia y trascendencia, excepto cuando el superior jerárquico de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ya lo haya determinado de conformidad con la fracción III de los artículos 245 y 246 segundo párrafo, del Código Fiscal de la Federación.

Ambas partes podrán presentar pruebas supervenientes o relativas a hechos posteriores a la sentencia que puedan tener influencia en la resolución.

El objetivo del recurso de apelación es el de resolver la cuestión efectivamente planteada; por lo que puede la Sección corregir errores en la cita de preceptos legales sin cambiar los hechos acontecidos y examinando en conjunto los razonamientos expuestos en la demanda, la contestación, la sentencia y en el recurso de apelación.

Las Secciones de la Sala Superior y los Magistrados que las integran se encuentran obligados a resolver el recurso de apelación en el término establecido por el Código Fiscal, ya que también pueden ser sujetos de excitativa de justicia por parte del Pleno de dicha Sala en los términos de los artículos 241 y 242 del citado Código.

## RESOLUCION

La Sala Superior al resolver el recurso de apelación podrá determinar lo siguiente:

- 1.- Desechar el recurso.
- 2.- Confirmar la sentencia apelada.

En ambos supuestos, una vez resuelta la apelación, la sentencia dictada por la Sala Regional quedará firme.

**3.- Modificar o revocar la sentencia apelada. En este último caso, el efecto de la resolución de la apelación será:**

**a) Substituiría.**

**b) Mandar reponer el procedimiento del juicio desde el momento en que se cometió la violación.**

En estos casos, una vez que la Sala Regional dicte su resolución en cumplimiento a lo ordenado por la Sección de la Sala Superior, ésta será definitiva para la autoridades desde la fecha en que les sea notificada tal resolución y para el particular, una vez vencido el término para interponer el juicio de amparo.

Por lo anterior, el cumplimiento de la sentencia de la Sala Regional quedará suspendido hasta que se resuelva el recurso de apelación o bien, hasta que se dicte una nueva sentencia por la Sala Regional en cumplimiento de esta resolución, conforme proceda en cada caso.



## PROBLEMAS PROCESALES DEL RECURSO DE APELACION

El recurso de apelación en estudio presenta graves cuestionamientos procesales, ya que el legislador al crearlo ha omitido considerar ciertos requisitos legales y procesales aplicables a éste recurso, creando así entre otras cosas, privilegios procesales en favor de las Autoridades que atentan entre otros puntos, contra el principio general de derecho de igualdad de las partes en el juicio, consistente en que deben tener situación idéntica frente al juzgador, por lo que no debe haber ventajas ni privilegios en favor de alguna de las partes, máxime si se considera que por naturaleza propia el juicio de nulidad fue creado como un medio de impugnación a favor de los particulares afectados por los actos de autoridad. Así, los problemas procesales que presenta el recurso de apelación son los siguientes:

### 1.- CARACTER UNILATERAL.

El Código Fiscal de la Federación establece que solamente podrá ser interpuesto el recurso de apelación por las autoridades que resulten afectadas con la sentencia dictada por la Sala Regional, ya que el legislador al crear éste recurso no incluyó al particular, considerando que éste cuenta con el juicio de amparo para proteger sus intereses, sólo que dicha apreciación resulta equívoca en atención a lo siguiente:

En primer lugar, debe atenderse que el recurso de apelación no puede compararse con el juicio de amparo toda vez que éste último fue creado para proteger a los particulares cuando sean afectados en sus garantías individuales, y precisamente considerando que las autoridades no pueden acudir al juicio de amparo en defensa de su interés, ha sido creado desde principios de siglo, el recurso de revisión que si bien se ha modificado su regulación<sup>1</sup> a través del tiempo, ello no significa que no han tenido un medio para proteger sus intereses.

Ahora bien, si con el recurso de apelación también se protegen los intereses de la autoridad convendría analizar y comparar las causales de procedencia del recurso de revisión con el de apelación ya que hasta 1995, ambas partes tenían la posibilidad de

---

<sup>1</sup> Inicialmente ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (1947-1987), posteriormente ante el Tribunal Fiscal de la Federación (1967-1988) y, por último, ante los Tribunales Colegiados de Circuito (1988-a la fecha).

acudir al Poder Judicial en defensa de sus intereses, por lo que resulta innecesario crearle a la autoridad un nuevo recurso cuando ya tenía un medio de impugnación.

Bajo este tenor, la creación de éste recurso de apelación en los términos en que se encuentra establecido en el Código resulta un tanto incongruente ya que la autoridad siempre ha contado con un medio de defensa ante las sentencias del Tribunal Fiscal aunado a la presunción de legalidad de sus actos determinada en el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación, puesto que como lo hemos señalado anteriormente, los actos de autoridad deben presumirse inicialmente legales, pues la Administración Pública debe seguir los lineamientos establecidos en las leyes en todas sus actuaciones y sólo en el caso, de que la autoridad se aparte de la ley, podrá impugnarse su acto mediante el juicio de nulidad. Es por ello que el particular debe demostrar la ilegalidad de los actos de las referidas autoridades y así no resulten afectados sus intereses.

Así, la finalidad del juicio de nulidad es determinar si los actos de la autoridad resultan apegados o no a la ley y para ello el Tribunal Fiscal cuenta con los elementos que cada parte aporte dentro de dicho juicio, por lo que siendo el Tribunal un órgano imparcial las sentencias que dicte debe considerarse como válidas. Ahora bien, pensando que en los casos de afectación a las garantías individuales de los particulares, éstos cuentan con el juicio de amparo, fue creado para la defensa de los intereses de las autoridades el recurso de revisión; por lo que si ya cuentan con un medio de defensa, no hay motivo ni deficiencia legal o procesal alguno, que origine la creación de un nuevo medio de impugnación.

En este orden de ideas, si consideramos que el legislador pretende que el propio tribunal revise sus actos<sup>2</sup>, para así evitar la en ocasiones innecesaria intervención del Poder Judicial en esta materia, la regulación de la apelación resulta contraria a los principios generales del procedimiento, pues una de las características principales de los medios de impugnación es la existencia de un juzgador de segunda instancia, sólo que

---

<sup>2</sup> Pues si la petición de revisión de la sentencia por parte de las autoridades ya existía mediante el recurso de revisión anteriormente creado, no puede existir otro motivo ni intención del legislador para crear el recurso de apelación, que la de revisar el propio tribunal sus sentencias.

en base al principio general de derecho de equidad procesal<sup>3</sup>, este juzgador debiera ser el mismo que revise las instancias propuestas por ambas partes, pues de otra forma, la apreciación de cada juzgador es distinta. Se señala lo anterior, en atención a que cuando el particular manifieste que la resolución obtenida en el Tribunal resulta ilegal ya sea por violaciones cometidas por la autoridad administrativa o por el propio Tribunal, debe acudir al juicio de amparo para proteger su garantía constitucional de cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento (Art. 14), pues no puede esperar -como lo veremos más adelante-, a que la autoridad inicie el proceso de apelación para él a su vez, impugnar la ilegalidad del acto combatido; de ahí que se considera que no será el mismo criterio ni el mismo órgano superior, que determine la validez o ilegalidad de cada asunto.

Es importante precisar en este momento, que lo anterior no se refiere a que contra la misma sentencia de la Sala Regional se dé la interposición de las dos instancias al mismo tiempo, pues la interposición del recurso de apelación deja sin materia el juicio de amparo por no ser una sentencia aún definitiva la que se impugne por ese medio, sino más bien se pretende analizar que el resultado de la segunda instancia resuelta por la Sala Superior del Tribunal no será igual a la que en su caso dictara el Tribunal Colegiado en amparo, puesto que ambos órganos no se encuentran al mismo nivel jerárquico y su criterio puede variar al momento dictar la sentencia que resuelva el fondo del asunto.

Bajo este tenor, si el propio Tribunal revisa sus fallos mediante el recurso de apelación (independientemente de la intención que tuvo el legislador al crear este recurso), lógico es que su facultad revisora sea extensiva a ambas partes, es decir, que también revise las sentencias que afecten al particular, pues por ejemplo, si el particular considera que se violaron en su perjuicio las formalidades del procedimiento con la sentencia de la Sala Regional, podría acudir en apelación ante el propio Tribunal para obtener la reposición del procedimiento, sin necesidad de acudir al juicio de amparo y saturar a los Tribunales Colegiados de trabajo que no les corresponde, puesto que la Sala Superior ya está facultada para revisar las sentencias dictadas por dichas Salas Regionales.

---

<sup>3</sup> Los principios generales del derecho, si bien no figuran dentro del texto legal, la jurisprudencia y la doctrina los reconocen y deben ser respetados en todo momento, de manera que su violación constituye una ilegalidad del acto o proceso que deja de observar dichos principios generales del derecho.

Cabe hacer mención que el carácter unilateral del recurso de apelación de que se habla, se refiere a la acción de iniciar el proceso de apelación, ya que el particular si puede apelar ante el propio Tribunal Fiscal la sentencia que lo afecta, sólo que se encuentra sujeto a la decisión de la autoridad para interponer el recurso, y como el juicio de amparo y el recurso tienen diferentes términos para interponerse, el particular se encuentra obligado a promover dicho juicio de amparo aún cuando posteriormente haga valer las cuestiones de ilegalidad que le afecten mediante el recurso de apelación, pues al momento de presentar la demanda de amparo desconoce si la autoridad interpondrá el recurso y sólo entonces hacer valer sus consideraciones. Bajo este tenor, si el particular decide esperar a apelar la sentencia combatida hasta que la autoridad inicie el procedimiento de apelación, pueden darse dos situaciones:

1. Que la autoridad decida no recurrir la sentencia, y entonces el particular habrá perdido todo medio de impugnación para defenderse, puesto que el término para interponer el juicio de amparo habrá fenecido y él no puede iniciar el proceso de apelación.

2. Que la autoridad al momento de revisar el expediente y observar que no se interpuso demanda de amparo en contra de la sentencia de la Sala Regional, decida tampoco impugnarla mediante el recurso de apelación, porque quizá determine que los intereses del particular se encuentran más afectados que los de ella, e igual que en el caso anterior el particular se encontrará sin medio de defensa de sus intereses.

Por último, si la sentencia dictada por la Sala Regional únicamente afecta al particular, éste deberá forzosamente promover el juicio de amparo contra dicha sentencia, pues resultaría ilógico que esperara a que la autoridad apele una sentencia que le es totalmente favorable, y si con tal sentencia se afectara al particular por cuestiones de índole formal es innecesario que éste deba promover el juicio de amparo cuando podría el propio Tribunal Fiscal revisar tal sentencia y con plenitud de jurisdicción revocar la misma y ordenar la reposición de dichas formalidades, sin necesidad de promover instancia ante el Poder Judicial Federal, ya que la finalidad del recurso de

apelación es el nuevo estudio del asunto por un órgano superior jerárquico al que la dictó, y este es el caso de la Sala Superior del Tribunal.

## 2.- REQUISITOS DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA.

Sobre este particular, tanto el Tribunal Fiscal como el Poder Judicial federal no han definido concretamente cuando se encuentra acreditada la importancia y trascendencia de los asuntos impugnados mediante el recurso de revisión, en virtud de que cada asunto reviste sus propias características de importancia y trascendencia, por lo que resulta difícil dar un concepto preciso sobre este requisito para el recientemente creado recurso de apelación, debiendo remitirse por analogía, a los razonamientos que la doctrina establece en términos generales para estos requisitos así como a la Jurisprudencia sustentada por el Poder Judicial Federal aplicable al recurso de revisión vigente hasta 1995.

Respecto de la doctrina hemos ya señalado en el Capítulo II de este trabajo, los razonamientos expuestos por el Lic. Emilio Margain Manautou sobre este particular<sup>4</sup>. La Jurisprudencia del Poder Judicial que a continuación se cita establece criterios genéricos sobre el acreditamiento de los requisitos de importancia y trascendencia en el recurso de revisión, por lo que en principio y para tener una idea general de los mismos pueden servirnos de base para nuestro estudio del recurso de apelación.

**"IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA NECESARIA PARA LA PROCEDENCIA DE LA REVISION FISCAL. EN QUE CONSISTE.** Los requisitos de importancia y trascendencia deben estimarse satisfechos cuando a propósito del primero de ellos, la recurrente exprese razones que no cabría formular en la mayoría o en la totalidad de los asuntos de que conozcan las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación y pongan, por lo mismo, de manifiesto que se trata de un asunto excepcional; la interpretación que se dé al artículo 248 párrafo tercero primer supuesto del Código Fiscal de la Federación, debe ser en el sentido de que el asunto excepcional debe ser de cierta índole que revista gran entidad y consecuencia; y

---

<sup>4</sup> Véase pág. 53.

en relación con el segundo, tales razones deben poner de relieve que la resolución que sobre el particular se dicte trascendería en resultados de índole grave, de entrañar menoscabo o privación del derecho a interponer el citado medio de impugnación.<sup>5</sup>

"REVISION FISCAL. CONCEPTO DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA DEL ASUNTO.- La importancia y trascendencia a que se refiere el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación radica en el asunto en sí mismo considerado y no en la forma en que se resolvió. Ahora bien, de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española, las acepciones gramaticales de Importancia y trascendencia son las siguientes: Importancia: Calidad de lo que importa, de lo que es muy conveniente o interesante o de mucha entidad o consecuencia Trascendencia Resultado, consecuencia de índole grave o muy importante. Estas acepciones, dan como resultado que deba considerarse que se está en presencia de un asunto que reúne requisitos de importancia y trascendencia en aquel negocio respecto del cual se puede justificar la necesidad de ser revisado en segunda instancia, mediante razones que no pueden ni podrían formularse en la mayoría de los negocios y menos en la totalidad de los asuntos, porque de aceptar lo contrario, se trataría de un asunto común y corriente y no de importancia y trascendencia en el sentido que establece la ley."<sup>6</sup>

"REVISION FISCAL, PROCEDENCIA DE LA. REQUISITOS DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA DEL ASUNTO, NO SE SURTEN POR LA SOLA CIRCUNSTANCIA DE QUE SE CUESTIONE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA. Los requisitos de importancia y trascendencia del negocio para que proceda el recurso de revisión fiscal, a que se refiere el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, se

<sup>5</sup> S.J.F. VIII Epoca. Tomo X. Noviembre 1992. Tribunales Colegiados. p. 267

<sup>6</sup> S.J.F. y su Gaceta. IX Epoca. Tomo II. Diciembre de 1995. p. 442.

consideran satisfechos el primero, cuando el asunto no común a los que conoce el Tribunal Fiscal de la Federación, esto es, que se trate de un asunto excepcional; y el segundo, cuando la resolución que sobre el particular se dicte tuviera resultados o consecuencias de índole grave. Luego, si el recurso versa sobre la competencia de la autoridad que emitió el acto impugnado tal cuestionamiento no hace, por sí solo, importante o trascendente el asunto, puesto que de aceptarse lo contrario, bastaría que en todo juicio de nulidad se impugnara la competencia de la autoridad, para que se surtieran los mencionados requisitos en un negocio que, por su propia naturaleza, no tiene nada de excepcional."<sup>7</sup>

En materia de seguridad social, no es necesario razonar la importancia y trascendencia del asunto cuando la resolución impugnada verse sobre determinación de sujetos obligados, conceptos que integren la base de cotización o sobre el grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgos del trabajo.

Con lo anterior, surge la cuestión cuando el asunto sobre esta materia no verse sobre dichos puntos, podrá ser impugnado mediante el recurso de apelación siempre que sea importante y trascendente, o cuando exceda de la cuantía mínima señalada en la fracción I, del artículo 245 del Código Fiscal; ya que ese mismo artículo señala que será procedente el recurso cuando se dé alguno de los casos señalados y en su fracción V, habla de la materia de seguridad social especificando las causas por las que podrá presentarse el recurso de apelación, sólo que dicho precepto no es claro sobre si se limita la materia de seguridad social exclusivamente a las causas indicadas, o si cuando pueda caer el asunto que se impugne en las primeras dos fracciones del artículo, pueda ser procedente el recurso.

Sobre este particular el Poder Judicial al resolver el recursos de revisión vigente hasta 1995, ha considerado que si el asunto no versa sobre éstos cuestionamientos, dicho recurso es procedente siempre que la autoridad razona la importancia y trascendencia de dicho asunto, o si el mismo excede de la cuantía mínima señalada en el

---

<sup>7</sup> Gaceta del S.J.F. Segunda Sala. VIII Epoca. Diciembre de 1993. p. 27. Contradicción de Tesis 15/92.

Código Fiscal, como se observa en los siguientes criterios sostenidos por ese máximo Tribunal.

"REVISION FISCAL. IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA DEL ASUNTO (CUANTIA INDETERMINADA). EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL DEBE RAZONAR POR SEPARADO LOS REQUISITOS DE.- Cuando no se presume la importancia y trascendencia del negocio en términos de la parte final del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, en virtud de que el asunto versa sobre la determinación de sujetos obligados, de conceptos que integran la base de cotización o del grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgos del trabajo, y se trata de un asunto de cuantía indeterminada, la recurrente (IMSS) se encuentra constreñida a razonar la importancia y la trascendencia del negocio en los términos que se indican en la primera parte del tercer párrafo del artículo 248 del Código Tributario. Razonamiento que debe analizarse por separado para cada uno de dichos requisitos, a fin de que el Tribunal Colegiado esté en aptitud de analizar si se reúnen o no los requisitos mencionados y así establecer la procedencia del recurso."<sup>8</sup>

"REVISION FISCAL. CUANDO SE DEBE RAZONAR LA IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA. APORTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL.- Tratándose de aportaciones de seguridad social, sólo en los casos que limitativamente señala el párrafo tercero del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, es innecesario que el recurrente razone la importancia y trascendencia del negocio, por presumirse que en dichos casos específicos ya se da tal circunstancia. De ello se sigue que cuando el asunto no versa sobre la determinación de sujetos obligados, de conceptos que integran la base de cotización y del grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgos del trabajo, la

<sup>8</sup> Gaceta del S.J.F. No. 48. 1er. T. C. del 1er. C., Diciembre 1991, p. 53.



autoridad recurrente debe razonar la importancia y trascendencia del negocio, para los efectos de la admisión del recurso.<sup>9</sup>

Por último, el Código Fiscal establece que cuando la resolución impugnada haya sido dictada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Sección de la Sala Superior no analizará si los requisitos de importancia y trascendencia fueron o no razonados debidamente por dicha autoridad, lo que nos lleva a concluir que el legislador pretende sin razón favorecer a esta autoridad sobre el resto de las autoridades que pueden intervenir en los juicios contenciosos-administrativos, ya que se le concede la preferencia de no quedar sujeta a la decisión de la Sala Superior para el estudio de este requisito de procedencia del recurso, cuando es contrario a toda técnica procesal dejar al arbitrio de la propia autoridad tal análisis, pues debe ser una autoridad objetiva e imparcial la que estudie ese cuestionamiento.

En oposición a lo anterior, y como sucede en la práctica, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público manifiesta que es importante y trascendente el recurso de apelación a juicio del superior jerárquico sin razonar los motivos por los que considere que el asunto revierte tales características y la Sala Superior debe considerar procedente ese recurso aún cuando no se reúnan los requisitos exigidos por el Código Fiscal, por lo que no es posible crear favoritismos a esta autoridad en particular, ya que los asuntos que afectan al interés de la federación no solamente son aquellos dictados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y sin embargo, a las demás autoridades se les impone la obligación de razonar cada asunto que se recurre en apelación, las características de importancia y trascendencia.

Cabe mencionar que lo anterior se señala con la finalidad de buscar la equidad procesal que todo medio de impugnación debe cumplir, puesto que los actos de autoridad ya cuentan desde el inicio del juicio de nulidad, con la presunción de legalidad como lo hemos señalado en el apartado anterior, y conceder a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la decisión de juzgar (sin razonar) la importancia y trascendencia de cada asunto deviene en un desequilibrio procesal en el recurso, al protegerse a dicha Secretaría cuando cuenta con los mismos elementos de defensa que cualquier otra autoridad.

---

<sup>9</sup> Gaceta S.J.F. No. 42. T.C. del 18o. C., Junio 1991. p. 134.

### 3.- INTERVENCION DEL PARTICULAR.

Al crear este recurso, el legislador limitó y condicionó arrónaamante la intervención dal particular a la voluntad de la autoridad, pues éste solamente podrá intervenir siampre que la autoridad haya iniciado el proceso del recurso, y su participación en los siguientes supuestos,:

A. Apalando la sentencia en la parte que a él le afecte.

B. Manifestando lo que a su derecho convenga cuando le sea totalmente favorable la sentencia, expresando sus motivos para que la sentencia dictada por la Sala Regional sea confirmada.

Con lo anterior se viola el principio genaral de equidad procesal qua daben guardar las partes en todo procedimiento, en virtud de que si bian el particular cuenta con al juicio de amparo para Impugnar las sentencias del Tribunal Fiscal que le afecten, con la creación de este recurso se presentan diversos problemas procesales entre el juicio de amparo y este recurso como son: el que el particular debe promover su instancia de amparo dentro del término de quince días si la santancia le afecta, y no esperar a la posibilidad de Impugnarla mediante al recurso de apelación hasta que la autoridad lo haga, pues queda sujeto a la decisión da la autoridad de promover la instancia y sólo así poder impugnar la sentencia por esa vía.

Lo anterior implica un doble trabajo tanto para el particular como para el Tribunal Fiscal y los Tribunales Colegiados en atención a lo siguiente:

1) El particular debe promover su instancia de amparo a la fecha de vencimiento y posteriormente, verificar si la autoridad apeló la sentencia o no, en caso de que no haya presentado el recurso, al juicio de amparo seguirá su curso normal. Si la autoridad presenta el racurso, debará al particular esparar a que le notifiqúan el racurso de apalación y promover entonces su apelación contra la sentencia que también le afecta, dentro del término da vainte días, por lo que la demanda de amparo será

desechada<sup>10</sup> por no ser interpuesta contra una sentencia definitiva, en los términos de la fracción III del artículo 73 de la Ley de Amparo, lo que implica una doble presentación de la instancia pues si la resolución que dicte la Sala Superior tampoco le es favorable al particular, promoverá nuevamente el juicio de amparo contra ésta nueva resolución -que quizá pueda tener el mismo sentido que la primera sentencia impugnada en los casos en que se deseché el recurso de apelación, por ejemplo-, y continuará el procedimiento del mismo ante el Tribunal Colegiados de Circuito.

2) La sala Regional al recibir la demanda de amparo debe acordar su presentación y remitir el expediente a Tribunal Colegiado competente para su resolución, sólo que debe cerciorarse previamente que no se interpuso el recurso de apelación, pues de lo contrario el juicio de amparo seguiría su proceso en forma improcedente dado que no se está atacando una sentencia definitiva. Sin embargo, la obligación de acordar la presentación del amparo y remitir el expediente debe ser cumplida por la Sala Regional, de conformidad con el artículo 169 de la Ley de Amparo, por lo que realiza también un doble trabajo al iniciar los trámites del juicio de amparo y posteriormente los del recurso de apelación.

3) Los Tribunales Colegiados también realizan trabajos excesivos innecesarios al estudiar el juicio de amparo para desecharlo por no ser interpuesto contra una sentencia definitiva y volver a analizar la demanda de amparo contra la resolución recaída al recurso de apelación cuando no favorezca los intereses del particular y éste vuelva a promover su demanda de amparo; y sobre este nuevo juicio de garantías seguir el procedimiento de amparo.

Por lo anterior, la actuación del particular para defender sus intereses se encuentra sujeta a que las autoridades decidan promover o no el recurso de apelación, y con ello se rompe toda equidad entre las partes dentro de este proceso de impugnación, por lo que el legislador debió prever que en los términos en que ha quedado establecido el recurso dentro del Código Fiscal, no se cumplen los requisitos mínimos que todo medio de impugnación debe cumplir, ya que ninguna de las partes debe estar sujeta a la voluntad de la otra parte para promoverlo.

---

<sup>10</sup> Siempre y cuando se le haya informado al Tribunal Colegiado de Circuito de la presentación del recurso, previamente a la admisión del juicio de amparo.

Cabe hacer notar que tal y como ha quedado establecido, si bien el particular puede impugnar la sentencia que lo afecta libremente mediante la interposición del juicio de amparo, éste no es el medio idóneo para hacerlo si la autoridad promueve el recurso de apelación con posterioridad ya que debe el particular esperar a que se resuelva dicho recurso y analizar si le sigue afectando el fallo, lo que quedará sujeto a la interposición del mismo para que su demanda de amparo sea procedente.

#### 4.- PRESENTACION DEL RECURSO.

Las autoridades apelantes deben interponer el recurso ante la Sala Superior del Tribunal, excepto cuando la resolución administrativa resuelta por la Sala Regional sea emitida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en cuyo caso tiene la posibilidad de presentar el recurso ante la Sala Regional o ante la Sala Superior del Tribunal, lo que implica un privilegio procesal innecesario para esta autoridad sobre cualquiera otra autoridad administrativa que sea parte en los juicios de nulidad, puesto que cuenta con las mismas posibilidades de defender sus intereses al igual que las otras autoridades, por lo que no es posible que el legislador le conceda esa distinción de presentar el recurso en donde le sea más conveniente para que se interponga en tiempo pues su nivel jerárquico es el mismo que el resto de las autoridades, ya que en la exposición de motivos no se aclaran las razones por las que la Secretaría de Hacienda deba contar con ese beneficio sobre las demás autoridades<sup>11</sup>.

Aunado a lo anterior, el legislador omitió considerar las graves consecuencias que este beneficio innecesario le trae al Tribunal, toda vez que si es la Sala Regional quien recibe el recurso de apelación de la autoridad, debe dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes informar a la Sala Superior de la presentación del recurso y remitir inmediatamente el expediente a dicha Sala para su tramitación, solo que en muchas ocasiones la Sala Regional no cuenta con las constancias suficientes que le permitan conocer la fecha en que la sentencia haya sido notificada a las partes, por lo que no sabrá con precisión si el recurso ha sido presentado dentro del término legal o fuera de éste, y aún con esta omisión deberá remitir el expediente a la Sala Superior. Asimismo, si

---

<sup>11</sup> Aún cuando esta autoridad defiende el interés fiscal, pues como ya hemos señalado, cuenta con la presunción de legalidad de sus actos desde el inicio del juicio de nulidad.

la Sala Regional ya envió el expediente a la Sala Superior y el particular promueve el juicio de amparo, debería remitirse éste al Tribunal Colegiado competente que corresponda al domicilio de la Sala Regional -por ser ella la Autoridad Responsable de la sentencia que se impugna por esa vía-, e informar a dicho Tribunal Colegiado que la sentencia aún no es definitiva; sin embargo, no podrá ofrecer las constancias suficientes para acreditar tal situación pues ya no obra en su poder el expediente sino en la Sala Superior del Tribunal. A esta situación hay que agregar el tiempo que se lleva en las notificaciones y remisiones de los expedientes de las Salas Regionales más alejadas de la sede de la Sala Superior (como lo son las Salas Regionales Noreste, Norte Centro, Noroeste, Peninsular y del Sureste), lo que implica un retraso considerable en el trámite de dicho recurso pues habrá que agregar el tiempo en que cada Sala Regional pueda obtener las constancias de notificación, lo que le lleve remitir el expediente a la Sala Superior, más el tiempo normal de tramitación del recurso.

#### 5.- TÉRMINO DEL RECURSO

El Código Fiscal establece que las autoridades podrán interponer el recurso de apelación en el término de veinte días a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación de la sentencia dictada por la Sala Regional, sin embargo, el legislador también omitió considerar las consecuencias que esto trae con el juicio de amparo, ya que si bien asimila el recurso de apelación al juicio de amparo, (al momento de excluir al particular para promover por sí solo el recurso por argumentar que cuenta con el juicio de amparo para proteger sus intereses), no tuvo presente los siguientes argumentos:

a) En primer término concede a la autoridad un término mayor para impugnar la sentencia, pues el particular tiene quince días para impugnarla mediante el juicio de amparo y la autoridad cuenta con veinte días para promover el recurso, lo que implica una violación al principio general de equidad que deben guardar las partes en todo proceso. Esta igualdad se conserva durante todo el juicio de nulidad pues cuentan ambas partes con las mismas instancias e iguales términos para promover las mismas, por lo que no hay razón para que el legislador conceda un término mayor para que la autoridad presente su recurso, ya que esto es considerado como un privilegio procesal toda vez que la autoridad:

1. Tiene cinco días más para estudiar mejor el asunto.

2. Como los términos tanto para el juicio de amparo como para el recurso corren por separado a cada parte, en los casos en que se notifique en la misma fecha a ambas partes la sentencia, el particular afectado presentará su demanda de amparo en el término de quince días y la autoridad podrá revisar dicha demanda y mejorar así su recurso, en base a los argumentos expuestos por el particular, ya que ésta no será remitida al Tribunal Colegiado competente hasta en tanto haya transcurrido el plazo para la presentación del recurso de apelación.

b) El particular afectado con la sentencia deberá promover su demanda de amparo sin esperar a la presentación del recurso de apelación por parte de la autoridad pues su vencimiento será previo al de la autoridad, por lo que la procedencia de su instancia quedará sujeta a que al vencer el término para promover el recurso de apelación, éste sea o no presentado por la autoridad; por tanto, la sentencia al notificarse al particular guarda el concepto de definitiva para efectos de la interposición de la demanda amparo en tiempo, y a la vez no guarda dicho concepto sino hasta que fenezca el término del recurso, pues previamente al vencimiento de ese término, no puede saber el particular si la sentencia será impugnada por las autoridades.

c) Como consecuencia de lo anterior, el Tribunal Fiscal debe someterse a lo establecido por el Código Fiscal de la Federación, por lo que desafortunadamente no puede cumplir con su obligación de impartición de justicia, ya que para remitir el expediente al Tribunal Colegiado competente con el juicio de amparo, debe previamente asegurarse de que no se interpuso recurso de apelación, solo que en la práctica no depende de la Sala Regional contar con la fecha de notificación a las autoridades de la sentencia (cuando la misma fue enviada por correo certificado), al momento de presentación del juicio de amparo, por tanto, deberá detener la remisión del expediente, hasta en tanto tenga en su poder la constancia de notificación correspondiente y el informe de la Sala Superior del Tribunal de la presentación del recurso (exceptuando los casos de recurso de apelación por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público); pues aún cuando la Sala Superior le informe de la presentación de dicho recurso, ella

misma requerirá a la Sala Regional la constancia de notificación a las autoridades, por lo que la Sala Regional no podrá rendir su informe totalmente integrado por la omisión en la constancia de notificación.

Por otro lado, en la práctica se presentan los siguientes cuestionamientos que obstaculizan el trámite normal de los medios de impugnación establecidos:

1. Si se presenta en tiempo el recurso de apelación y la demanda de amparo, la Sala Regional debe remitir primeramente el expediente a la Sala Superior para que tramite el recurso y enviar la demanda de amparo al Tribunal Colegiado competente con el informe de que se ha interpuesto el recurso de apelación; sólo que la Sala Regional como autoridad responsable en el amparo, tiene también obligación de enviar el expediente integrado al Tribunal Colegiado<sup>12</sup>, nada más que como la sentencia impugnada por esa vía no será definitiva y por tanto se desechará el recurso, enviará únicamente el informe y las constancias que acrediten la interposición del recurso de apelación, para así el Tribunal Colegiado desechar la demanda de amparo, pues el Tribunal Fiscal no tiene facultad para determinar la situación de la demanda de amparo.

2. Si el recurso de apelación es presentado fuera de plazo y el juicio de amparo sí es presentado dentro de su término legal, la Sala Regional se encontrará ante el cuestionamiento de a qué autoridad debe remitir primeramente el expediente, en atención a lo siguiente:

Tiene la Sala Regional obligación de remitir el expediente tanto a la Sala Superior como al Tribunal Colegiado de Circuito. Como la interposición del recurso hace improcedente el amparo informará a dicho Tribunal Colegiado de la presentación del recurso y remitirá el expediente a la Sala Superior para su resolución. Ahora bien, si el particular conoce la extemporaneidad del recurso de apelación, solicitará a la Sala Superior su desechamiento mediante su escrito de manifestaciones, sólo que la Sala Superior puede analizar la improcedencia del recurso hasta su resolución, como lo veremos más adelante; y será entonces cuando el particular considere una denegación de justicia por parte del Tribunal Fiscal (injustamente, pues éste sólo cumple con las disposiciones del Código Fiscal), al retrasar el desechamiento del recurso hasta que se

---

<sup>12</sup> Artículo 169 de la Ley de Amparo.

resuelva; y por ende, se retrasa también la interposición de una demanda de amparo nuevamente sobre los razonamientos de la sentencia dictada en primera instancia que le siguen afectando.

3. Si el particular acude al domicilio de la Sala Regional a notificarse personalmente de la sentencia y a las autoridades se les notifica por correo certificado, éste último procedimiento de notificación es más lento, por tanto, la interposición del juicio de amparo se dará pravo al vencimiento del recurso de apelación, por lo que en principio, la Sala Regional está obligada a remitir el expediente al Tribunal Colegiado para que tramite el juicio de amparo, sin embargo, deberá reservarse la calificación de la sentencia contra la que se promueve el amparo hasta en tanto haya transcurrido el término para presentar el recurso, por lo que el Tribunal Colegiado no conocerá fehacientemente si la sentencia es una resolución definitiva y se debe o no admitir la demanda de amparo. Ahora bien, si la Sala Regional no remitiera la demanda de amparo hasta tener pleno conocimiento sobre la presentación del recurso de apelación, incumpliría en una denegación de justicia por tener el expediente en su poder y no remitirlo a la autoridad correspondiente para su resolución, ya que el Código Fiscal no establece los criterios que el Tribunal Fiscal deba seguir en estos casos y éste no puede por voluntad propia crear procedimientos o trámites que no sean ordenados por el legislador.

4. El Código Fiscal de la Federación en su artículo 239-C, establece la instancia de aclaración de sentencia cuando sea contradictoria, oscura o ambigua, dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surta efectos su notificación. Con esta instancia de aclaración no se puede cambiar el sentido de la resolución dictada, ya que solo cambiará las formalidades de la sentencia sin que se afecte el fondo del asunto, por lo que el resultado obtenido con la aclaración no es impugnabile.

El problema procesal, surge al establecerse que dicha aclaración de sentencia sí interrumpe el término para su impugnación por cualquiera de las partes; sólo que en esta instancia no se establece la notificación de su presentación a la parte contraria, por lo que al igual que el recurso de apelación, surge los siguientes cuestionamientos:

A.) Si el particular promueve la aclaración y la autoridad presenta recurso de apelación o revisión, la Sala Regional deberá informar ya sea a la Sala



Superior o al Tribunal Colegiado de Circuito de la presentación tanto del recurso como de la aclaración de sentencia, por lo que ambos recursos serán desechados por no ser propuestos contra una sentencia definitiva; y la autoridad deberá imponer nuevamente su medio de impugnación<sup>13</sup>, al vencimiento del término de presentación del recurso a partir de la fecha de notificación del resultado de la instancia de aclaración propuesta.

B.) Si es la autoridad quien promueve la aclaración de sentencia, el particular también desconoce su existencia al momento de presentar su demanda de amparo, por lo que la Sala Regional deberá informar igualmente al Tribunal Colegiado de Circuito de la existencia de dicha demanda de amparo y de la aclaración para que sea desechada la instancia de amparo, por ser la aclaración un medio de interrupción del término para el amparo; y hasta que el particular conozca la resolución de la aclaración, iniciará nuevamente su plazo para promover el juicio de amparo en los mismos términos, pues el sentido de la sentencia no cambiará.

Con lo anterior, la presentación del recurso de apelación quedará sujeta a la fecha en que efectivamente la sentencia dictada por la Sala Regional sea definitiva.

## 6.- AUTORIDAD QUE DEBE PRESENTAR EL RECURSO

El legislador nuevamente concede un privilegio a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre el resto de las autoridades administrativas para la interposición del recurso, al establecer en el artículo 246 segundo párrafo del Código Fiscal, lo siguiente:

"....."

Quando la autoridad que dictó la resolución impugnada en la primera instancia haya sido una autoridad regional o local, la que interponga el recurso deberá ser una autoridad central, excepto en el caso de resoluciones dictadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en cuyo caso podrán interponer el recurso la

---

<sup>13</sup> En los mismos términos que el inicialmente presentado, pues el sentido y el fondo de la sentencia no cambian.

autoridad central o las autoridades regionales. Cuando dicha autoridad no tenga su sede en el Distrito Federal, deberá tener un representante en esa entidad.

..."

Así, para las demás autoridades establece que la autoridad que presente el recurso de apelación debe ser una autoridad central y sólo en el caso de que se trate de actos dictados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, podrá presentarlo la autoridad central o regional, lo que implica un beneficio también innecesario para esta autoridad, pues si bien cuenta con una organización ampliamente distribuida por todo el territorio nacional, si se establece que el recurso deberá ser presentado ante la Sala Superior con sede en el Distrito Federal, debe ésta autoridad también interponerlo en el mismo lugar que el resto de las autoridades, dado que como lo hemos mencionado con anterioridad, sus actos son igualmente importantes que los dictados por las demás autoridades que protegen el interés de la federación. Por otro lado, si se establece que las autoridades deben tener o señalar un domicilio en la sede de la Sala Superior para la tramitación del recurso, la Secretaría de Hacienda debe también cumplir con este requisito aún cuando el recurso fuera interpuesto por una autoridad regional, por lo que es innecesario que para efectos de la presentación del recurso se le conceda la posibilidad de presentarlo por una autoridad regional, aunado al beneficio de poder presentarlo en la Sala Regional que dictó la resolución que se apela, si debe cumplir con la obligación establecida en el Código Fiscal de señalar domicilio en el Distrito Federal, para la tramitación del recurso de apelación.

Lo anterior, pone en evidencia que la pretensión del legislador as conceder privilegios a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tanto para que interponga el recurso mediante una autoridad central o regional como para que lo presente ante la Sala Superior o ante la Regional que dictó la sentencia -pues en su exposición de motivos, no menciona las razones que lo llevaron a considerar que debía contar con más facilidades que el resto de las autoridades para presentarlo-, lo que nos lleva a concluir que para el legislador ésta autoridad tiene mayor jerarquía sobre el resto de las autoridades, al concederle demasiados beneficios para que defienda sus intereses, sólo que no consideró que todas las autoridades administrativas tienen en particular su propia

importancia para defender sus intereses<sup>14</sup>. Sirva de ejemplo a lo anterior, un asunto dictado por el Instituto Mexicano del Seguro Social, donde se determine un aumento en el grado de riesgo para el patrón para efectos del seguro de riesgos del trabajo, en el que dicho aumento haya sido determinado por la actividad peligrosa de los servicios proporcionados por los trabajadores y la Sala Regional determina que no existe tal peligrosidad en su actividad para que motive el aumento en su porcentaje de seguro de riesgos del trabajo; por tanto, para el Instituto Mexicano del Seguro Social será importante y trascendente promover el recurso de apelación para defender los intereses de los trabajadores y de la propia autoridad, pues las consecuencias de tal determinación afectan tanto a los trabajadores como a esa Autoridad, y ésta es tratada como el resto de las autoridades, sin privilegios procesales que le faciliten el acceso a la justicia, cumpliendo cabalmente con los requisitos establecidos en el Ordenamiento legal.

Así, queda establecido que para cada autoridad en particular, los asuntos resueltos por el Tribunal Fiscal son de importancia relevante para ellas, por lo que no es factible que a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en específico se le concedan éstos beneficios, cuando al resto de las autoridades se les limita a que el recurso debe presentarse por una autoridad central y se promueva ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal.

## 7.- ADMISION DEL RECURSO

El Código Fiscal en su artículo 246, tercer párrafo señala:

"Al recibirse el recurso se mandará correr traslado a la parte contraria ..."

Con esta transcripción, se demuestra que el legislador omitió establecer la etapa procesal de admisión del recurso, indispensable en todo procedimiento, toda vez que previo al estudio de fondo del recurso debe analizarse si dicho recurso cumple con todos

---

<sup>14</sup> Aún cuando la Secretaría de Hacienda y Crédito Público defiende el interés de la Federación, sus actos son igual a los del resto de las autoridades y cuentan con la presunción de legalidad (Artículo 66 del Código Fiscal), por lo que si en el juicio de nulidad se demostró lo contrario, por el hecho de proteger el Interés nacional el estado no se puede allegar de recursos en forma ilegal y debe someterse a los mismos requisitos de las otras autoridades.

los requisitos formales que todo medio de impugnación debe contener y que son los siguientes:

1. Presentación en tiempo del recurso.
2. Legitimación de la autoridad apelante.
3. Que la sentencia dictada por la Sala Regional sea impugnabile mediante el recurso de apelación.
4. Exhibición de copias suficientes para el traslado al actor.

Estos requisitos deben ser estudiados al momento de admitir el recurso, ya que con el exacto cumplimiento de ellos se salvaguarda la garantía de impartición de justicia pronta y expedita, pues en caso contrario, resultaría totalmente violatorio de esta garantía inicial un procedimiento que no es procedente o fue promovido en forma extemporánea y que afecta los intereses del particular, pues en el caso de que éste haya interpuesto su medio de defensa (juicio de amparo) contra la misma resolución, sería contrario a toda técnica procesal esperar hasta que se dicte la resolución de dicho recurso y se deseche por extemporáneo o se declare improcedente para poder el particular volver a promover su medio de impugnación contra la resolución que quedará firme.

No debe omitirse señalar que si bien la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal en su artículo 37 establece como función del Secretario Adjunto de Acuerdos de la Sección de la Sala Superior la admisión del recurso, ello no es suficiente para que se considere que la tramitación del recurso incluye la admisión del mismo, pues es el Código Fiscal el ordenamiento que debe regular el trámite de dicho recurso, al igual que en la queja o en el recurso de revisión establecidos en dicho ordenamiento, por lo que debió prever el legislador la importancia de que dicho recurso sea admitido por la Secretaría Adjunta de Acuerdos de la Sección de la Sala Superior previamente a correrle traslado al particular, ya que en base a las disposiciones establecidas en el Código Fiscal de la Federación se organizan y distribuyen las atribuciones del personal del Tribunal Fiscal en su Ley Orgánica, por lo que no es posible que ésta ley conceda facultad al Secretario Adjunto de

Acuerdos de admitir el recurso cuando el propio Código Fiscal no establece que deba admitirse éste.

Bajo este orden de ideas el Código establece por ejemplo, que en el trámite de la queja al analizarse su admisión, se desecharán aquéllas que sean notoriamente improcedentes e inclusive, se impondrá una medida de apremio al particular que la formule; por lo que el legislador debió establecer también la admisión del recurso de apelación dentro del trámite del mismo, para el estudio de los requisitos formales que ya hemos señalado, ya que es indispensable se cumpla con ellos en todo proceso.

Por otro lado, el Código Fiscal no establece a qué Sala del Tribunal corresponda el trámite de admisión y emplazamiento al particular es decir, si el recurso de apelación se presenta ante la Sala Regional, deberá ésta correr traslado al particular para que apele la sentencia o exprese sus consideraciones de derecho; o lo remita a la Sala Superior para que sea ella misma quien continúe el trámite del recurso. Ante esta omisión del legislador, podemos considerar que la facultad de admisión del recurso se encuentra concedida a la Sala Superior, de conformidad con lo establecido por el artículo 37 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal, pues establece que será el Secretario Adjunto quien admita y corra traslado al actor del recurso y continúe los trámites hasta la resolución del mismo.

Ahora bien, el hecho de que el actor pueda apelar o manifestar lo que a su derecho convenga hasta que el recurso se encuentre en la Secretaría Adjunta de Acuerdos de la Sección de la Sala Superior, presenta una dificultad en el trámite del recurso pues se obstruye también la pronta resolución del pluricitado recurso, ya que se dificulta a los particulares que radican fuera del Distrito Federal a acudir ante la Sala Superior para presentar personalmente sus consideraciones o bien, enviarlas por correo certificado, lo que retrasa el estudio del recurso hasta en tanto se conozca con certeza si el particular ha presentado su escrito o no, siendo que si se integrara el expediente completamente ante la Sala Regional que dictó la sentencia, los trámites se agilizarían más, dado que los tiempos de integración del expediente se reducirían en cuanto a la notificación del recurso al particular y la recepción de sus manifestaciones; sin que se deje de considerar que esto tampoco resulta ser la mejor opción, pues el legislador estableció como lugar para la interposición del recurso la Sala Superior del Tribunal

Fiscal, sin considerar -como le hemos anotado-, el tiempo innecesario que se invierte en la integración del expediente en la Sala Superior y no tendría objeto alguno que el particular presente su escrito en la Sala Regional, si el recurso se continúa presentando en la Sala Superior.

Por otra parte, cuando las autoridades omitan presentar las copias necesarias de su recurso para el traslado al particular, el Código Fiscal establece que se le prevendrá para que las presente en un término de cinco días y si no dá cumplimiento en tiempo a este requerimiento, se desechará su recurso; por lo que resulta importante para las autoridades que se regule dentro del ordenamiento legal la etapa procesal de admisión del recurso, para presentar las copias faltantes en tiempo y no les sea desechado el recurso interpuesto.

#### **8.- BASES PARA EL ESTUDIO Y RESOLUCION DEL RECURSO**

El artículo 246 del Código Fiscal señala en su cuarto párrafo que las Secciones de la Sala Superior se abocarán exclusivamente a la resolución de la cuestión planteada sin cambiar los hechos y examinando "...en conjunto los razonamientos expuestos en la demanda, en la contestación, en la sentencia y en la apelación", por lo que el legislador omite considerar como base para el estudio y resolución del recurso de apelación las manifestaciones formuladas por el actor en contra de dicho recurso, ya que cuando le resulta favorable la sentencia apelada sólo manifiesta las consideraciones pertinentes que lleven a la confirmación de ésta. Así, las manifestaciones del particular pueden no ser tomadas en consideración por la Sección de la Sala Superior, pues ésta se encuentra obligada a cumplir únicamente con lo establecido en el ordenamiento legal que le señala sus facultades y si entre ellas se omite considerar los argumentos del particular, la Sala Superior no está actuando en perjuicio de éste violando la ley, pues en ella no se establece que deba considerar las manifestaciones del particular en la resolución del recurso, por lo que el particular deberá acudir al juicio de amparo para hacer valer las consideraciones que no haya tomado la Sala Superior pues no hay forma expresa que la obligue a tal efecto.

Para ejemplificar lo anterior, si la autoridad apelante interpone su recurso de apelación fuera del término legal y la Secretaría Adjunta de Acuerdos de la Sección de la

Sala Superior erróneamente lo admite con la facultad concedida en el artículo 37 de la Ley Orgánica, el particular al contestar la apelación podría hacer valer esta extemporaneidad para el desechamiento del recurso; sin embargo, si la Sección de la Sala Superior no se encuentra obligada a analizar las manifestaciones hechas valer por éste, pudiera resolver un recurso improcedente e incluso con ello, cambiar el sentido de la resolución apelada en perjuicio del particular, sin que pueda alegar que no fue escuchado en el procedimiento, ya que la Sala Superior no está obligada a hacerlo por omisión del Código Fiscal, por lo que deberá acudir al juicio de amparo para hacer valer tal situación por ser contraria a derecho esta disposición legal.

Cabe señalar que si bien este procedimiento resulta incompleto dentro del contenido del Código Fiscal de la Federación, las Secciones de la Sala Superior apegadas a las reglas de todo proceso de impugnación, analizan de oficio la procedencia del recurso, previamente al estudio del fondo de dicho recurso.

#### **9.- PRUEBAS EN LA APELACION**

En la tramitación del recurso de apelación se establece la posibilidad de que las partes puedan presentar pruebas "supervenientes o relativas a hechos posteriores a la sentencia de primera instancia que puedan tener influencia en la resolución del recurso."; sólo que dicha disposición resulta ilógica, en virtud de que todo hecho posterior a la emisión de la sentencia recurrida siempre es superveniente y el requisito para que esa prueba tenga el carácter de superveniente es que tenga influencia en la resolución del recurso y no pudo ser del conocimiento del juzgador inferior, por lo que resulta innecesario que el legislador establezca tal distinción entre las pruebas cuando se está hablando de la misma característica que deben cubrir las pruebas aportadas fuera del juicio. Sobre éste Punto, el Poder Judicial Federal ha emitido el criterio siguiente, mismo que por analogía se considera aplicable al presente estudio.

**"PRUEBAS EN EL AMPARO DIRECTO DEBEN TOMARSE EN CUENTA LAS OFRECIDAS POR EL QUEJOSO, SI RENDIDAS ANTE LA AUTORIDAD RESPONSABLE NO OBRAN EN EL EXPEDIENTE NI LAS TOMO EN CUENTA PARA FALLAR EL ASUNTO. El artículo 78 de la Ley de Amparo, determina que en las**

sentencia que se pronuncien en los juicios de garantías, no se admitirán ni se tomarán en consideración las pruebas que no se hubieren rendido ante la autoridad responsable; sin embargo, es evidente que deben admitirse y tomar en cuenta para fallar el amparo, aquellas que ofrezca el quejoso y que rendidas ante la responsable por causas ajenas a la voluntad del amparista no obren en el expediente que se haya enviado como justificante del informe ni como consecuencia las haya tomado en cuenta la responsable para fallar el asunto, pues de llegar a una conclusión contraria se dejaría al inconforme sin defensa, al no permitirle justificar la existencia de pruebas rendidas ante la autoridad responsable y que por ello obliga a su análisis.<sup>15</sup>

Por último, cabe precisar que la naturaleza del recurso de apelación es la de un proceso extraordinario auxiliar en la obtención y aplicación de la justicia y su finalidad es la de perseguir la aplicación de la ley y la protección de los derechos de las partes, mediante el reexamen realizado por un órgano superior al que dictó la sentencia apelada de todo el procedimiento seguido por el órgano inferior y principalmente sobre la sentencia emitida. Se señala lo anterior, en atención a que si bien el órgano superior debe tener el mismo conocimiento pleno del asunto que el inferior, ante él se manifestarán las situaciones no conocidas o no tomadas en consideración por el órgano inferior. Por lo anterior, en el recurso de apelación no pueden introducirse cuestiones no planteadas a las Salas Regionales, por lo que es factible establecer la posibilidad de exhibir pruebas relativas exclusivamente a la cuestión planteada, cuya finalidad sea demostrar a la Sala Superior los hechos desconocidos o no valorados por dichas Salas Regionales al momento de dictar su sentencia; así la Sala Superior estará en posibilidad de analizar y resolver las cuestiones expuestas en el recurso, contando en el caso que lo requiera, de los elementos necesarios que le lleven al análisis verdadero del asunto, siguiendo los principios que rigen a los medios de impugnación.

---

<sup>15</sup> S.J.F. VIII Época. Tomo IX. Abril 1992. Tribunales Colegiados. p. 595



## CONCLUSIONES

Una vez analizados los problemas procesales presentados en la práctica con este recurso de apelación, podemos concluir en la necesidad inmediata de una reforma a los artículos 245, 246 y 247 del Código Fiscal de la Federación, en los siguientes términos:

**PRIMERO.-** Que el particular pueda intentar la defensa de sus intereses con la impugnación de las sentencias dictadas por las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación, sin que deba sujetarse a la voluntad de la autoridad, mediante el inicio exclusivo del proceso del recurso de apelación.

**SEGUNDO.-** Se defina concretamente cuándo los asuntos cumplen con los requisitos de importancia y trascendencia impugnados mediante el recurso de apelación, para evitar la actual problemática en que se ha incurrido con el recurso de revisión sobre este particular.

**TERCERO.-** Se exprese claramente la procedencia del recurso en materia de seguridad social, estableciendo que solamente que el asunto verse sobre determinación de sujetos obligados, conceptos que integran la base de cotización o sobre el grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgos del trabajo, será procedente dicho recurso de apelación.

**CUARTO.-** Se eliminen los siguientes privilegios concedidos innecesariamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público:

1.- Dejar a su arbitrio la decisión de que los requisitos de importancia y trascendencia se cumplen en cada asunto, sin permitirse a la Sala Superior del Tribunal analizar la justificación en el cumplimiento de dichos requisitos, pues ese razonamiento es requisito indispensable para la procedencia del recurso, y su calificación debe ser dictada por una autoridad objetiva e imparcial.

2.- Permitirle presentar el recurso de apelación ante la Sala Superior del Tribunal o ante la Sala Regional que dictó la sentencia, pues debe dársele el mismo trato a todas las autoridades administrativas.

3.- Suprimirle la facultad de presentar el recurso de apelación mediante sus autoridades regionales, cuando al resto de las autoridades administrativas se determina esa facultad únicamente a las autoridades centrales.

QUINTO.- Se equipare el vencimiento del plazo para interponer el recurso de apelación con el juicio de amparo, pues ambos son los medios de impugnación de las sentencias y no debe concederse un término más amplio a uno de ellos.

SEXTO.- Se regule la etapa procesal de admisión del recurso de apelación, para que en dicha etapa se analicen las causales de procedencia del mismo. Asimismo, se establezca expresamente en el Código Fiscal de la Federación que es al Secretario Adjunto de Acuerdos de la Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, a quien se confiere esta facultad de admisión del recurso.

SEPTIMO.- Se establezca la facultad de instrucción del recurso, ya sea a la Sala Superior o a las Salas Regionales, considerando que si se concede dicha facultad a éstas últimas deberá eliminarse la sede de la Sala Superior como lugar de presentación del mismo y, al mismo tiempo facultar a los Magistrados de las Salas Regionales respecto de la instrucción del juicio.

OCTAVO .- Se incluya en las bases que conforman el estudio del recurso de apelación, las manifestaciones que en su caso, presente el contribuyente para que sean tomadas en consideración al momento de dictar la resolución correspondiente.

NOVENO.- Se regule la etapa procesal de pruebas dentro del recurso de apelación, eliminando la distinción que hace el artículo 247 del Código Fiscal de la Federación, de las pruebas supervenientes; y se establezca la posibilidad de ofrecer aquéllas pruebas que la Sala Regional no haya tomado en consideración ni valorado para emitir la resolución apelada.

## BIBLIOGRAFIA

AZUA REYES, Sergio T., Los Principios Generales del Derecho.

México, Ed. Porrúa, 1986.

ARREOLA ORTIZ, Leopoldo Rolando, El principio de coherencia en el Derecho Procesal Administrativo.

En Revista del Tribunal Fiscal de la Federación.

No. 52, 3a. Epoca, Año V, Abril 1992.

México, Tribunal Fiscal de la Federación.

BECERRA BAUTISTA, José, El Proceso Civil en México.

15a. Edición

México, Ed. Porrúa, 1996.

BRISEÑO SIERRA, Humberto, Derecho Procesal.

Volúmen I

México, Cárdenas Editor y Distribuidor, 1969.

BRISEÑO SIERRA, Humberto, Derecho Procesal.

Volúmen II

México, Cárdenas Editor y Distribuidor, 1990.

BRISEÑO SIERRA, Humberto, Derecho Procesal Fiscal, Regímenes Federales y Distritales Mexicanos.

2a. Edición

México, Gpo. Edit. Miguel Angel Porrúa, 1990.

CARRASCO IRIARTE, Hugo, Lecciones de Práctica Contenciosa en Materia Fiscal

3a. Edición

México, Ed. Themis, 1992.

- CHIOVENCA José, Principios de Derecho Procesal Civil.  
Tomo II  
México, Cárdenas Editor y Distribuidor, 1990.
- DE SANTO Victor, Tratado de los Recursos.  
Tomo I Recursos Ordinarios  
Argentina, Ed. Universidad, 1987.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, Introducción a la Justicia Administrativa en el Ordenamiento Mexicano.  
México, El Colegio Nacional, 1983.
- FLORIS MARGADANT, Guillermo, Introducción a la historia del Derecho Mexicano.  
7a. Edición  
México, Ed. Esfinge, 1986.
- GOMEZ LARA, Cipriano, Derecho Procesal Civil.  
5a. Edición  
México, Ed. Harla, 1991.
- GONZALEZ PEREZ, Jesús, Derecho Procesal Administrativo Mexicano.  
México, Ed. Porrúa, 1988.
- LORETO, Luis, Adhesión a la Apelación.  
En Revista de la Facultad de Derecho de México.  
México, Tomo VIII, Jul-Dic 1958, Nos. 31-32, 1958.
- LUCERO ESPINOSA, Manuel, Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación.  
2a. Edición  
México, Ed. Porrúa, 1992.

MARGAIN MANAUTOU, Emilio, De lo Contencioso-Administrativo de Anulación o de  
legitimidad.

5a. Edición

México, Ed. Porra, 1995.

MARTINEZ ROSASLANDA, Sergio, La Reforma del Contencioso Administrativo de 1988.  
En El Juicio de Nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

México, Tribunal Fiscal de la Federación.

MORINEAU IDUARTE, Martha y otro, Derecho Romano.

Colección Textos Jurídicos Universitarios.

México, Ed. Harla, 1991.

OVALLE FABELA, José, Estudios de Derecho Procesal.

México, Instituto de Investigaciones Jurídicas,

Serie G: Estudios Doctrinales 43. Universidad

Nacional Autónoma de México, 1981.

PALLARES, Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil.

19a. Edición

México, Ed. Porrúa, 1990.

PALLARES PORTILLO, Eduardo, Historia del Derecho Procesal Civil Mexicano.

México, Ed. UNAM Facultad de Derecho, 1962.

PALOMAR DE MIGUEL, Juan, Diccionario para Juristas.

México, Mayo Ediciones S. de R.L., 1981.

PEREZ PALMA, Rafael, Guía de Derecho Procesal Civil.

7a. Edición, 1a. Reimpresión

México, Cárdenas Editor Distribuidor, 1994.

SANCHEZ HERNANDEZ, Mayolo, Derecho Tributario.

2a. Edición

México, Cárdenas Editor Distribuidor, 1988.

SANCHEZ LEON, Gregorio, Derecho Fiscal Mexicano.

7a. Edición

México, Cárdenas Editor Distribuidor, 1988.

SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo.

16a. Edición, Segundo Curso.

México, Ed. Pomúa, 1995.

Enciclopedia Jurídica Omeba.

Ed. Bibliográfica Omeba

Buenos Aires, 1967.

Tomo XXIV, Real-Retr.

Diccionario Jurídico Mexicano.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

6a. Edición

México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1993.

Tomo I a IV.

Nuestra Constitución.

Instituto Nacional de Estudios Históricos

de la Revolución Mexicana

México, Secretaría de Gobernación, 1990.

Tomo XXI.