



**UNIVERSIDAD LASALLISTA
BENAVENTE**

FACULTAD DE DERECHO

**Con estudios incorporados a la
Universidad Nacional Autónoma de
México**

CLAVE: 8793-09

**“LA NATURALEZA JURÍDICA DEL RECURSO DE REVISIÓN
FISCAL”**

T E S I S

Que para obtener el título de
LICENCIADA EN DERECHO

Presenta:

MONSERRAT GABRIELA GONZÁLEZ CORONA

Asesor:

LIC. ENRIQUE SALAS MARTINEZ

Celaya, Gto.

Julio 2013.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Í N D I C E

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I

GENERALIDADES DEL DERECHO FISCAL

	Página
1.1. CONCEPTO DE DERECHO FISCAL	1
1.2. AUTONOMIA DEL DERECHO FISCAL	1
1.2.1. RELACION CON OTRAS RAMAS DEL DERECHO	2
1.3. FUENTES FORMALES DEL DERECHO FISCAL	5
1.3.1. LA LEY	6
1.3.2. LOS REGLAMENTOS ADMINISTRATIVOS	7
1.3.3. LOS DECRETO-LEY Y DECRETO DELEGADO.....	8
1.3.4. LA JURISPRUDENCIA.....	9
1.3.5. LA DOCTRINA.....	10
1.3.6. LOS TRATADOS INTERNACIONALES.....	11
1.4. LA OBLIGACIÓN FISCAL	12
1.4.1. EL SUJETO ACTIVO DE LA OBLIGACIÓN FISCAL	14
1.4.1.1. EL SUJETO ACTIVO EN NUESTRA LEGISLACIÓN... ..	15
1.4.2. EL SUJETO PASIVO DE LA OBLIGACIÓN FISCAL	15
1.4.2.1. CLASIFICACIÓN DE LOS SUJETOS PASIVOS.....	15
1.4.3. EXTINCIÓN DE LA OBLIGACIÓN FISCAL	17
1.4.3.1. EL PAGO.....	17
1.4.3.2. LA PRESCRIPCIÓN Y LA CADUCIDAD.....	18
1.4.3.3. LA COMPENSACIÓN	19
1.4.3.4. LA CONDONACIÓN	20

1.4.3.5. LA CANCELACIÓN	21
1.5. DERECHO PROCESAL FISCAL Y PROCEDIMIENTO FISCAL	22
1.5.1 CONCEPTOS DE PROCESO Y PROCEDIMIENTOS	22
1.5.2 PRINCIPIOS GENERALES DEL PROCESO	24
1.5.3 PRINCIPIOS DEL PROCEDIMIENTO Y DEL PROCESO FISCAL.....	24
1.5.4 LAS LEYES FISCALES.....	26
1.5.5 EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN	26
1.5.6 LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.....	27
1.5.7 LA INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS JURÍDICAS TRIBUTARIA.	28
1.5.8 LA RELACIÓN JURÍDICA TRIBUTARIA	30

CAPÍTULO II

RECURSOS ADMINISTRATIVOS Y JURISDICCIONALES

2.1. DEFINICIÓN DE RECURSOS ADMINISTRATIVO	31
2.2. ELEMENTOS DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS	31
2.3. CLASIFICACIÓN DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS	32
2.3.1. EL RECURSO ADMINISTRATIVO ANTE LA MISMA AUTORIDAD ...	33
2.3.2. RECURSOS ADMINISTRATIVOS ANTE AUTORIDAD SUPERIOR Y ANTE ORGANOS ESPECIALIZADOS	33
2.3.3. RECURSO JERARQUICO	34
2.3.4. RECURSO ADMINISTRATIVO ANTE AUTORIDADES AUTÁRTICAS	32
2.4. EL PROCEDIMIENTO EN LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.....	35
2.4.1. REQUISISTOS ESENCIALES PARA LA ADMISIÓN DEL RECURSO ADMINISTRATIVO.....	35
2.4.2. REQUISITOS FORMALES PARA LA ADMISIÓN DEL RECURSO	

ADMINISTRATIVO.....	37
2.5. DEL ESCRITO DEL RECURSO ADMINISTRATIVO.....	39
2.6. LOS RECURSOS JURISDICCIONALES.....	40
2.6.1. DEFINICIÓN DE LOS RECURSOS JURISDICCIONALES.....	40
2.6.2. AUTORIDADES ANTE LAS QUE SE INTERPONE DICHO RECURSO	40
2.6.3. SUJETOS LEGITIMADOS PARA INTERPONERLOS	41
2.6.4. LA NATURALEZA JURÍDICA DE LOS RECURSOS JURISDICCIONALES MATERIA FISCAL.....	41
2.6.5. RECURSOS JURISDICCIONALES EN MATERIA FISCAL	42
2.7. SEMEJANZAS Y DIFERENCIAS ENTRE EL RECURSO ADMINISTRATIVO Y EL JURISDICCIONAL.....	45

CAPÍTULO III

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PREVISTOS EN LA LEY FEDERAL DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

3.1. DISPOSICIONES GENERALES.....	49
3.2. PARA LOS EFECTOS DE ESTA LEY SE ENTENDERÁ POR.....	49
3.3. PROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.....	51
3.3.1. SON PARTES EN EL JUICIO.....	51
3.4. DE LA IMPROCEDENCIA Y EL SOBRESEIMIENTO.....	52
3.5. PROCEDE EL SOBRESEIMIENTO.....	54
3.6. REQUISITOS DEL ESCRITO DE INTERPOSICIÓN DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.....	54
3.6.1. TÉRMINOS.....	54

3.6.2. REQUISITOS.....	55
3.7. DOCUMENTOS QUE ACOMPAÑAN AL ESCRITO DE INTERPOSICIÓN DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.....	56
3.7.1. CONSECUENCIAS EN CASO DE QUE NO SE CUMPLAN CON ALGUNO DE LOS REQUISITOS ANTES DESCRITOS	58
3.8. DE LA CONTESTACIÓN.....	59
3.9. EL DEMANDADO EN SU CONTESTACIÓN Y EN LA CONTESTACIÓN DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA, EXPRESARA.....	59
3.10. PRUEBAS QUE SERÁN ADMISIBLES EN EL JUICIO CONTENCIOSOS ADMINISTRATIVO.....	61
3.11. CIERRE DE INSTRUCCIÓN	61
3.12. SENTENCIA.....	61
3.12.1. LA SENTENCIA DEFINITIVA PODRA.....	62
3.12.2. LA SENTENCIA DEFINITIVA QUEDA FIRME	62
3.12.3. DEL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA Y DE LA SUSPENSIÓN	65
3.13. DEL JUICIO EN LÍNEA.....	67
3.14. DEL JUICIO EN LA VÍA SUMARIA.....	72
3.15. DE LOS RECURSO	76
3.15.1. RECLAMACIÓN.....	76
3.15.2. DE REVISIÓN.....	77

CAPÍTULO IV

AMPARO DIRECTO

4.1. PROCEDENCIA GENÉRICA DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO	80
4.1.1. EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO PROCEDE	81

4.1.2.	SE CONSIDERÁN VIOLADAS LAS LEYES DEL PROCEDIMIENTO Y QUE SE AFECTAN LAS DEFENSAS DEL QUEJOSO, TRASCENDIENDO AL RESULTADO DEL FALLO, CUANDO.....	82
4.2.	REQUISITOS DE LA DEMANDA	86
4.3	ESTRUCTURA DE LA DEMANDA.....	89
4.4	INTERVENCIÓN DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE.....	91
4.5	PROVEÍDOS JUDICIALES INICIALES.....	92
4.6	EL INFORME JUSTIFICADO.....	92
4.7	SUBSTANCIACIÓN (Autos de admisión, de declaración y de desechamiento)	93
4.8	DEL AMPARO ADHESIVO.....	94
4.9	PROCEDENCIA DEL AMPARO ADHESIVO.....	94
4.10	SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO.....	95
4.11	SENTENCIA DE AMPARO DIRECTO.....	96
4.12	AMPARO DIRECTO EN MATERIA FISCAL.....	98
4.12.1	QUIEN ES COMPETENTE PARA CONOCER EL AMPARO DIRECTO.....	98
4.12.2	CUANDO PROCEDE EL AMPARO DIRECTO.....	98
4.12.3	ANTE QUIÉN SE PRESENTA LA DEMANDA DE AMPARO DIRECTO	99
4.12.4	SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO.....	99
4.12.5	SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.....	99

CAPÍTULO V

RECURSO DE REVISIÓN FISCAL

5.1.	ANTECEDENTES DEL RECURSO DE REVISIÓN FISCAL	100
5.2.	EL NUEVO RECURSO DE REVISIÓN.....	105
5.3.	EL RECURSO DE REVISIÓN FISCAL EN LA ACTUALIDAD.....	113
5.3.1.	EL ENTORNO DE PROCEDIBILIDAD DEL RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA FISCAL.....	113
5.3.2.	CAUSAS DE PROCEDIBILIDAD DEL RECURSO DE REVISIÓN.....	113

5.3.3.	IMPROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISIÓN FISCAL.....	119
5.3.4.	TRAMITE PROCESAL DEL RECURSO	120
5.3.5.	FORMALIDADES DEL RECURSO DE REVISIÓN	120

CONCLUSIÓN

BIBLIOGRAFÍA

AGRADECIMIENTOS

A Dios que gracias a él tengo la dicha de tener esta vida y gracias a su fe el poder de realizarme como profesionista.

A mi madre la señora Ma. Soledad Corona que gracias a ella pude estudiar mi carrera que con sus enseñanzas me ayudo a conocer y querer tener una profesión, que es un ejemplo a seguir y por la que hoy en día puedo decir que gracias a ella soy abogada y pude realizar mi sueño. Gracias por ser la mejor mama.

A mi hermana Sanjuana González Corona que estuvo en gran parte de mi desarrollo profesional y estovu apoyándome en todo.

A mi papa que estuvo en los momentos adecuados para apoyarme y crecer profesionalmente

A mis amigos por confiar en mí, por estar en los momentos de mi gran desempeño académico, por brindarme un gran apoyo.

A Francisco Fidel Hernández Díaz de León por creer en mí y apoyarme en la culminación de mi tesis y darme ese gran aliento para poder terminar con mi proceso formativo como abogada.

A todos mis maestros por su generosidad para compartir sus conocimientos para compartir sus conocimientos los cuales no tiene precio, y en especial al Lic. Enrique Salas Martínez por el privilegio de contar con el cómo asesor en tesis y ayudarme con sus grandes conocimientos.

Al Lic. José Roberto Navarro González por sus interesantes clases y de gran aprendizaje y al Lic. Juan José Muñoz Ledo Rabago por compartir sus conocimientos conmigo y estar al pendiente de sus alumnos y tener la dicha de tenerlo como director de carrera.

INTRODUCCIÓN.

El recurso de revisión fiscal como se podrá observar más adelante es un mecanismo de defensa para la autoridad en contra de las sentencias favorables al particular, dictadas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y se encuentra regulado en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en su artículo 63 y el órgano competente para resolverlo es el Tribunal Colegiado de Circuito.

El recurso de revisión fiscal es un recurso jurisdiccional, ya que es un medio de impugnación que la ley ha concedido a la autoridad, para obtener como su nombre lo dice la revisión de las resoluciones dictadas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y en su caso, la modificación o revocación.

Uno de los aspectos más relevantes de dicho tema es el parecido del recurso de revisión fiscal con el amparo directo, pues en ambos casos, la autoridad competente para conocer es el Tribunal Colegiado de Circuito, y por su parte, el Amparo Directo se utiliza como un mecanismo de defensa que tiene el particular para poder defenderse de las sentencias dictas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativas, cuando son le son desfavorables.

Ahora bien para resolver la problemática mediante el presente estudio de investigación, resulta necesario abordar la misma partiendo desde las generalidades de lo que es el derecho fiscal, así como su autonomía y sus fuentes, lo cual es analizado en el capítulo primero, de este trabajo, para poder conocer que es el derecho fiscal y todo lo que puede englobar dicha materia, ya que ello nos va ayudar a definir las diversas etapas del proceso para llegar al estudio del recurso de revisión fiscal.

Una vez estudiadas las generalidades del derecho fiscal, podemos enfocarnos al estudio del capítulo segundo relativo a los recursos administrativos y jurisdiccionales, donde se analizara, las diferencias de los recursos administrativos y jurisdiccionales así como las autoridades competentes para conocerlos y su tramitación.

En el capítulo tercero “El juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa” expone tanto la procedencia del dicho juicio, así como las partes en el proceso y las diferentes etapas en la tramitación de un juicio contencioso administrativo, así como los medios de defensa en contra de las sentencias dictadas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En el cuarto capítulo “El juicio de amparo directo”, se aborda al estudio de lo que es el juicio de amparo su procedencia, la autoridad competente para conocer de dicho juicio y para resolverlo, así como los requisitos que debe contener la demanda de amparo, la improcedencia, la incompetencia, y aspectos relativos a la tramitación de dicho juicio. Asimismo podremos encontrar ejemplos del escrito de una demanda de amparo así como de la sentencia.

Y finalmente para concluir el capítulo quinto “el recurso de revisión fiscal” se expone en un inicio los antecedentes del recurso de revisión fiscal, los motivos por los cuales se crea el mencionado recurso, la forma de tramitación en las primeras etapas y como en la actualidad se maneja el indicado recurso, la autoridad competente para conocerlo y resolverlo, al final de capítulo se puede observar un modelo del recurso de revisión fiscal.

Cabe señalar que el estudio de la naturaleza jurídica del recurso de revisión fiscal nos va ayudar a apreciar el parecido con el amparo directo y como desde sus antecedentes se crea para la defensa de las autoridades administrativas respecto de las sentencias desfavorables dictadas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Monserrat Gabriela González Corona

CAPÍTULO I

GENERALIDADES DEL DERECHO FISCAL

1.1 CONCEPTO DE DERECHO FISCAL

El derecho fiscal comprende todos los ingresos establecidos en la Ley de ingresos ya sea federal, estatal y municipal, que percibe el Estado, entendiendo este último como Federación, Estados y Municipios, así como su manejo y su custodia. Por lo que podemos definir al derecho fiscal:

“Como el conjunto de normas jurídicas que se refieren al establecimiento de los tributos, esto es, a los impuestos, derechos, contribuciones especiales, a las relaciones jurídicas que se establecen entre la administración y los particulares con motivo de su nacimiento, cumplimiento o incumplimiento, a los procedimientos oficiosos o contenciosos que pueden surgir y a las sanciones establecidas por su violación.”¹

Por lo anterior, la propia doctrina se ha ocupado del estudio metódico de las diversas figuras tributarias, para llegar a su correcta y precisa caracterización jurídica y, a la vez, se ocupa de las instituciones jurídicas complementarias necesarias para la efectividad de dichas figuras tributarias. Esto es así porque de nada o de muy poco serviría dar, por ejemplo, la correcta caracterización del impuesto, si a la vez no se precisa cuándo, dónde, cómo y de quién es conveniente hacerlo efectivo, así como cuáles son los medios adecuados para verificar el debido y oportuno cumplimiento de las obligaciones respectivas.

De este estudio metódico han surgido los diversos principios que son los que dan cohesión y distinguen plenamente al sistema normativo que constituyen el Derecho Fiscal.

1.2 AUTONOMÍA DEL DERECHO FISCAL

En el dominio de las ciencias jurídicas como en todos los campos científicos, existe el fenómeno de la formación progresiva de nuevas disciplinas que se separan lentamente del tronco original formado por las que son de naturaleza general y fundamental, en la medida en que los instrumentos de estudio se van afinando y se va ampliando la materia sometida a la investigación jurídica. Por ello se ha visto que no obstante que el Derecho es uno solo, exigencias de orden práctico o necesidades sistemáticas, han determinado que se divida y clasifique conforme a diversos puntos de vista, entre los que se encuentra el que atiende a su ámbito material de validez, que al clasificar al Derecho de

¹ RODRÍGUEZ LOBATO RAÚL. DERECHO FISCAL. 2da.ed.Ed.Oxford.México.2004.p.12

acuerdo con el índole de la materia que regula, nos lo presenta dividido en diversas ramas.

Sin embargo debemos tener presente que sólo si este fenómeno segregacional que nos lleva al estudio autónomo de una parte del Derecho se deriva que necesidades de orden teórico y no de requerimientos puramente didácticos podemos hablar de la existencia de una nueva disciplina en el sentido auténtico de la palabra, cuyo estudio debe llevarse a cabo mediante métodos propios y particulares, para formar un sistema de normar jurídicas regidas por principios comunes distintos de los que rigen a las de otros sistemas normativos.

Sobre el problema de autonomía del Derecho Fiscal, resulta interesante señalar que desde hace tiempo el Tribunal Fiscal de la Federación de México ha sostenido que existe esa autonomía, como puede verse en su jurisprudencia de fecha 19 de Noviembre de 1940, que en su parte conducente dice que el Derecho Fiscal “Como rama del Derecho Administrativo y a su vez del Derecho Público, ha venido evolucionado en forma tal, que actualmente puede considerarse como una verdadera rama autónoma del Derecho con características especiales que si la distinguen en el campo del Derecho Administrativo y en el Derecho Público, con mayor razón la distinguen en el campo del Derecho Civil”.

Coincidimos plenamente con las ideas anteriores sobre autonomía del Derecho Fiscal, pues consideramos que en el campo de la Hacienda Pública, el acelerado desarrollo económico y la amplia diversificación de la actividad humana que se han experimentado en los últimos tiempos, han provocado que antiguos conceptos o instituciones jurídicas que en su momento fueron oportunos, resultan ya insuficientes para explicar y regular adecuadamente todos los aspectos de los ingresos del Estado que derivan de su potestad tributaria, así como de la relaciones entre el propio Estado y los contribuyentes. De ahí la existencia actual del Derecho Fiscal como una disciplina jurídica o rama del Derecho autónoma, cuyo objeto de estudio son precisamente los ingresos y relaciones antes mencionados y cuya finalidad es la de conformar un sistema de normas jurídicas de acuerdo con determinados principios que les son comunes y que son distintos de los que rigen a las de otros sistemas normativos.

1.2.1 RELACION CON OTRAS RAMAS DEL DERECHO

Veamos ahora cuál es la relación que la disciplina que nos ocupa tiene con las distintas ramas del Derecho, tanto en las que forman el Derecho privado, como en las que integran el Derecho Público, para señalar la influencia, relaciones y diferencias que con cada una de ellas guarda.

A) *El Derecho Civil*. De conformidad con la teoría de la doble personalidad del Estado, éste puede celebrar actos con los particulares, como un simple particular, contratando o celebrando operaciones que son reguladas por la rama del Derecho a que pertenece el acto. Muchas de las operaciones de naturaleza civil que celebra el Estado le reportan ingresos, a los que Einaudi llama precios privados en sus teorías de los precios.

Ante esto, es frecuente oír no sólo opiniones, sino inclusive aseveraciones de nuestras autoridades hacendarías, en el sentido de que no todas las cantidades que el Estado tiene derecho a percibir a través de su administración activa son ingresos fiscales, ya que éstos los constituyen solamente los provenientes de impuestos y derechos, así como sus accesorios, no así los que provienen de otros conceptos, como los derivados de la explotación de bienes propios o de multas por violaciones a leyes administrativas, pero no fiscales.

Por consiguiente, si todo ingreso que percibe la Hacienda Pública es un ingreso fiscal, lógica distinción la constituye el que si el ingreso deriva de un impuesto, de un derecho o de una contribución especial, entonces se le denomine ingreso tributario, en virtud de que estos tres renglones de ingresos son auténticos tributos.

Es grande influencia del derecho civil en el derecho tributario, desde la forma en que está casado el contribuyente, persona física, todo lo concerniente a los bienes, de las obligaciones, de los contratos, etc., observándose, sin embargo, en la práctica, la desnaturalización de la terminología jurídica por parte de quienes redactan contratos, incluyendo a contribuyentes importantes, pues es común observar que a contratos de obra a precio alzado se les llame contratos de compraventa o de enajenación; teniendo problemas las empresas que van a ejecutar estas obras por la exigencia del contador de declararse el total del ingreso en el mes en que se celebran ellos, por carecer aún de costo alguno el anticipo entregado.

B) *El Derecho Mercantil*. En virtud de que el Estado no trata de lucrar con las contribuciones que impone a los particulares, sino de obtener los recursos necesarios para cumplir con las obligaciones en bien de la sociedad, las normas jurídicas que rigen la creación y percepción de los tributos, así como las que regulan las relaciones entre los contribuyentes y la Hacienda Pública, no puede reputarse de naturaleza mercantil.

Puede sostenerse que del Derecho Mercantil derivan los principios básicos sobre actos de comercio, comerciante, sociedad mercantil, títulos de crédito, etc., los que se han visto ampliados o enriquecidos o a veces restringidos,

en su contenido, por el Derecho Fiscal, con el fin de evitar, hasta donde sea posible, la evasión legal de los créditos a favor del Erario.

C) *El Derecho Constitucional.* Respecto al derecho constitucional, ésta es una rama que acoge los principios fundamentales para la vida de un Estado. En él debemos encontrar, por consiguiente, los principios que el Estado debe respetar como garantía de los contribuyentes.

Como no forma parte de este capítulo la cuestión relativa al problema de los principios que en materia tributaria existen en nuestra constitución, así como aquellos que el legislador debe respetar al emitir un ordenamiento de carácter tributario, solamente se hará referencia, en forma breve, a aquellas lagunas o problemas que en relación con la materia tributaria encontramos en ella.

D) *Derecho Procesal.* Por lo que toca al Derecho Procesal, es indiscutible que para la resolución de las cuestiones relativas a lo contencioso tributario y al procedimiento de ejecución, hay que acudir a los principios y reglas de dicha disciplina. La materia tributaria ha tomado de esta rama del Derecho los principios y las bases fundamentales para establecer los recursos administrativos, así como para el desahogo de las pruebas y el trámite de los juicios de nulidad ante los tribunales administrativos, vista la imposibilidad de que los ordenamientos correspondientes recojan todo lo que nos dicen los códigos de procedimiento civiles.

E) *El Derecho Penal.* Tocante al Derecho Penal, se ha pretendido que la existencia de un Derecho Penal Fiscal autónomo deriva de que aquella rama del Derecho ignora el delito fiscal, especialmente la simple contravención fiscal, o sea, la infracción no delictuosa de una ley tributaria.

Mucho se ha discutido sobre si el Derecho Penal es uno solo o si debemos hablar de un Derecho Penal Tributario, autónomo del Derecho Penal común. Sobre estos coincido con aquellos que sostienen la unidad del Derecho Penal, por cuanto que sus principios generales se fundan en una idea común: penar todo acto o hecho contrario a la ley.

F) *El Derecho Internacional Público.* Por lo que toca al Derecho Internacional Público, en él se encuentra los principios y las normas que tratan de impedir la doble tributación internacional. En Europa casi todos los países tienen celebrados, entre sí, infinidad de convenios internacionales en materia tributaria, para impedir que un contribuyente escape de la tributación de cualesquiera de ellos, según en donde resida o en donde celebre las operaciones, o bien, para evitar que se grave con más de un impuesto la misma operación.

G) *Derecho Administrativo*. Dado que las normas que regulan la recaudación, el manejo y la erogación de los medios económicos que necesitan el Estado y otros órganos públicos para el cumplimiento de sus fines, no son de carácter administrativo sino fiscales y financieros, la relación que el Derecho Fiscal puede tener con el Administrativo consiste en que éste debe ejecutar, en la esfera administrativa, el exacto cumplimiento de aquél.

H) *Derecho Financiero*. Para la mayoría de los tratadistas contemporáneos la materia tributaria pertenece al Derecho Financiero. Sin embargo, al derecho financiero se le puede definir “*el conjunto de normas que disciplinan la percepción, la gestión y la erogación de los medios económicos necesarios para la vida de los entes públicos*”²

Al respecto, se sostiene que la finalidad principal de la materia fiscal o tributaria es la percepción de los tributos; pero no es la única, ya que la misma contiene una serie de normas que muchas veces tratan de evitar que el Estado reciba un ingreso, conocidas como extra fiscales, por lo que la materia tributaria no pertenece al Derecho Financiero.

1.3 FUENTES FORMALES DEL DERECHO FISCAL

De acuerdo con Eduardo García Máynes, “*por fuente formal entendemos los procesos de creación de las normas jurídicas*”³. Los procesos de manifestación de las mismas.

Desde luego, el problema de la “fuente” forma parte importante y significativa del curso de Teoría General del Derecho, pero dadas las características y peculiaridades del Derecho Tributario, resulta de gran interés el análisis de los mecanismos y procedimientos que de manera específica desembocan en la creación de las normas fiscales.

En derecho fiscal existen diversos criterios para clasificar a las fuentes del derecho impositivo. De ellas solo comentaremos dos, cuyo contenido comprende y explica la eficacia que tiene esta rama del Derecho en las diferentes fuentes formales reconocidas.

Andreozzi clasifica a las fuentes del Derecho Tributario en preconstitucionales, constitucionales, doctrina y jurisprudencia. Son preconstitucionales aquellos principios que se aplican cuando la sociedad no está constituida con base en un código político y es la costumbre la que dicta la

² MARGÁIN MANAUTOU EMILIO. INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL DERECHO TRIBUTARIO MEXICANO. Ed. Porrúa. México. 2004. p.7

³ GARCÍA MÁYNEZ, EDUARDO. INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL DERECHO. Ed. Porrúa, México, 2002. p.51

conducta a seguir; son fuentes constitucionales las que se presentan desde el momento en que la sociedad se encuentra organizada de acuerdo con un código político y de éste derivan todas las leyes consideradas como secundarias respecto del mismo. En cuanto a la doctrina, señala que ha sido ésta la que a través del tiempo ha venido aislando la figura del tributo hasta obtener su correcta caracterización jurídica. Finalmente, este autor sostiene que a la jurisprudencia le ha quedado solamente la tarea de caracterizar los matices de la tarea encomendada a la doctrina.

Giannini considera como fuentes formales del Derecho Fiscal a la ley, el reglamento, la costumbre y los convenios internacionales. Para este autor la ley es la fuente formal por excelencia y la define como la manifestación de la voluntad del Estado, emitida por los órganos a los que más especialmente confía la constitución la tare de desarrollar la actividad legislativa. Del reglamento nos dice que se distingue formalmente de la ley en que, aún conteniendo como éste normas jurídicas, no emana de los órganos administrativos del Estado y señala que existen tres categorías de reglamentos, a saber: para la ejecución de las leyes; para el ejercicio de las facultades que al Poder Ejecutivo le corresponden, y para la organización del personal adscrito al mismo y la ordenación de los entes de las instituciones públicas dependientes de la administración activa.

En cuanto a la costumbre considera que su eficacia como fuente del Derecho Tributario es muy discutida; y sobre los convenios internacionales señala que constituyen una fuente que ha adquirido capital importancia en la actualidad, ya que son los medios en virtud de los cuales dos o más naciones determinan su competencia para el establecimiento y percepción de los tributos.

1.3.1 LA LEY

La ley es una regla de Derecho emanada del Poder Legislativo y promulgada por el Poder Ejecutivo, que crea situaciones generales y abstractas por tiempo indefinido y que sólo puede ser modificada o suprimida por otra ley o por otra regla que tenga eficacia de ley.

La importancia de la ley como fuente del Derecho Fiscal ha quedado de manifiesto en líneas anteriores cuando señalamos que en México es la única fuente formal, por disponerlo así la Constitución Política del país. Más adelante, en el próximo capítulo, nos referiremos con detenimiento a las características del proceso creativo, interpretación, etcétera, de la ley.

1.3.2 LOS REGLAMENTOS ADMINISTRATIVOS

La constitución faculta y obliga al Presidente de la República a expedir los reglamentos que se requieran para la exacta observación, en la esfera administrativa, de las leyes que expida el Congreso de la Unión.

Esta disposición aparece en el artículo 89 fracción I de nuestra Carta Magna, y permite que el ejecutivo Federal expida Reglamentos, así por ejemplo, tenemos el Reglamento del Código Fiscal de la Federación expedido por el Presidente cuyas disposiciones son típicas procedimentales. Por ejemplo, el Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta en su artículo 2º señala la obligación de presentar avisos ante las autoridades, plazos y formas que correspondan conforme al Reglamento del Código Fiscal de la Federación.

Ahora bien, el reglamento *“es el conjunto de normas jurídicas complementarias y subordinadas a la ley, pero por ser normas por ello imponen deberes y obligaciones”*⁴. El reglamento tiene por objeto señalar procedimientos para cumplir no preceptos de la ley, en nuestro caso, fiscal.

El reglamento depende para su existencia del precepto o ley fiscal y se ocupa de regular procedimientos de preceptos de la ley. Así pues el reglamento, en el orden jerárquico de las normas jurídicas está subordinado a la ley, así como la ley, a su vez, está subordinada a la Constitución. Ésta subordinación está regida por dos principios:

A) Reserva de ley, que prohíbe que el reglamento invada o legisle sobre la materia que a la ley corresponde (por ejemplo, fijar más requisitos que la propia ley).

B) Preferencia de ley, que significa que el reglamento no debe contrariar a la ley (por ejemplo, suprimir requisitos que la ley señale).

CIRCULARES. Con el objeto de dar a conocer a las dependencias del gobierno el criterio que deben seguir en la aplicación de disposiciones fiscales, se expiden las circulares, según lo prevé el artículo 35 del Código Fiscal de la Federación. Es importante señalar que los criterios que se señalan en las circulares, si se publican en el Diario Oficial de la Federación, no pueden crear obligaciones a los particulares, pero sí establecen derechos a favor de los particulares, estos los pueden hacer valer; para las autoridades las circulares resultan obligatorias.

⁴ ORELLANA WIARCO OCTAVIO ALBERTO. DERECHO PROCESAL FISCAL. 2ª. ed. Ed. Porrúa. México. 2010. p.10

En la teoría administrativa se habla de dos tipos de circulares: Internas y Externas, cuyo objeto es aclarar puntos oscuros de la ley o reglamento. Si se da únicamente en el ámbito de las autoridades son circulares internas, si se publican en Diario Oficial son externas.

LAS ÓRDENES PRESIDENCIALES. Son acuerdos administrativos del Ejecutivo que se refieren a casos particulares, que por su supuesto no pueden modificar o afectar a las leyes o reglamentos, se trata de acuerdos de trámite en asuntos con el objeto de llevar a cabo con eficiencia la actividad de la administración pública.

1.3.3 DECRETO-LEY Y DECRETO DELEGADO

Como excepción al principio de la división de poderes, conforme al cual el encargado de dictar las leyes aplicables a los gobernados es el Poder Legislativo, tenemos al decreto-ley y al decreto-delegado. En estos casos el Poder Ejecutivo se encuentra facultado por la Constitución para emitir decretos con fuerza de ley que pueden modificar y aun suprimir las existentes, o bien, pueden crear nuevos ordenamientos, los que no pueden ser anulados sino en virtud de otro decreto de idéntica naturaleza o por una ley.

Se está en presencia de un decreto-ley cuando la Constitución autoriza al Poder Ejecutivo, ante situaciones consideradas como graves para la tranquilidad pública, para asumir la responsabilidad de dictar disposiciones transitorias para hacer frente a tal situación. Como ejemplo podemos citar a las disposiciones que puede emitir el Presidente de la República cuando, en los términos del artículo 29 de la Constitución, han quedado suspendidas las garantías individuales. Otro caso es el previsto por el artículo 73, fracción XVI de la misma Constitución, cuando se trata de hacer frente epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, etcétera.

Estaremos frente de un decreto-delegado cuando la Constitución autoriza al Poder Ejecutivo para emitir normas con fuerza de ley por un tiempo ilimitado y para objetos definidos. Tal es el caso en México de la delegación de facultades para legislar en materia tributaria a favor del Presidente de la República, como es el caso del artículo 131, segundo párrafo de la Ley Fundamental, por virtud del cual el Ejecutivo puede ser facultado por el Congreso para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del

país, la estabilidad de la producción nacional o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país.

1.3.4 LA JURISPRUDENCIA

Una de las más importantes y útiles, a través de su diaria aplicación de las fuentes formales del Derecho Fiscal está constituida por la jurisprudencia. Concepto que tradicionalmente ha correspondido a dos excepciones. La primera de ellas, la identifica como “Ciencia del Derecho”. Inclusive dentro de este contexto, Ulpiano se permitió definirla en los siguientes términos: *“Jurisprudencia es la ciencia de las cosas divinas y humanas, el conocimiento de lo justo y lo injusto”*

Sin embargo, es su segunda aceptación la que nos interesa para los fines del tema que estamos analizando. Así, la jurisprudencia puede también definirse como la interpretación habitual, constante y sistemática que llevan a cabo los tribunales con motivo de la resolución de los casos que son sometidos a su jurisdicción y que, por disposición de la ley, se convierte en precedente de observancia obligatoria para fallos posteriores, tanto para el órgano jurisdiccional que le establece, como para los tribunales que substancia instancias anteriores.

La jurisprudencia no sólo es una fuente formal de gran importancia para el Derecho Fiscal, sino de especial utilidad. En efecto, los conflictos que cada día en mayor número se derivan de la relación jurídico-tributaria demandan la existencia de criterios definidos y uniformes, que proporcionen tanto al Fisco como a los causantes bases firmes, que de antemano les permitan delimitar sus respectivas esferas de derecho y obligaciones.

Las leyes y los reglamentos, a pesar de su extensión y abundancia en número, en múltiples ocasiones no resuelven por sí misma las variadas contingencias que su aplicación a casos concretos suele provocar. Es ahí donde surge la jurisprudencia como medio directo de solución de un buen número de conflictos; por eso, por su importancia y su utilidad en páginas precedentes la hemos venido utilizando como punto obligado de referencia para la exposición de algunas cuestiones en las que la ley contiene planteamientos inexactos o resulta oscura o contradictoria. Por eso, recurriremos a ella, cuantas veces sea necesario, para el correcto desarrollo de los temas subsecuentes.

Ahora bien, al funcionar tanto en Pleno como por Salas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, establece dos tipos de jurisprudencia: la del Pleno y la de las Salas. Así, en materia fiscal existe jurisprudencia del Pleno y jurisprudencia de la Segunda Sala, que al conocer de las materias Administrativas y Laboral, es a la que le compete la substanciación en última instancia del contencioso tributario,

particularmente cuando lo que se debate es la constitucionalidad de una ley o de un reglamento tributario o bien cuando para resolver una controversia fiscal se tiene que llevar a cabo la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal.

Aun cuando la jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa está referida a asuntos fallados en primera instancia y, por consiguiente, los criterios en ella expresados pueden ser variados tanto por los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa como por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, su importancia tampoco puede negarse, en especial por el elevado y creciente volumen de negocios de los que conoce y porque, a fin de cuentas, cumple con la finalidad esencial de esta trascendental fuente formal del Derecho Fiscal: suministrar elementos de interpretación de las normas jurídico-tributarias, lo que coadyuva a la configuración de la jurisprudencia como un inapreciable proceso de manifestación del Derecho.

1.3.5 LA DOCTRINA

Al igual que en las restantes ramas del Derecho, la doctrina tributaria está constituida por el conjunto, definiciones, críticas y opiniones vertidas por los especialistas en la materia acerca de los diversos temas que la componen, a través de libros, artículos, ensayos, editoriales, conferencias, cursos de actualización y demás medios de difusión permanente del pensamiento.

El profesor Marcel Waline considera que el papel de la doctrina *“es el de sistematizar las soluciones legislativas, esclareciendo sus partes oscuras. La doctrina se esfuerza por deducir el espíritu general de la legislación para interpretar los silencios de la ley o sus contradicciones aparentes. También la doctrina se encargan de sistematizar las soluciones de la jurisprudencia”*.⁵

Por supuesto, la doctrina en sí no es una fuente formal del Derecho Fiscal, por cuanto no constituye un procedimiento encaminado a la creación de normas jurídicas, ni las opiniones de los especialistas, por respetables y prestigiados que sean, poseen fuerza obligatoria alguna para las autoridades hacendarias, los causantes o los órganos jurisdiccionales competentes. Sin embargo, puede llegar a operar como fuente indirecta, en virtud de que los criterios y sugerencias de los especialistas llegan a influir en el ánimo del legislador cuando dicta nuevas leyes o modifica y adiciona las existentes, así como en el juzgador, cuyas resoluciones sientan jurisprudencia. En ese sentido, puede considerarse que la doctrina coadyuva, en cierta medida, a los procesos de manifestación de las normas jurídico-tributarias. Como afirma el tratadista francés especializado en cuestiones

⁵ SERRAS ROJAS ANDRÉS. DERECHO ADMINISTRATIVO. Ed. Porrúa. México. 2008. p. 245

de Administración Pública, Jean Rivero: *“La doctrina, es decir, la opinión de los principales autores, no es una fuente del derecho en el sentido propio: la opinión de un jurista no adquiere jamás, por ella misma, fuerza jurídica. Pero obrando por persuasión sobre la autoridad competente para configurar la regla, la doctrina ha jugado un papel esencial, aunque indirecto, en la elaboración del derecho administrativo; un gran número de reglas que la ley o la jurisprudencia han incorporado al derecho positivo tienen su origen en la opinión de los autores”*.⁶

De cualquier forma, la doctrina ha jugado, y seguramente jugará próximamente en mayor medida que en el pasado, un papel trascendental como fuente formal indirecta del Derecho Fiscal Mexicano; tal y como sucede en otras naciones, principalmente europeas.

1.3.6. LOS TRATADOS INTERNACIONALES

Podemos definir a los Tratados Internacionales “Como los acuerdos de voluntades celebrados entre dos o más Estados soberanos en el ámbito internacional, con el objeto de sentar las bases para la solución pacífica de problemas comunes”.⁷

Ahora bien, para que los Tratados Internacionales puedan alcanzar efectos obligatorios, es necesario que cada Estado signatario los incorpore a su legislación interna y los aplique como si fueran leyes de rango constitucional, ya que de otra forma, ante la falta de coercibilidad que caracteriza a las normas internacionales, correrían el riesgo de convertirse en letra muerta. Por esa razón, se les incluye, de manera destacada, entre las fuentes formales del Derecho. Así, refiriéndose el problema al ámbito de nuestro orden jurídico, que es el que nos interesa analizar, nos encontramos con que el Artículo 133 de la Constitución Política dispone que: “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y Tratados a pesar de las disposiciones en contrario que puedan hacer en las constituciones o leyes de los Estados.”

De modo que, en términos generales, nuestra Carta Magna atribuye a los Tratados Internacionales la calidad de Ley Suprema del País, a condición de que reúnan tres requisitos:

⁶ RIVERO, JEM. DERECHO ADMINISTRATIVO. 2ª. ed. Ed. Dalloz. París. 1962. p.67

⁷ ARRIJOJA VIZCAÍNO ADOLFO. DERECHO FISCAL. ed. 20. Ed. Themis. México. 2008. p.77

1.- Que no contengan estipulaciones contrarias a cualquier norma constitucional

2.- Que sean celebrados directamente por el Presidente de la República, en su capacidad de Jefe del Estado Mexicano;

3.- Que sean aprobados o ratificados por el Senado, que, como se recordará, es el cuerpo representativo de las entidades federativas ante el Gobierno Federal y que, como tal, debe intervenir en todos los procesos de configuración de normas jurídicas de aplicación obligatoria en todo el territorio nacional.

También es de señalar que como consecuencia de la política de apertura comercial que nuestro país ha seguido en los últimos años y de la aprobación y entrada en vigor con fecha 1° de enero de 1994, del Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, ha sido necesario alentar la inversión y las garantías de seguridad jurídica para los extranjeros que lleven a cabo transacciones comerciales en México. De ahí que se hayan celebrado estos tratados internacionales, que como tales se convierten en una fuente formal sumamente importante de nuestro Derecho Fiscal, puesto que en los términos del artículo 133 de nuestra Carta Magna, alcanza el rango de ley constitucional, que debe ser aplicada de manera preferente y a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

1.4 LA OBLIGACIÓN FISCAL

La obligación tributaria ha sido definida por Emilio Margain *“Como el vínculo jurídico en virtud del cual el Estado, denominado sujeto activo, exige a un deudor, denominado sujeto pasivo, el cumplimiento de una prestación pecuniaria excepcionalmente en especie”*.⁸

A la relación, por su naturaleza, la denominación relación tributaria principal o sustantiva y a la obligación que implica, obligación tributaria, indicando que, además de esa relación tributaria sustantiva, existen otras relaciones tributarias accesorias o independientes, cuyos contenidos obligacionales son diferentes. Define a la relación tributaria sustantiva como *“Aquella por virtud de la cual el acreedor tributario (la administración fiscal) tiene derecho a exigir al deudor tributario principal o a los responsables el pago del tributo, es decir, el cumplimiento de la prestación de dar cuyo contenido es el pago de una suma de dinero o la entrega de ciertos bienes en especie”*.

⁸ OP.CIT.SUPRA(1).p.110

Como semejanzas encontramos que en ambas obligaciones existen acreedor, deudor y objeto. Como diferencias, siguiendo a Margain, señalamos como principales las siguientes.

a) La obligación fiscal es de Derecho público, o sea, que siempre se satisface y regula conforme a normas de esta rama del Derecho; en cambio, la obligación del Derecho privado aunque se regula conforme a normas de esta rama del derecho, en ciertos casos se ve supeditada, para su cumplimiento, a normas del derecho público, por ejemplo, cuando el Estado es demandado para el pago de una deuda contraída en los términos del derecho civil, el cumplimiento de la sentencia condenatoria está supeditado a que exista partida disponible en el presupuesto; en caso contrario, el acreedor tendrá que esperar hasta el siguiente ejercicio fiscal.

b) La obligación tributaria tiene su fuente sólo en la ley; en cambio la obligación del Derecho Privado puede variar de un contrato, de la ley, del delito, de la gestión de negocios, del enriquecimiento ilegítimo, del acto jurídico unilateral y del riesgo profesional.

c) En la obligación fiscal el acreedor o sujeto activo es el Estado; en la obligación del Derecho Privado el acreedor puede ser el Estado o un particular.

d) En la obligación fiscal la calidad del deudor o sujeto pasivo puede adquirir una entidad desconocida para la obligación del Derecho Privado, tal es el caso de las agrupaciones que constituyen unidades económicas diversas de las de sus miembros y que carecen de personalidad jurídica. En México, hasta 1980 la legislación fiscal reconocía a estas unidades económicas sin personalidad jurídica la posibilidad de ser sujetos pasivos de la obligación fiscal, pero a partir de 1981 se suprimió en la legislación esa hipótesis, de manera que actualmente en el Derecho Fiscal la calidad del sujeto pasivo o deudor de la obligación tributaria sólo la tienen las personas físicas o morales, al igual que en el Derecho Privado. Sin embargo, ordenamientos como la Ley del Impuesto sobre la Renta, establecen todavía a cargo de las mencionadas unidades económicas ciertas obligaciones fiscales formales.

e) La obligación fiscal tiene como finalidad recaudar las cantidades necesarias para sufragar los gastos públicos; la obligación del Derecho Privado no.

f) La obligación fiscal sólo surge con la realización de hechos o actos jurídicos imputables al sujeto pasivo directo; la obligación del Derecho Privado puede surgir por la realización de hechos o actos jurídicos imputables a las dos partes, acreedor y deudor, como en el contrato; o bien, sólo al deudor, como en el acto jurídico unilateral; o bien, de la ley, como la patria potestad o la tutela legítima.

g) La obligación fiscal responsabiliza al tercero que interviene en la realización del hecho imponible, sea como representante o mandatario del sujeto pasivo directo; en la obligación del Derecho Privado, dicho tercero no adquiere para sí responsabilidad alguna, en el caso de que su representado no cumplan con la obligación.

h) En la obligación fiscal sustantiva, el objeto es único y consiste siempre en dar. En la obligación de Derecho Privado el objeto puede ser de dar, de hacer y de no hacer.

i) La obligación fiscal sustantiva, siendo de dar, sólo se satisface en efectivo y excepcionalmente en especie. La obligación de dar el Derecho Privado puede satisfacerse en dinero, en especie o en servicios.

1.4.1 EL SUJETO ACTIVO DE LA OBLIGACIÓN FISCAL

En el Derecho Tributario, como dijimos al comentar la obligación fiscal, existe un solo sujeto activo de dicha obligación y es el Estado, pues solamente él, como ente soberano, está investido de la potestad tributaria que es uno de los atributos de esa soberanía. En los Estados organizados políticamente como federaciones, no sólo el Estado Federal posee soberanía, sino también las entidades federativas la poseen en lo concerniente a su régimen interior y la ejercen como plena independencia del poder central, con las limitaciones impuestas por la constitución de la federación, de donde se sigue que también están investidas de la potestad tributaria, México o los Estados Unidos de América son ejemplo de este tipo de organización política y del ejercicio de la potestad tributaria en forma paralela.

Señala la doctrina que además del Estado puede haber otros sujetos activos de la obligación fiscal, cuya potestad tributaria está subordinada al propio Estado, ya que es necesaria la delegación mediante ley del ejercicio de la potestad y ésta sólo puede ejercerse en la medida y dentro de los límites específicamente fijados en la ley por el Estado. Es el caso de determinados organismos independientes del Estado que colaboran con él en la administración pública realizando funciones originalmente atribuidas al Estado, como son, entre otras, la prestación de servicios públicos o sociales, o bien la explotación de bienes o recursos de propiedad nacional. Entonces, a fin de que estos organismos independientes cuenten con los recursos económicos que les permitan satisfacer sus necesidades financieras, el Estado autoriza al organismo a cobrar tributos, en los términos y dentro de los límites establecidos por la ley delegatoria del ejercicio de la potestad tributaria respectiva, en la esfera de una determinada circunscripción territorial o en la esfera de una determinada categoría económica.

1.4.1.1 EL SUJETO ACTIVO EN NUESTRA LEGISLACIÓN

En los términos del artículo 31, fracción IV, constitucional, es obligación de los mexicanos contribuir a los gastos públicos de la Federación, como el Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que disponen las leyes.

Por lo tanto, conforme a nuestra Constitución, la calidad de sujeto activo recae sobre la Federación, Distrito Federal y los Estados y sólo los tres primeros tienen plena potestad jurídica, pues los Municipios únicamente pueden administrar libremente su hacienda, la cual se forma de las contribuciones que les señalen las legislaturas de los Estados, según el artículo 115, fracción II de la propia Constitución. Fuera de la Federación, el Distrito Federal, los Estados o Municipios, ningún otro organismo o corporación puede, en nuestro país, ser acreedor de créditos fiscales.

1.4.2 EL SUJETO PASIVO DE LA OBLIGACIÓN FISCAL

El sujeto pasivo de la obligación fiscal “es la persona que conforme a la ley debe satisfacer una prestación determinada a favor del fisco, ya sea propia o de un tercero, o bien se trate de una obligación fiscal sustantiva o formal. Sin olvidar la existencia de los dos tipos de obligación fiscal, preferentemente vamos a comentar los principales aspectos en relación al sujeto pasivo de la obligación fiscal sustantiva, es decir, al contribuyente, por considerar que se trata de la obligación fiscal más importante.”⁹

Se ha dicho que el sujeto pasivo es la persona física o moral, nacional o extranjera, que de acuerdo a la ley se encuentra obligada al pago del gravamen. Sin embargo, la responsabilidad del sujeto pasivo para el pago proviene de distintos conceptos: bien porque él haya originado el nacimiento del crédito fiscal, solo o en ocurrencia de otras personas; bien porque él haya sustituido al deudor primitivo, voluntariamente o por imperio de la ley; bien por el incumplimiento de una obligación que la ley impone y que trajo como consecuencia la evasión total o parcial del pago del tributo, por parte del que le dio nacimiento; o, por haber adquirido un bien o negociación que se encuentra afecto objetivamente al pago de un gravamen no cubierto por el deudor primitivo.

1.4.2.1 CLASIFICACIÓN DE LOS SUJETOS PASIVOS

El contribuyente de derecho puede ser deudor o responsable directo, o bien deudor o responsable indirecto, de donde se sigue que no todos adquieren la

⁹ Op.cit.supra(1).p.147

responsabilidad de la misma manera, es decir la responsabilidad del sujeto pasivo puede provenir de distintos conceptos; puede ser que el sujeto pasivo haya dado origen directamente al crédito fiscal o concurrencia con otras personas, o que haya sustituido al deudor original, ya sea voluntariamente o por imperio de la ley.

Tomando en cuenta las situaciones mencionadas, Pugliese ha elaborado la siguiente clasificación:

a) Sujeto pasivos por deuda propia con responsabilidad directa. Es el caso del deudor directo del tributo o su causahabiente “mortis causa” o “inter vivos” es decir, herederos, legatarios o donatarios a título universal y si se trata de personas morales, la que subsiste o se crea por fusión.

b) Sujetos pasivos por deuda de carácter mixto con responsabilidad directa. Es el caso de las personas que, conforme a la ley, pueden disponer libremente no sólo de sus bienes, sino también de los de terceros.

c) Sujetos pasivos, en parte por deuda propia y en parte por deuda ajena, con responsabilidad parcialmente directa y parcialmente solidaria. En el caso de copropietarios y coherederos.

d) Sujeto pasivos por deuda ajena con responsabilidad sustituida. Es el caso de los sustitutos legales del deudor directo, ya sea voluntarios o por ministerio de ley.

e) Sujetos pasivos por deuda ajena con responsabilidad solidaria. Es el caso de determinados funcionarios públicos a quienes la ley impone ciertas obligaciones de carácter formal y que no fueron cumplidas, lo cual trae como consecuencia un perjuicio al fisco.

f) Sujetos pasivos por deuda ajena con responsabilidad objetiva. Es el caso de las personas que adquieren bienes afectos al pago de un tributo que no fue satisfecho en su oportunidad y respecto del cual el bien constituye la garantía objetiva; por ejemplo, la adquisición de un inmueble con adeudos pendientes por concepto de impuesto predial o territorial.

1.4.2.2 EL SUJETO PASIVO EN NUESTRA LEGISLACIÓN

De conformidad con el artículo 31, fracción IV, constitucional, es obligación de los mexicanos contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como el Distrito Federal o del Estado o Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que disponga las leyes. Como nuestra Carta Magna guarda silencio respecto a los extranjeros, se les ha considerado obligados al pago de contribuciones por disposición de ordenamientos secundarios como el Código Fiscal de la Federación o la extinta Ley de Nacionalidad o de Naturalización, estimándose que aun cuando sobre este punto hay una laguna en nuestra Constitución, los extranjeros sí están obligados al pago de tributos dado

que al hacer uso de nuestras instituciones públicas, en igualdad de circunstancias que los mexicanos, justo es que también en igualdad de condiciones se les grave en la forma proporcional y equitativa que disponga las leyes, para que contribuyan el gasto público.

1.4.3 EXTINCIÓN DE LA OBLIGACIÓN FISCAL

Una vez que el crédito fiscal se ha vuelto exigible, corresponde al sujeto pasivo de la relación jurídica tributaria, es decir, al causante o contribuyente cumplir con la obligación a su cargo.

Por otro lado, en materia fiscal son aplicables los mismos principios que rigen la extinción de las obligaciones civiles, pero con ciertas variantes porque esta rama del derecho, sólo admite como formas de extinción de la obligación tributaria, el pago, la compensación, la condonación, la preinscripción y la caducidad.

1.4.3.1 EL PAGO

El pago es la forma más común de extinguir las obligaciones fiscales, y que satisface plenamente los fines y propósitos de la relación tributaria porque se cumple cabalmente con el objeto del derecho fiscal, que consiste en regular la forma que el Estado obtiene de los particulares, los recursos económicos necesarios para cubrir los gastos públicos.

El pago es la forma de extinguir un crédito fiscal y consiste en la entrega de una cosa o de una determinada cantidad de dinero.

Hugo Carrasco Iriarte define este vocablo como la entrega de la cosa o cantidad debida o la prestación del servicio que se hubiera prometido.

Coincidimos con Margáin al distinguir diversas clases de pago, a saber: pago liso y llano, pago en garantía, pago bajo protesta, pago provisional, pago de anticipos, pago definitivo y pago extemporáneo.

a) Pago liso y llano de lo debido, es el que se efectúa sin objeción de ninguna naturaleza; es lo que el contribuyente adeuda conforme la ley y el pago liso y llano de lo indebido, consiste en el entero de una cantidad mayor a la debida, o que no adeuda.

b) Pago en garantía. Es el que realiza el particular, sin que exista obligación fiscal, para asegurar el cumplimiento de la misma en caso de llegar a coincidir en el futuro con la hipótesis prevista en la ley.

c) Pago bajo protesta. Es el que realiza el particular sin estar de acuerdo con el crédito fiscal que se le exige, y que se propone impugnar a través

de los medios de defensa legalmente establecidos, por considerar que no debe total o parcialmente dicho crédito.

d) Pago provisional. Es el que deriva de una autodeterminación sujeta a verificación por parte de la autoridad fiscal. En este caso, el contribuyente durante el ejercicio fiscal, realiza enteros al fisco, conforme a reglas de determinación previstas en la ley y al final del ejercicio presenta su declaración anual en la cual se reflejará su situación real durante el ejercicio correspondiente.

e) Pago definitivo. Es el que deriva de una autodeterminación no sujeta a verificación por parte del fisco, es decir, en este caso el contribuyente presenta su declaración definitiva para el pago del tributo indicando cuál es su situación con motivo de su adecuación a la hipótesis normativa y señala cuál es la cuantía de su adeudo y el fisco la acepta tal y como se le presenta, aceptando, en principio, que el pago es correcto.

f) Pago de anticipos. Es el que se entera en el momento de la percepción del ingreso gravado y a cuenta de lo que ya le corresponde al fisco.

g) Pago extemporáneo. Es el que se efectúa fuera del plazo legal y puede asumir dos formas: espontáneo o a requerimiento. Es espontáneo cuando se realiza sin que haya mediado gestión de cobro de parte del fisco; es a requerimiento cuando media gestión de cobro de parte del fisco.

1.4.3.2 LA PRESCRIPCIÓN Y LA CADUCIDAD

La prescripción es la extinción del derecho de crédito por el transcurso de un tiempo determinado. El Derecho Fiscal admite a la prescripción como una de las formas de extinción tanto de la obligación fiscal como de la obligación de reembolso, por lo tanto, la prescripción puede operar tanto a favor de los contribuyentes y en contra del Estado, como a favor de éste y en contra de aquéllos.

La figura de la prescripción se encuentra contenida en el numeral 146 del Código Fiscal de la Federación el cual a la letra dispone:

“El crédito fiscal se extingue por prescripción en el término de cinco años. El término de la prescripción se inicia a partir de la fecha en que el pago pudo ser legalmente exigido y se podrá oponer como excepción en los recursos administrativos. El término para que se consuma la prescripción se interrumpe con cada gestión de cobro que el acreedor notifique o haga saber al deudor o por el reconocimiento expreso o tácito de éste respecto de la existencia del crédito. Se considera gestión de cobro cualquier actuación de la autoridad dentro del procedimiento administrativo de ejecución, siempre que se haga del conocimiento del deudor.

Los particulares podrán solicitar a la autoridad la declaratoria de prescripción de los créditos fiscales.”

Existen dos tipos de prescripción, una que opera a favor del contribuyente y otra que corre a favor del fisco. Para que opere la primera de ellas, se requiere que se cumplan los siguientes requisitos:

1.- El término para que opere la prescripción a favor del contribuyente, es de cinco años, el cual se inicia a partir de la fecha en que el pago pudo ser legalmente exigido.

2.- Dicho término, se interrumpe con la solicitud de devolución respectiva y con cada petición del contribuyente insistiendo en la misma; así como de actos de las autoridades fiscales, tendientes a efectuar la devolución, que sean del conocimiento de los contribuyentes.

3.- Aunque no la regula de manera expresa el Código Fiscal de la Federación, aplicando de manera supletoria el derecho común, son entre otras causas de suspensión del término de la prescripción que corre a favor del fisco, que el contribuyente fallezca o caiga en estado de interdicción. En estos casos el término permanece suspendido hasta en tanto no se designe representante legal.

1.4.3.3 LA COMPENSACIÓN

Rafael de Pina define a la compensación como el modo de extinción de obligaciones recíprocas que produce su efecto en la medida en que el importe de una se encuentra comprendido en el de la otra. De acuerdo con la anterior definición, podemos decir que la compensación, como forma extintiva de la obligación fiscal, tiene lugar cuando fisco y contribuyente son acreedores y deudores recíprocos, situación que puede provenir de la aplicación de una misma ley fiscal o de dos diferentes.

Es requisito indispensable para que sea operante la compensación que las deudas recíprocas sean líquidas y exigibles, o sea, que estén precisadas en su cuantía y que su pago no pueda rehusarse conforme a Derecho.

En México se admite a la compensación como una forma de extinción de las obligaciones fiscales. Al efecto, dispone el artículo 23 del Código Fiscal de la Federación que los contribuyentes obligados a pagar mediante declaraciones podrán optar por compensar las cantidades que tengan a su favor contra las que estén obligados a pagar por adeudo propio o por retención a terceros, siempre que ambas deriven de impuestos federales distintos de los que se causen con motivo de la importación, los administre la misma autoridad y no tengan destino específico, incluyendo sus accesorios. Al efecto, bastará que efectúen la

compensación de dichas cantidades actualizadas, conforme a lo previsto en el artículo 17-A de este Código, desde el mes en que se realizó el pago de lo indebido o se presentó la declaración que contenga el saldo a favor, hasta aquel en que la compensación se realice. Los contribuyentes presentarán el aviso de compensación, dentro de los cinco días siguientes a aquél en el que la misma se haya efectuado, acompañado de la documentación que al efecto se solicite en la forma oficial que para estos efectos se publique.

El artículo 23 citado prohíbe compensar las cantidades cuya devolución se haya solicitado o bien cuando haya prescrito la obligación de devolverlas.

1.4.3.4 LA CONDONACIÓN

La condonación como forma de extinción de la obligación tributaria, tiene puntos de contacto con la “remisión de la deuda” del Derecho Privado. En efecto, la condonación “*es una figura jurídica tributaria que se ha creado con el fin de que la administración pública activa se encuentre en posibilidad de declarar extinguidos créditos fiscales, cuando la situación económica reinante en el país o en parte de él lo ameriten; o bien, para dar mayor amplitud a sus facultades tendientes a atemperar, en lo posible, el rigor de la ley en el caso de imposición de multas.*”¹⁰ Como se aprecia, la condonación procede sólo en casos especiales.

Conforme a nuestra legislación tributaria vigente hasta el 31 de diciembre de 1968, el artículo 30 derogado del Código Fiscal de la Federación, podían ser condonados o reducidos los créditos fiscales de cualquier naturaleza, cuando por causa de fuerza mayor o por calamidades públicas, se afectan la situación económica de alguna región de la República o de alguna rama de las actividades económicas, previa declaración que al respecto hiciera el Poder Ejecutivo.

Sin embargo, poca utilidad práctica tenía esta disposición, a pesar de que se aplicaba siempre que una región del país sufría un desastre, en virtud de que sólo favorecía a los contribuyentes menores del impuesto sobre la renta, y únicamente con una reducción del 50% de la cuota que estaban obligados a cubrir, ya que tratándose de contribuyentes con ingresos mayores de esa suma, como pagaban el impuesto sobre utilidad obtenida, que es la diferencia entre los ingresos brutos y deducciones que autoriza la ley, se consideraba que si a pesar de la calamidad pública que azotó a la región en que operan, aún obtuvieron utilidades, justo es que paguen sus impuestos, que indudablemente auxiliarán al Estado en los gastos extraordinarios que ese desastre le ocasionó.

¹⁰ MARGÁIN MANAUTOU EMILIO. INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL DERECHO TRIBUTARIO. 17ª. ed. Ed. Porrúa. México. 2004. p. 308

Ahora bien el artículo 39 y 74 del Código Fiscal de la federación nos habla sobre la condonación en la actualidad:

Artículo 39.- El Ejecutivo Federal mediante resoluciones de carácter general podrá:

I. Condonar o eximir, total o parcialmente, el pago de contribuciones y sus accesorios, autorizar su pago a plazo, diferido o en parcialidades, cuando se haya afectado o trate de impedir que se afecte la situación de algún lugar o región del país, una rama de actividad, la producción o venta de productos, o la realización de una actividad, así como en casos de catástrofes sufridas por fenómenos meteorológicos, plagas o epidemias.

Sin que las facultades otorgadas en esta fracción puedan entenderse referidas a los casos en que la afectación o posible afectación a una determinada rama de la industria obedezca a lo dispuesto en una Ley Tributaria Federal o Tratado Internacional.

Artículo 74.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá condonar las multas por infracción a las disposiciones fiscales, inclusive las determinadas por el propio contribuyente, para lo cual apreciará discrecionalmente las circunstancias del caso y, en su caso, los motivos que tuvo la autoridad que impuso la sanción.

La solicitud de condonación de multas en los términos de este Artículo, no constituirá instancia y las resoluciones que dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al respecto no podrán ser impugnadas por los medios de defensa que establece este Código.

La solicitud dará lugar a la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, si así se pide y se garantiza el interés fiscal.

Sólo procederá la condonación de multas que hayan quedado firmes y siempre que un acto administrativo conexo no sea materia de impugnación

1.4.3.5 LA CANCELACIÓN

La cancelación de una obligación fiscal consiste en el castigo de un crédito por insolvencia del deudor o incosteabilidad en el cobro, es decir, consiste en dar de baja una cuenta por ser incobrable o incosteable su cobro. Realmente la cancelación no extingue la obligación, pues cuando se cancela el crédito, la autoridad únicamente se abstiene de cobrarlo, por lo tanto, una vez cancelado el crédito sólo hay dos formas de que se extinga la obligación: a) pago; o b) la prescripción.

La Ley fiscal mexicana tiene orientación como se observa en el artículo 146-A del Código Fiscal de la Federación que establece que la cancelación de créditos fiscales en las cuentas públicas, por incosteabilidad en el cobro o por insolvencia del deudor o de los responsables solidarios, no libera un pago.

1.5 DERECHO PROCESAL FISCAL Y PROCEDIMIENTO FISCAL

1.5.1 CONCEPTO DE PROCESO Y PROCEDIMIENTO

Los juristas distinguen entre derecho sustantivo y derecho adjetivo. El primero lo refieren a la materia, es decir, a las disposiciones o leyes que tratan de regular las obligaciones y derechos que se conceden a los individuos o a las facultades y atribuciones de las autoridades, como por ejemplo, en materia fiscal sería lo relativo a los impuestos; lo segundo trata de la regulación que hace la ley para poder ejercer o hacer efectivos los derechos y obligaciones del derecho material; en efecto, la ley regula la existencia del impuesto sobre la renta, pero cómo debe cubrir el contribuyente éste impuesto, cómo debe presentar la declaración relativa a éste tributo, en qué formulario lo debe de hacer, ante que autoridad fiscal, etc., ello le corresponde al derecho adjetivo, también llamada derecho procesal.

En cada rama del derecho encontramos tanto el derecho sustantivo o material y derecho adjetivo o procesal, y por su puesto en el derecho fiscal o tributario existen disposiciones de derecho sustantivo y adjetivo.

Así, el derecho procesal fiscal se ocupa de regular a través de normas jurídicas, los procedimientos administrativos y procesos jurisdiccionales que tienen que ver con los tributos.

El Derecho Procesal Fiscal se ocupa de estudiar los procesos fiscales que se desarrollan ante autoridades jurisdiccionales y de procedimientos tributarios que son del conocimiento de autoridades administrativas. Así pues, técnicamente no se identifican proceso y procedimientos fiscales.

El derecho procesal fiscal es un derecho formal, llamado también adjetivo, porque su finalidad son reglas relativas a la manera o forma de hacer efectivo un derecho sustantivo, en éste caso, la materia fiscal o tributaria, por lo que conviene anticipar un concepto o definición del derecho procesal y del procedimiento.

El derecho procesal *“es el conjunto de reglas o normas que señalan la manera de ejercitar derechos que se consideran tener, ante los órganos*

jurisdiccionales, a quienes corresponda la facultad de resolver sobre ese ejercicio.”¹¹

El procedimiento, es a su vez, *“un conjunto de normas que regulan el trámite ante autoridades administrativas en asuntos no jurisdiccionales; y cuando se trata de materia fiscal, el procedimiento se sigue ante autoridades fiscales.”¹²*

Ahora bien, sucede con frecuencia que se utiliza el concepto procedimiento cuando en realidad se trata de regla procesal, o se habla de procedimiento contencioso cuando se trata de procesal contencioso, pues la controversia la va a resolver un tribunal, que es un órgano jurisdiccional.

Una cuestión fiscal tiene que ver con el proceso fiscal son las demandas que los interesados pueden promover, mediante el proceso o juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que se regula por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que en su propio nombre señala que es un procedimiento, pero su contenido se dirige a regular juicios ante el Tribunal mencionado, es decir, a procesos.

La diferencia entre normas procesales y normas de procedimiento se encuentra en que las primeras regulan actos ante órganos jurisdiccionales, mientras que en las segundas se trata de cumplir con requisitos ante órganos administrativos.

El Derecho Procesal estudia tanto normas de procedimiento o derecho adjetivo, como de derecho sustantivo, por ejemplo, el artículo 1º de la Ley del Impuesto sobre la Renta señala que las personas físicas y morales están obligadas a pagar ese impuesto, y el artículo 75 de esta ley señala la obligación de presentar declaración anual ante oficinas autorizadas, así pues, la obligación de pago es derecho sustantivo y presentar la declaración es derecho adjetivo.

Entonces vemos que el Derecho Procesal Fiscal puede definirse como el “conjunto de normas que regulan un proceso o procedimiento para definir una situación material o sustantiva. El proceso y el procedimiento constan de etapa o fase por las cuales, en forma ordenada y sistemática se llega a definir una situación jurídica material.

¹¹ Op.cit.supra(4).p.10

¹² Op.cit.supra(4).p.10

1.5.2 PRINCIPIOS GENERALES DEL PROCESO

El proceso en general, se rige por principios que consisten en la manera como la ley, regula los actos jurídicos que se lleven a cabo ante la autoridad jurisdiccional. Ahora bien, la propia ley señala por cuales principios se ha decidido regular los actos jurídicos procesales, y así encontramos:

a) Escrito u oral.- Según sea la forma en que se tramite

b) Ordinario o sumario.- Según se tramite en una serie de fases o audiencia en tiempo más o menos prolongado; o bien, se opte por el procedimiento en una sola audiencia con la finalidad de abreviar tiempo.

c) Libertad de pruebas o restricción de pruebas.- La Ley señala si se aceptan todo tipo de pruebas o se restringe alguna, por ejemplo en materia fiscal que es la que nos ocupa, no se acepta la prueba confesional por posiciones de la autoridad.

d) Público o secreto.- El principio general es que todas las audiencias ante la autoridad jurisdiccional son públicas, solo serán secretas por excepción cuando la autoridad así lo decida mediante razones fundadas.

e) Con recurso o sin recurso.- La propia ley contempla si el fallo que se pronuncie, admite ser impugnado, es decir, si admite recurso o no.

f) Pueden ser civil, mercantil, penal, laboral, fiscal, etc.- Según sea la materia o asunto.

g) Puede ser de materia común, estatal y federal.- Según corresponda a municipios, estados o federación.

1.5.3 PRINCIPIOS DEL PROCEDIMIENTO Y DEL PROCESO FISCAL

Además de que la ley fiscal adopta algunos de los principios que ya se mencionaron, existen otros, que toda autoridad administrativa debe respetar y que son:

A) De legalidad.- Toda autoridad sólo puede llevar a cabo lo que la ley permite, es decir, todo acto de autoridad debe estar fundado y motivado entendiéndose que es fundado un acto de autoridad cuando existe en la ley que así lo permite y la autoridad está obligada a citar expresamente en los documentos que emita donde conste el acto de autoridad (acuerdo o resolución), la disposición legal aplicable que sea la que corresponda: en pocas palabras los artículos e inclusive fracciones de los artículos de determinada ley en que se basa para emitir el acto de molestia; y la motivación consiste en que, además de estar fundado, el

acto de autoridad le sea aplicable al contribuyente, es decir, que señale las circunstancias y razonamientos en que se base para considerar que en el caso concreto le es aplicable el supuesto legal.

B) Principio de Proporcionalidad.- Se refiere a que todas las contribuciones que establezcan la autoridad deben ser proporcionales; es decir, los súbditos deben contribuir al sostenimiento del Gobierno en proporción a los ingresos de que gozan, atendiendo a los principios de generalidad y uniformidad. Se debe tomar en cuenta que todos los que tienen capacidad contributiva paguen algún impuesto y que éste represente el menor sacrificio posible, es decir, en pocas palabras, que pague más quien gane más y que pague menos, quien gane menos.

C) Principio de Equidad.- Este principio significa la aplicación de justicia a casos concretos, es decir, se deben tratar igual a los iguales y en forma desigual a los que no se encuentran en igualdad de circunstancias. Entonces en materia fiscal debe privar ese principio equitativo que resulta de igualdad ante la ley tributaria.

D) De Oficiosidad.- El procedimiento fiscal es de interés público, es decir, la autoridad está obligada a actuar dentro del marco de la ley, no requiere que el contribuyente lo pida o solicite.

E) De Publicidad.- El procedimiento fiscal es público, no es secreto, debe hacerse saber al interesado a quien afecte el procedimiento, pero sólo es público para él, para los demás es reservado.

F) Por Escrito.- El procedimiento fiscal es por escrito no se admiten trámites orales

G) Principio de exacta aplicación de la Ley.- El Código Fiscal Federal en su artículo 5º señala que las disposiciones que establezcan cargas fiscales, así como las excepciones a las mismas y las que fijan las infracciones y sanciones son de aplicación estricta. Este principio aparece raramente en el sistema jurídico, al parecer sólo en materia penal con relación a los delitos y en materia fiscal con relación a los tributos. En el resto de las ramas de derecho cabe aplicar la ley por analogía, o por mayoría de razón, o por los principios generales del derecho. Agrega el artículo 5º del Código Fiscal Federal en cita, que son cargas a los particulares las que se refiere al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa.

H) Principio del destino del Gasto Público.- conforme el artículo 31 fracción IV de la Constitución, las contribuciones que se recauden deben aplicarse o ser destinadas al bien social, especificando en las partidas del presupuesto tal como

fueron aprobadas en el Congreso. Sólo con autorización del Congreso se pueden destinar partidas aprobadas a otro destino, es decir, que el importe de lo recaudado por la Federación, a través de impuestos, derechos, productos y aprovechamientos. Se debe aplicar a la satisfacción de las necesidades colectivas o sociales a través de los servicios públicos, en forma autorizada por el Congreso.

l) Principio de irretroactividad de la Ley fiscal.- La Ley fiscal sólo puede aplicarse para supuestos futuros, los que sucedan a partir de su vigencia, pero no para supuestos cuya situación se hubiese presentado con anterioridad a la ley, así la ley no puede retroceder en su aplicación, es decir, a ninguna ley se le dará efecto retroactiva en perjuicio de alguna persona. (Art. 14 de Constitución).

1.5.4 LAS LEYES FISCALES

Los procedimientos y procesos fiscales sólo pueden tener razón de existir en cuanto se refieren al derecho sustantivo fiscal, de ahí que existe una relación indisoluble entre materia fiscal y la materia procesal fiscal, pues la primera no puede hacerse efectiva sin la segunda, y esta no tiene sentido si no existe la primera.

La ley de ingresos contiene un catálogo de los ingresos que se requieren recaudar en cada ejercicio fiscal, y corresponde a las leyes reglamentarias de cada tributo, fijar su naturaleza y extensión, particularmente lo que corresponda al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa, así como la forma o procedimiento para la determinación del impuesto.

Las leyes fiscales tienen una vigencia anual, pues el artículo 74 fracción IV de la Constitución, así lo establece, sin embargo, como las leyes fiscales que año en año se proponen tienen en general el mismo contenido, y solo varían en algunas disposiciones, las leyes fiscales pueden decirse que se renuevan año con año. En el supuesto que una nueva ley fiscal omitiera un impuesto de la ley anterior, éste automáticamente queda derogado.

1.5.5 EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

Se denomina Código a un cuerpo de normas jurídicas que se refieren a una determinada rama del derecho. Del propio código se pueden desprender los principios generales relativos a la materia de que se trate.

En México, el desarrollo de esos principios generales, referente a la materia fiscal los encontramos en el Código Fiscal de la Federación, y estos principios también se pueden desprender de los Códigos Fiscales Estatales de la República, por lo que hace a la competencia fiscal de las entidades federativas.

Estos principios generales resultan aplicables a otras leyes fiscales como lo son: La ley del IVA, ISR, ley Aduanera, etc. El Código Fiscal de la Federación contempla fundamentales normas de procedimientos, así por ejemplo, cuando en cada ley fiscal no existan disposiciones aplicables, como puede ser cuando no se señalen plazos para cumplir un determinado trámite o cuando no se especifique trámite específico etc., es entonces aplicable el Código Fiscal de la Federación.

La importancia procesal y de procedimientos fiscales del Código Fiscal de la Federación está afuera de duda, por el contenido y aplicación de estos cuerpos de normas y porque el propio artículo 1º de dicho Código nos dice:

ARTÍCULO 1º.- Las personas físicas y las morales están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas, las disposiciones de éste Código se aplicarán en su defecto y sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea parte. Sólo mediante ley podrá destinarse unas contribuciones a un gasto público específico.

En el precepto transcrito, cuando reza “las disposiciones de éste código se aplicarán en su defecto, significa que éste código es ley supletoria, es decir, suple en ausencia de disposiciones en otras leyes fiscales.

El Código Fiscal de la Federación no reglamenta la materia impositiva, es decir, la creación de impuestos, particularmente lo relativo a base entendida ésta como la porción valor del objeto, la tarifa que se aplica a la base en un plano de equidad, etc. Es decir, no regula la situación jurídica, o el hecho previsto en las leyes fiscales como generador del crédito o tributo, no se ocupa de señalar de modo abstracto al sujeto, como la persona física o moral que puede realizar el objeto, el Código Fiscal de la Federación regula actos que se refieren a la aplicación, a procedimientos (o procesos) que coadyuvan a la aplicación de las leyes especiales.

El Código Fiscal de la Federación por su carácter supletorio de aplicación a las leyes especiales, y por no regular ningún impuesto en particular, no se expidió con base en la facultad de la Cámara de Diputados, según aparece en el artículo 74 fracción IV de la Constitución sino que se expidió por el Congreso en uso de sus facultades generales de expedir leyes.

1.5.6 LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

A partir del 1º de enero del año 2006 inició en toda la República la vigencia de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo que regula lo relativo a los juicios que se promueven ante el Tribunal Federal de

Justicia Fiscal y Administrativa, como son la impugnación de resoluciones recaídas a un recurso administrativo de carácter definitivo.

Esta Ley deroga expresamente el Título VI relativo al juicio contencioso administrativo del Código Fiscal de la Federación contenido en los artículos 197 al 263 y que por tratarse de la regulación ante un órgano jurisdiccional está a cargo del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que antes se llamaba Tribunal Fiscal de la Federación.

Salta a la vista la importancia de ésta nueva Ley en la materia que nos ocupa, pues se trata de las normas procesales que regulan los juicios ante los tribunales jurisdiccionales.

1.5.7 LA INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS JURÍDICAS TRIBUTARIAS

Toda ley, sea de cualquier materia, es susceptible de ser interpretada. La lectura del precepto legal supone que podamos comprender su significado, pero frecuentemente no todos entendemos en el mismo sentido y sea diferente percepción constituye lo que se ha denominado interpretación de la ley, la que ha sido objeto de estudio para conocer su naturaleza, sus clases y aplicación.

a) Concepto.- Interpretar es desentrañar el sentido de la ley; es decir, significa investigar a partir del texto de la ley el espíritu del legislador, o lo que éste quiso decir y ha dicho realmente, o bien, lo que debe entenderse.

b) Clases de interpretación.- A la interpretación se le aplican criterios de clasificación, los más comunes son: 1º.- Por los sujetos que realizan; 2º.- Por los medios empleados; y 3º.- Por los fines o resultados.

1º.- Por los sujetos o por su origen se dividen en:

a) Auténtica o Legislativa. El legislador utiliza conceptos, pero a veces para evitar que el concepto se interprete de diversas maneras la propia ley señala cómo debe entenderse. Por ejemplo el artículo 2º del Código Fiscal Federal, clasifica las contribuciones en: impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejora y derechos para evitar problemas de qué debemos entender por cada una de estas clasificaciones el propio artículo define el contenido de dichos conceptos. Lo anterior es un claro ejemplo de interpretación auténtica o legislativa porque la realiza el propio legislador.

b) Doctrinal. Es aquélla que llevan a cabo los estudiosos del derecho fiscal cuando interpretan un precepto legal por ejemplo, fiscalistas han criticado el IVA y en ocasiones esas valiosas opiniones han llevado a modificar la ley.

c) Judicial o Jurisprudencial. Se refiere al criterio que sostienen los jueces o tribunales al resolver cuestiones litigiosas de carácter fiscal. El criterio o interpretación jurisprudencial, de acuerdo a la ley de Amparo lo establece la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos de Circuito y los Tribunales Colegiados de Circuito.

Así que cuando cinco resoluciones en juicio de amparo se han resuelto en el mismo sentido se crea jurisprudencia, o bien, cuando se resuelve contradicción de tesis basta un solo fallo.

De esta manera, cada vez que después se llegue a presentar en los tribunales asunto similar al resuelto de acuerdo a criterio jurisprudencial, los tribunales están obligados a aplicar el criterio jurisprudencial.

2.- La interpretación por los medios se subdividen en gramatical o literal y lógica teológica.

A) La literal o gramatical. Atiende al Sentido y alcance de las palabras empleadas por el legislador.

B) La interpretación lógica y teológica. Se refiere a que debe atenderse al sentido o fin de la norma, pues la interpretación gramatical puede ser insuficiente.

3.- La interpretación por sus fines se divide en: declarativa, extensiva, restrictiva y progresiva.

a) La interpretación declarativa es aquella que debe entenderse en los términos del precepto. Su sentido corresponde a lo que el precepto expresa.

b) La interpretación extensiva es aquella que se presenta cuando la ley en su redacción parece señalar ciertos supuestos pero en realidad se puede aplicar a más supuestos.

c) La interpretación restrictiva se presenta cuando la ley, aparentemente comprende más, pero interpretada correctamente su alcance se limita.

d) La interpretación progresiva se presenta cuando la ley contempla en su redacción algún supuesto abstracto general, que se puede aplicar a situaciones actuales, pero también a situaciones futuras que al expedir la ley el legislador no conocía y por ello no podría suponerlos, pero que quedan comprendidos en la ley, pues para ellos echamos mano de una interpretación progresiva que lo permite.

1.5.8 LA RELACIÓN JURÍDICA TRIBUTARIA

La ley en materia de impuestos establece la existencia de una relación entre la autoridad fiscal facultada a cobrar impuestos y el obligado a pagarlos. Esta relación es jurídica y se presenta entre sujeto activo y pasivo. En ocasiones aparecen en esa relación jurídica terceros, como son los fiadores, garantes hipotecarios, deudores solidarios, cuyas obligaciones son secundarias y siempre en relación a obligaciones a cargo del sujeto pasivo. Las obligaciones a cargo del sujeto pasivo son principalmente económicas, pero también existen otras, como son las de llevar contabilidad, registrados, etc., ya sea en forma manual o electrónica.

La base de la relación jurídica tributaria la encontramos en el artículo 31 fracción IV de la Constitución porque la obligaciones de los mexicanos de pagar impuestos y el derecho correlativo de la autoridad fiscal de cobrar los impuestos que legalmente se hayan causado.

CAPÍTULO II

RECURSOS ADMINISTRATIVOS Y JURISDICCIONALES

2.1 DEFINICIÓN DE RECURSO ADMINISTRATIVO

La administración pública en esta figura no actúa como parte dentro de un proceso, sino que sólo va a intervenir para revisar (modificándolo, anulándolo o confirmándolo) algún acto que el particular ha considerado ilegal o inoportuno.

Puede definirse al recurso administrativo como “*el medio de defensa establecido en la ley, a favor de los gobernados para que la administración pública revise un acto administrativo que ellos consideran ilegal, quedando aquélla obligarla a anularlo, modificarlo o confirmarlo.*”¹³

2.2 ELEMENTOS DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

Consideramos, siguiendo a Andrés Serra Rojas, que los elementos del recurso administrativo son:

1.- *Una resolución administrativa.* Que constituye la base para la impugnación; es decir, un acto administrativo impugnabile.

2.- *El particular que interponer el recurso.* Es a quien le interesa que la autoridad revise su actuación.

3.- *Debe afectar al particular.* Ello es necesario ya que no sería lógico que el gobernado quisiera, a petición de él mismo, la revisión de un acto, el cual le beneficie.

4.- *Debe estar establecido en la ley.* Esto lo hemos indicado en el concepto de recurso administrativo y es necesario que, aunque sea enunciativamente, la ley lo establezca. En nuestro derecho, usualmente, sólo se indica el nombre del recurso y el plazo para interponerlo; aun así, deber ser la ley quien lo prevea. En las materias reguladas por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que más adelante se mencionan, existen mayores lineamientos jurídicos para el recurso.

5.- *La autoridad ante la que se interpone.* Será siempre de carácter administrativa, pues ya quedó señalado que a los órganos del poder ejecutivo se les está brindando la oportunidad de corregir un posible e involuntario error de apreciación al emitir un acto administrativo.

¹³ MARTÍNEZ MORALES RAFAEL I. DERECHO ADMINISTRATIVO 3ER. Y 4o. CURSOS.4a.ed.Ed.Oxford.México.2005.p.405

6.- *Plazo para interponerlo.* Ya que el recurso nunca se tramita de oficio, la ley señalará el tiempo de que dispone el particular para presentar su impugnación, el cual suele ser variable en nuestra legislación: 8, 15, 30 días, conforme el ordenamiento aplicable. En la actualidad el legislador tiende a unificar el término a 15 días hábiles, suponemos que para hacerlo coincidir con la Ley de Amparo.

7.- *Requisitos de forma.* La ley o los reglamentos correspondientes establecerán esta cuestión, forma que será, en todo caso, escrita. En algunas materias, como en normas de calidad y tratándose de comercio exterior, existen formatos ya impresos para presentar el recurso que la ley prevé.

8.- *Procedimiento adecuado.* Las etapas del procedimiento establecidas en otras ramas del derecho no serán seguidas minuciosamente en materia de recursos administrativos; sin embargo, es necesario que se respeten determinadas etapas y garantías del procedimiento. Es de destacar que el Código Federal de Procedimientos Civiles es supletorio de la legislación administrativa en este punto, inclusive respecto a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

9.- *Obligación de la autoridad de dictar resolución.* Puesto que toda la mecánica del recurso administrativo parte de la garantía individual llamada *derecho de petición*, es totalmente obligatorio el que recaiga una resolución, la cual consistirá en anular, modificar o confirmar el acto que se impugnó. Tal resolución es un nuevo acto administrativo y debemos insistir en que no se trata, por ningún concepto, de una sentencia, ya que no ha existido contienda procesal ante órgano investido con potestad para pronunciar verdad legal a favor de una parte en controversia con otra.

2.3 CLASIFICACIÓN DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

Han sido muy variadas las clasificaciones elaboradas sobre los recursos administrativos, desde quienes los dividen en dos grandes grupos hasta aquellos que elaboran clasificación más extensa.

Entre esos últimos nos encontramos a Agustín A. Gordillo, quién los separa en tres conjuntos: a) por su origen legal y expreso; b) por su origen reglamentario y c) por su origen análogo e interpretativo.

Con relación al origen legal expreso, menciona al recurso de reclamación administrativa previa; por lo que hace al origen reglamentario señala que corresponde a los recursos revocatorios, jerárquicos y jerárquicos impropios; y por lo que atañe a la clasificación de origen analógico e interpretativo, enumera los recursos jerárquico no reglado, de reconsideración y de revisión. Dentro de esta última subespecie incluye a las reclamaciones de queja y denuncia.

2.3.1 EL RECURSO ADMINISTRATIVO ANTE LA MISMA AUTORIDAD

Este tipo de recurso es aquél que se interpone ante el mismo órgano administrativo emisor de la resolución objeto de impugnación.

Es el que doctrinalmente ha sido más criticado, ya que existiendo identidad entre la autoridad emisora y la revisora, se impone la tendencia a confirmar la resolución reclamada.

Su utilidad resulta indiscutible cuando se interpone ante autoridades respetuosas del principio de legalidad que salvaguarda tanto los derechos del particular como la buena marcha y la eficiencia de la administración pública.

A pesar de que la tendencia es la de instituir recursos ante autoridades diversas superiores, todavía hay cuerpos legales que regulan medios de impugnación ante la misma autoridad.

La especie que venimos examinando ha recibido, tanto en la doctrina como en la legislación, diversas denominaciones.

Juan Carlos Cassagne le da el nombre de recurso de reconsideración:

“El recurso de reconsideración es que se deduce ante la propia autoridad que ha dictado el acto administrativo o reglamento a fin de que revoque, derogue o modifique, según sea el caso por contrario imperio.”¹⁴

2.3.2 RECURSOS ADMINISTRATIVOS ANTE AUTORIDAD SUPERIOR Y ANTE ÓRGANOS ESPECIALIZADOS

El órgano que resuelve los recursos puede ser tanto la autoridad jerárquica superior, como otra diversa, con competencia jerárquica superior, como otra diversa, con competencia exclusiva para el conocimiento y decisión de los mismos.

Si analizamos la conveniencia de que sea una autoridad superior o un órgano especializado el que resuelva los recursos, encontraremos ventajas y desventajas.

Respecto de los recursos que se resuelven por la autoridad superior, en virtud de la propia relación de trabajo, ésta puede ser proclive a confirmar la resolución impugnada.

¹⁴ CASSAGNE, JUAN CARLOS. DERECHO ADMINISTRATIVO. TOMO II. 6ª. ed. Ed. Abeledo-Perrot. Buenos Aires, Argentina. 2009. p. 487

No obstante estos razonamientos, pienso que la tendencia de crear órganos especializados para la resolución de los recursos ya sean jerárquicamente superiores o de competencia exclusiva, “es siempre elogiable, pues implica unas mayores garantías de aciertos que la decisión de los mismos recursos por los órganos a los que se encomienda la gestión de los asuntos administrativos”.¹⁵

2.3.3. EL RECURSO JERÁRQUICO

El recurso jerárquico es aquél que se promueve ante una autoridad superior, con el objeto de que modifique o revoque la decisión de una autoridad inferior

El recurso jerárquico en concepto “es una reclamación promovida contra un acto o decisión de un agente administrativo, ante el superior jerárquico, para que éste lo modifique o revoque esa decisión, por considerar que lesiona un derecho o interés legítimo del recurrente, e implica a la vez una transgresión de normas legales que imperan en la actividad administrativa”.¹⁶

Los dos requisitos de procedibilidad más importantes son: que una ley lo prevea; y, que la autoridad superior tenga competencia para conocer del recurso.

Así pues, no basta que la norma jurídica reglamente el recurso, si la autoridad ante la cual se interpone carece de facultades para resolverlo, pues en nuestro régimen constitucional la competencia es un elemento fundamental de legalidad, sin el cual toda resolución resulta inválida.

Sobre este particular quiero remarcar que en ocasiones, al establecerse un recurso se omite determinar específicamente el órgano administrativo competente para conocer y resolver la reclamación planteada.

2.3.4. EL RECURSO ADMINISTRATIVO ANTE AUTORIDADES AUTÁRQUICAS

La autoridad autárquica es aquella entidad de la administración pública que cuenta con personalidad y patrimonio propio.

De acuerdo con esta definición, se puede pensar que este tipo de entidades están exentas de todo control administrativo, pues si, como se apunta,

¹⁵BIELSA RAFAEL.EL RECURSO JERARQUICO.4ª.ed.Ed.Roque Depalma.Buenos Aires Argentina.1958.pp.51

¹⁶ ARMIENTA HERNÁNDEZ GONZALO. TRATADOS TEÓRICO PRÁCTICO DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.7aed.Ed.Porrúa.México.2005.p.75

tiene personalidad y patrimonio propio, se puede concluir que no podrá haber otra autoridad que pueda revisar sus resoluciones.

Sin embargo no sería lógico aceptar que esa autonomía puede significar la imposibilidad jurídica de ejercer control sobre sus actividades, pues entonces se les tendría que dar el carácter de entes soberanos.

En el campo de las entidades autárquicas nos encontramos dos tipos de controles: uno es el que se ejerce por los mismos órganos de control interno; y el otro es el que se realiza por una entidad diversa.

Por lo que hace al primer grupo, podemos afirmar que no representa ningún problema jurídico, por tratarse de un recurso administrativo similar al establecido en las entidades centrales. En donde existe el problema es en los recursos tendientes a controlar al ente autárquico por órganos externos.

Quienes consideran que las entidades autárquicas no pueden estar sujetas al control de la justicia de sus actos por una autoridad central, supone que la autonomía no permite la existencia de órganos revisores externos. Bielsa piensa, sobre este particular, que “Esta observación es cierta, pero simple, y de ella no pueden deducirse consecuencias extrañas al fin u objeto mismo de la descentralización, por lo que la deseamos de plano”.¹⁷

Por lo anterior, se debe concluir en la conveniencia de establecer recursos administrativos de carácter externo, esto es, ante el organismo centralizado coordinador del sector al cual corresponda la autoridad autárquica, independientemente de los recursos internos consignados en la ley reguladora de la entidad.

2.4 EL PROCEDIMIENTO EN LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

Este capítulo tiene por objeto analizar cuáles son aquellos principios rectores que de acuerdo con la doctrina deben de privar en todo recurso administrativo, desde los elementos indispensables para su procedencia hasta los requisitos del escrito del recurso, así como los atinentes al procedimiento.

2.4.1 REQUISITOS ESENCIALES PARA LA ADMISIÓN DEL RECURSO ADMINISTRATIVO

Si bien es verdad que el recurso administrativo, como todo acto jurídico, debe llenar determinados requisitos para su procedencia, lo cierto es que en la mayoría de las leyes reglamentarias de este medio de control, se observa la

¹⁷ Op.cit.supra(15).p.86

tendencia a reducirlos al mínimo, pues la administración también tiene interés institucional en modificar o revocar aquellas resoluciones contrarias al orden jurídico, por lo que si el particular omite alguno de los requisitos de carácter secundario, conviene, para lograr mayor eficacia administrativa, que la autoridad supla la deficiencia de la queja: ello, con el propósito de analizar si la resolución fue debidamente emitida con lo cual se logra evidentes beneficios que trascienden en una mayor respetabilidad hacia la administración pública y crean un clima de confianza entre los gobernados.

El procedimiento en los recursos administrativos no debe de ser tan complejo como en los jurisdiccionales, por dos razones fundamentales:

a) Tanto a la autoridad como el particular les interesa la legalidad de la resolución impugnada.

b) Al no existir contenida respecto de intereses privados, predomina el interés pública sobre el de los particulares.

A nuestro juicio, siempre que surja en forma clara la voluntad de recurrir o reclamar, debe de conceder al interesado un plazo para subsanar los defectos de instancia.

Ahora bien, si transcurrido dicho plazo no se cumple la prevención de la autoridad, y los requisitos omitidos son esenciales, deberá declararse la improcedencia del recurso.

En principio el acto administrativo debe de ser definitivo. Esto significa que por regla general la decisión habrá de recaer sobre el fondo del asunto.

Un acto de mero trámite no podrá ser impugnado por el particular. Los autos de esta especie, por su propia naturaleza no afecta a su esfera jurídica pues el perjuicio real lo origina la resolución definitiva, cuando adolece de un vicio de ilegalidad.

La irregularidad de los actos de trámite es manifestación de ineficiencia en la actividad de la administración pública; ello, no obstante, no solamente los actos que constituyen, amplía o restringen el status jurídico del particular, pueden ser recurridos, pues también tienen tal características los actos de ejecución, cuando no se ajustan al procedimiento legal.

2.4.2 REQUISITOS FORMALES PARA LA ADMISIÓN DEL RECURSO ADMINISTRATIVO

Además de los requisitos esenciales antes enunciados existen otros que de ser omitidos impiden la tramitación del recurso y, consecuentemente, configuran causales de improcedencia, a saber:

En el primer lugar, el escrito debe ser claro, con el objeto de que la autoridad conozca, sin lugar a dudas, cuál es la pretensión del recurrente.

Tal exigencia es muy importante, pues de una exposición clara y precisa depende en gran medida el resultado de la instancia.

De nada serviría un recurso que cumpliera con todos los presupuestos esenciales si la autoridad, por oscuridad en su redacción, no pudiese analizar debidamente las cuestiones de ilegalidad planteadas, además de que el promovente, en una instancia jurisdiccional, no tendría los elementos suficientes para fundar su pretensión, en el caso de que la resolución administrativa le fuese adversa.

Otros requisitos formales que deben quedar satisfechos son los siguientes:

1.- Señalar la autoridad responsable que emitió la resolución. Esta enumeración servirá para determinar si el acto emana de autoridad competente, así como para evaluar, en su caso, circunstancias configurativas del desvío de poder.

2.- Citar la resolución que se reclama. Se trata de otro requisito de orden formal. Cumple con el objetivo de dar a conocer a la autoridad resolutora el acto impugnado. Cabe aclarar que en ocasiones en un mismo proveído se acumulan varias

3.- Exposición de antecedentes. Una exposición clara de los antecedentes de la resolución reclamada, permitirá a la autoridad cerciorarse debidamente del verdadero sentido de la misma, por lo que estará en condiciones de emitir un juicio imparcial y corregir los vicios de ilegalidad del acto recurrido.

Cuando no se citen los antecedentes, deberá apercibirse al promovente para que los enuncie, pero de ninguna manera rechazar el recurso por la ausencia de este requisito.

4.- Cita de los preceptos legales violados. Todo recurso debe estar debidamente fundado, esto es, contener la enumeración de los preceptos legales que según el promovente se haya violado.

Considerando que si en términos generales, en el vía jurisdiccional no resulte procedente la suplencia de la deficiencia de la queja, este principio tiene actualmente algunas salvedades, por lo que en esta vía del recurso administrativo, la autoridad no debe ser tan estricta, al tomar en consideración, como ya lo he reiterado, que el recurso administrativo tiene como uno de sus fines principales encausar, dentro del marco jurídico el que hacer administrativo, por lo que si del escrito se desprende claramente la violación a la ley, es recomendable que no obstante la falta de cita de artículos legales, la autoridad resuelve el fondo del asunto. Recuérdese que tanto en la ley como en la jurisprudencia administrativa ha penetrado ya el antiguo proverbio; da mihi factum, dabo tibi jus.

Sin embargo, si del escrito de recurso no se desprende en forma clara cuál fue la violación que la autoridad cometió, será indispensable requerir al particular para que señale con precisión los artículos que a su juicio se conculcaron.

5.- Capítulo de pruebas. Cuando se vaya a ventilar un asunto que requiera de elementos probatorios, el particular tendrá la carga de presentar las pruebas correspondientes, pues de no ser así, la autoridad estaría imposibilitada de conocer la verdad de los hechos para efectuar una correcta subsunción de los mismos al aplicar el derecho.

Con frecuencia la interposición de los recursos administrativos tiene por objeto controvertir puntos de derecho, supuesto en el cual no existe la necesidad de aportar prueba alguna, pues con los razonamientos de derecho que se exponga en el recurso, el juzgador tendrá los elementos necesarios para resolverlo.

Además de los requisitos anteriores, el particular deberá acompañar a su escrito de demanda:

- a) Los documentos que acrediten su personalidad, cuando actúe en nombre de otro o de personas morales.
- b) El documento en que consta el acto impugnado
- c) Constancia de la notificación en que apoye su pretensión, cuando éstas se encuentren a su disposición. Si no fuese así deberá señalar el archivo o lugar en que puedan localizarse.

d) Las pruebas documentales en que apoye su pretensión, cuando éstas se encuentren a su disposición. Si no fuese así deberá señalar el archivo o lugar en que puedan localizarse.

2.5 DEL ESCRITO DEL RECURSO ADMINISTRATIVO

El escrito del recurso debe contener una exposición que si bien no peca de tediosa, si dé a conocer a la autoridad todos los razonamientos necesarios para poner de manifiesto la ilegalidad del acto impugnado.

Esto no quiere decir que la instancia inicial deba ser demasiado extensa, sino que, sin importar el número de hojas, se expresan todas y cada una de las consideraciones por las cuales el particular estima que el acto resulte ilegal.

Es conveniente que el escrito se elabore por un perito en materia jurídica. Es el abogado quien, con sus conocimientos jurídicos, está capacitado profesionalmente para formular con mayor corrección técnica y conforme a las reglas de la lógica jurídica, las consideraciones de derecho que pongan de manifiesto la pertinencia de las causales de anulación.

Este razonamiento tiene su apoyo en la propia finalidad de los recursos administrativos, cuyo objeto inmediato es acreditar la ilegalidad del acto administrativo, por lo que una persona sin preparación jurídica, no estaría en aptitud de hacer una clara impugnación del acto administrativo.

La conveniencia de la intervención de un perito en derecho estará determinada, en todo caso, por la complejidad y cuantía del negocio. Lo anterior es así, ya que en muchas ocasiones se ventilan asuntos cuya cuantía hace incosteable la intervención del abogado, por lo que deberá ser el particular, en cada caso, quien decida si ocurre al patrocinio profesional.

Es importante que el recurso sea ordenado, pues con el afán de controvertir vehemente un acto de autoridad, se puede correr el riesgo de expresar conceptos deshilvanados y, consecuentemente, de difícil comprensión.

Por último, deberán exponerse en primer término las violaciones que a juicio del particular sean las más importantes, y posteriormente las que se consideren accesorias o secundarias.

En muchas ocasiones se piensa que de la prolijidad de las razones hechas valer depende el éxito del negocio. Aquí debe conservarse un equilibrio lógico, pues no es recomendable introducir en la instancia aspectos insignificantes, cuando existen otros que por sí solos son determinantes para demostrar la ilegalidad del acto administrativo materia del recurso.

Si bien es cierto que el órgano decisor tiene la obligación de analizar todas y cada una de las cuestiones planteadas la realidad es que si no se destacan las fundamentales, se abre la posibilidad de que éstas no se estudien con la acuciosidad y la profundidad correspondientes.

Por lo tanto, para que la autoridad se percate debidamente de cuáles son los puntos de mayor importancia, es conveniente su exposición exhaustiva, ajena a alegatos intrascendentes.

2.6 LOS RECURSOS JURISDICCIONALES

El recurso jurisdiccional, el supuesto que se necesita generar para darle vida a éste, es el de que exista una resolución judicial que cause agravio al particular y en consecuencia que encuadre en alguna de las hipótesis establecidas en ley por las que se pueda interponer dicho recurso, llegándose así a la conclusión de que se ventilará ante la autoridad judicial que haya emitido la resolución impugnada.

2.6.1 DEFINICIÓN DE LOS RECURSOS JURISDICCIONALES

El recurso jurisdiccional *“es un medio de impugnación que la ley ha concedido a las partes, a los terceros que gozan legitimación procesal, para obtener la revisión de las resoluciones del órgano jurisdiccional, y en su caso, la modificación o revocación”*¹⁸.

Los recursos judiciales *“son aquéllos que se interponen ante los tribunales de índole judicial; por lo tanto, no son recursos administrativos ni en cuanto a la autoridad que los decide ni en cuanto al procedimiento con arreglo al cual se substancian; únicamente podrían tener estos recursos carácter de administrativos por razón del contenido o materia discutida”*¹⁹.

2.6.2 AUTORIDADES ANTE LAS QUE SE INTERPONE DICHO RECURSO

En el recurso jurisdiccional, el supuesto que se necesita generar para darle vida a éste, es el de que exista una resolución judicial que cause agravio al particular y en consecuencia que encuadre en algunas de las hipótesis establecidas en la ley por las que se pueda interponer dicho recurso, llegando así a la conclusión de que se ventilara ante la autoridad judicial que haya emitido la resolución impugnada.

¹⁸ BURGOA ORIHUELA IGNACIO. EL JUICIO DE AMPARO. 32ª. ed. Ed. Porrúa. México. 1995. p. 173

¹⁹ CASTRO JUVENTINO V. GARANTÍAS Y AMPARO. Ed. Porrúa. México. 1994. p. 547

Un recurso jurisdiccional puede darse en el caso del juicio de amparo, en el cual conoce de los casos una autoridad judicial, el recurso de revisión consagrado en los artículos 82 al 94 de la anterior Ley de Amparo; en este caso es necesario establecer la competencia, que se encuentra en el artículo 84, la de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el artículo 85, la de los Tribunales Colegiados de Circuito, a fin de limitar la competencia de cada uno de los casos especiales a los que se refiera el recurso de revisión, ambos artículos de la Ley de Amparo, hoy abrogada.

2.6.3 SUJETOS LEGITIMADOS PARA INTERPONERLOS

Los sujetos legitimados para interponer un recurso jurisdiccional son:

- La parte demandada
- La parte actora
- El tercero perjudicado

Aquí existe ambivalencia en cuanto quien puede ser la parte actora y quien la parte demandada; puesto que tanto la autoridad puede ser la que ejercite su derecho a la interposición del recurso, como puede serlo también el contribuyente por la resolución que le cause agravio.

Por ejemplo en materia de amparo, existen los recursos de revisión, queja y reclamación, de los cuales el de revisión puede darse en contra de las resoluciones dictadas por el juez de distrito o el superior del tribunal responsable, en su caso, en las cuales niegue o conceda el auto de suspensión del acto reclamado, o modifique o revoque el auto donde conceda o niegue el auto de suspensión del acto reclamado; en este caso puede ser interpuesto el recurso por la autoridad responsable, por el quejoso y por el tercero perjudicado.

2.6.4 LA NATURALEZA JURÍDICA DE LOS RECURSOS JURISDICCIONALES EN MATERIA FISCAL

Hasta 1946, los fallos del Tribunal Fiscal de la Federación tenían fuerza de cosa juzgada, ya que no admitían recursos, con la única excepción del de queja, para el caso de violación a la jurisprudencia del propio Tribunal; por lo tanto, salvo la excepción expuesta, los fallos del Tribunal solo podían ser impugnados por el particular en vía de amparo. En 1946 se expidió la Ley que crea un Recurso ante la Suprema Corte la Justicia de la Nación contra las Sentencias Dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación y, posteriormente, en 1948, la Ley que crea un Recurso de Revisión de las Sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación en los juicios de nulidad promovidos contra las resoluciones de las autoridades del

Departamento del Distrito Federal y con estas dos leyes quedo abierta la oportunidad para el establecimiento de los recursos procesales.

2.6.5 RECURSOS JURISDICCIONALES EN MATERIA FISCAL

La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo regula en la actualidad los recursos jurisdiccionales en materia fiscal que son los siguientes:

a) Recurso de Reclamación, procederá en contra de las resoluciones del Magistrado Instructor que admitan, desechen o tengan por no presentada la demanda, la contestación, la ampliación de ambas o alguna prueba; las que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio antes del cierre de instrucción; aquéllas que admitan o rechacen la intervención del tercero. La reclamación se interpondrá ante la Sala o Sección respectiva, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de que se trate.

Interpuesto dicho recurso se ordenará correr traslado a la contraparte por el término de cinco días que exprese lo que a su derecho convenga y sin más trámite dará cuenta a la Sala para que resuelva en el término de cinco días. El magistrado que haya dictado el acuerdo recurrido no podrá excusarse.

Cuando la reclamación se interponga en contra del acuerdo que sobresea el juicio antes que se hubiera cerrado la instrucción, en caso de desistimiento del demandante, no será necesario dar vista a la contraparte.

Las resoluciones que concedan, nieguen, modifiquen o revoquen cualquiera de las medidas cautelares previstas en esta Ley, podrán ser impugnadas mediante la interposición del recurso de reclamación ante la Sala Regional que corresponda.

El recurso se promoverá dentro de los cinco días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación respectiva. Interpuesto el recurso en la forma y términos señalados, el Magistrado ordenará correr traslado a las demás partes, por igual plazo, para que expresen lo que a su derecho convenga. Una vez transcurrido dicho término y sin más trámite, dará cuenta a la Sala Regional, para que en un plazo de cinco días, revoque o modifique la resolución impugnada y, en su caso, conceda o niegue la suspensión solicitada, o para que confirme lo resuelto, lo que producirá sus efectos en forma directa e inmediata. La sola interposición suspende la ejecución del acto impugnado hasta que se resuelva el recurso.

La Sala Regional podrá modificar o revocar su resolución cuando ocurra un hecho superveniente que lo justifique.

El Pleno del Tribunal podrá ejercer de oficio la facultad de atracción para la resolución de los recursos de reclamación a que se refiere el presente artículo, en casos de trascendencia que así considere o para fijar jurisprudencia.

b) Recurso de Revisión, las resoluciones emitidas por el Pleno, las Secciones de la Sala Superior o por las Salas Regionales que decreten o nieguen el sobreseimiento, las que dicten en términos de los artículos 34 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria y 6° de esta la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, así como las que dicten conforme a la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado y las sentencias definitivas que emitan, podrán ser impugnadas por la autoridad a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica o por la entidad federativa coordinada en ingresos federales correspondientes interponiendo el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede del Pleno, Sección o Sala Regional a que corresponda, mediante escrito que se presente ante la responsable, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación respectiva, siempre que se refiera a los supuestos que establece el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

En los juicios que versen sobre resoluciones de las autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales, el recurso podrá ser interpuesto por el Servicio de Administración Tributaria, y por las citadas entidades federativas en los juicios que intervengan como parte.

Con el escrito de expresión de agravios, el recurrente deberá exhibir una copia del mismo para el expediente y una para cada una de las partes que hubiesen intervenido en el juicio contencioso administrativo, a las que se les deberá emplazar para que, dentro del término de quince días, comparezcan ante el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca de la revisión a defender sus derechos.

En todos los casos a que se refiere el artículo 63 de dicha ley, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión interpuesta por el recurrente, dentro del plazo de quince días contados a partir de la fecha en la que se le notifiquen la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes; en este caso la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste.

Este recurso de revisión deberá tramitarse en los términos previstos en la Ley de Amparo en cuanto la regulación del recurso de revisión.

c) Recurso de queja, puede concluirse como la instancia por medio de la cual se pide el adecuado y oportuno cumplimiento de las resoluciones dictadas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, consistentes en resoluciones definitivas y respecto a la orden de suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado.

Así mismo, es una instancia que puede hacerse valer por el incumplimiento de sentencia con motivo de diversos actos, ya sea por exceso o defecto de la sentencia, por repetición del acto anulado, por fenecer la oportunidad de la autoridad demandada para emitir la resolución correspondiente o por omisión de las autoridades obligadas a su cumplimiento, que conlleva a considerar a su vez los tiempos bajo los cuales una sentencia queda firme para ser factible de solicitar su cumplimiento.

Por otro lado, la queja por el incumplimiento de la orden de suspensión definitiva o medida cautelar definitiva tiene una substanciación particular, con modalidades y consecuencias diversas a la que se hace valer por el incumplimiento de resolución definitiva.

La queja por tanto, a pesar de ser una instancia compleja, es un instrumento fundamental para hacer valer las determinaciones el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, pues constituye el único medio a petición de parte por el cual dicho Tribunal, puede persuadir la ejecución de la sentencia, sancionado su incumplimiento conforme a lo establecido en los preceptos que regula a dicha queja.

En el artículo 53 fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se establece que si resuelve que hubo incumplimiento de la suspensión otorgada entre otras medidas impondrá al funcionario responsable o autoridad renuente, una multa equivalente a un mínimo de quince días de su salario, sin exceder del equivalente a cuarenta y cinco días del mismo.

Ahora bien por su parte el último párrafo del artículo 25 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, determina que si el obligado por las medidas cautelares no da cumplimiento a éstas entre otras medidas impondrá al renuente una multa por el monto equivalente de uno a tres tantos del salario mínimo en el Distrito Federal elevado al mes, tomando en cuenta la gravedad del incumplimiento, así como las consecuencias que el no acatamiento de la suspensión hubiere ocasionado y se tendrá derecho a una indemnización por daños y perjuicios.

En consecuencia de lo antes precisado, pareciera que tenemos un duplicidad de sanciones distintas por el incumplimiento de medidas cautelares en específico de la suspensión.

La antinomia antes establecida, como quedó plasmado anteriormente puede ser resuelta con base en el análisis e interpretación metódica del artículo 25 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el cual dentro de su desarrollo establece la posibilidad de otorgar medidas cautelares previas, por lo cual podría considerarse que la multa que contempla este mismo precepto, es en función del incumplimiento de dichas medidas previas, ya que bajo el razonamiento armonizado de la Ley, para el incumplimiento de una providencia definitiva se encuentra la instancia de queja y para el incumplimiento de medidas cautelares previas se aplicaría lo establecido en el último párrafo del mencionado artículo, ya que de no ser así el incumplimiento respectivo de dichas medidas previas no tendría consecuencia legal alguna para el obligado a obedecerlas.

Por lo tanto, se propone que en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se homologuen o conjunten las sanciones mencionadas dentro de un solo precepto, o bien se defina con precisión bajo qué acto se aplica cada una de ellas, a fin de que en dicha Ley impere una seguridad procesal al respecto.

Por otro lado el artículo 53 fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece que si se considera que la queja es improcedente, se prevendrá al promovente para que la presente como demanda, sin precisar bajo que elementos o supuestos la Sala Regional, la Sección o el Pleno consideran lo correspondiente.

2.7 SEMEJANZAS Y DIFERENCIAS ENTRE EL RECURSO ADMINISTRATIVO Y EL JURISDICCIONAL

Sus semejanzas radican, en que ambas vías conocen de una misma resolución administrativa y se resuelve sobre la legalidad o bien la ilegalidad del acto que está reclamado.

Otra de las semejanzas consiste, en que ambos recursos tienen dos elementos: esenciales y secundarios:

Dentro de los esenciales encontramos tres, el primero consiste en la existencia del recurso establecido en un ordenamiento legal, esto es comprensible por el sistema jurídico de legalidad que exige el estado de derecho establecido en la Constitución Política Mexicana, verbigracia el Recurso Administrativo de Revocación en materia fiscal, contenido en los artículos 116 y 117 del Código

Fiscal de la Federación; el segundo trata de la existencia de una resolución administrativa o judicial, que constituye el presupuesto material del medio de impugnación, por lo que no puede proceder dicho medio por alguna observación de la autoridad que no afecte el interés jurídico del particular; esto nos lleva de la mano al tercero, el cual consiste en dicha afectación de la esfera jurídica del particular, ya que sin una intromisión perjudicial en ésta, por parte de la autoridad, no habría interés jurídico por parte del particular y en consecuencia no habría materia de constitución del agravio que dará lugar al recurso.

Sergio Francisco de la Garza aumenta un punto dentro de los elementos esenciales que es necesario mencionar, y este es: la existencia de la autoridad administrativa que lo tramite y resuelve, esto, porque de no determinar autoridad competente para sustanciarlo, no se puede seguir dicha tramitación y resolución.

Los elementos secundarios son aquéllos que no resultan indispensables para la existencia del recurso, es decir, que solo son necesarios para su trámite y resolución; dentro de esta clase de elementos podemos mencionar los siguientes:

- a) Plazo de interposición
- b) Período de admisión de pruebas
- c) Plazo para resolver el recurso
- d) Momento en que empieza a correr el término
- e) Libertad para impugnar la nueva resolución ante los tribunales

Como podemos apreciar, en los elementos antes mencionados, no son éstos para la existencia del recurso, pero sí para que cumpla con aquéllos requisitos que debe satisfacer para su substanciación, ya por el particular, ya por la autoridad, según sea el caso de un recurso administrativo o jurisdiccional.

En opinión de Burgoa Orihuela, el recurso consta de elementos esenciales que son: sujeto activo, pasivo y causa (remota o próxima) y objeto.

El sujeto activo es aquélla parte de un procedimiento judicial o administrativo que lo interpone contra un acto procesal que le haya inferido un agravio, entendiéndose por tal, el perjuicio que le irroga al violarse una disposición legal, ya sea de fondo o adjetiva.

El sujeto pasivo está constituido por la contraparte del recurrente; el sujeto pasivo en un recurso no es el órgano que dictó el acto impugnado, sino la contraparte del recurrente.

La causa remota equivale a la legalidad que deben revestir todos los actos procesales, es decir, deben dictarse con apego a la ley que los rige; la próxima es la violación al principio de la legalidad traducida en la pronunciación o comisión de

un acto procesal en contravención a las normas sustantivas o adjetivas que lo regulan, y para que tal violación constituya la causa próxima debe producir un menoscabo para alguna de las partes.

El objeto es tener a la corroboración o la ratificación que emite el órgano encargado de conocer el recurso interpuesto respecto del acto recurrido.

Las diferencias consisten en la autoridad ante la que se interpone ambos recursos es diferente, ya que mientras en el recurso administrativo la autoridad que resuelve es la administrativa en el recurso jurisdiccional es una autoridad judicial la que se encarga de resolverlo.

Además los sujetos que tienen legitimación procesal para interponer un recurso jurisdiccional son diferentes a los del recurso administrativo.

En el primer tipo de recurso las personas legitimadas para interponerlo pueden ser la parte demandada, la parte actora o el tercero perjudicado; en el segundo tipo de recurso, será el particular o tercero perjudicado.

Fix Zamudio concretiza, “lo que distingue al recurso administrativo en estricto derecho de los medios de impugnación, la encontramos a primera vista, es que los recursos administrativo desembocan en un acto también administrativo, en tanto que la impugnación procesal concluye con acto jurisdiccional, o sea, la sentencia.

Otra opinión importante es la aportación que hace Andrés Serra Rojas, que dice: *“la distinción que hay entre el recurso contencioso y el recurso administrativo estriba en que en el recurso contencioso la administración obra como parte frente al recurrente y hay una autoridad por encima de la Administración y del particular: el juez de la jurisdicción contencioso-administrativa, contienden ambas partes; no es juez y parte de la Administración como lo es en el recurso administrativo, a veces el mismo órgano como en el de reposición y además en el recurso administrativo se pueden impugnar las decisiones ejecutivas, aunque a veces también los defectos legales de trámite”*²⁰.

Las diferencias entre el recurso administrativo y el proceso jurisdiccional son:

RECURSO ADMINISTRATIVO

- 1.- Constituye a la Administración en juez y parte
- 2.- Origina una controversia administrativa

²⁰ HERNANDEZ OCTAVIO A. CURSO DE AMPARO. Ed. Botas. México. 1966. p. 12.

3.- Se ejerce una función administrativa

4.- Promoverá que el órgano de administración busque el esclarecimiento de la ley en bien de la función administrativa.

5.- Permite a la Administración como órgano de control actuar sin someterse a un procedimiento rígido fatal.

6.- Concluirá en una resolución que sea reclamable ante el órgano jurisdiccional, se administrativo o judicial.

PROCESO JURISDICCIONAL

1.- Constituye a la Administración sólo en parte

2.- Origina un proceso

3.- Se ejerce una función jurisdiccional

4.- Promoverá que el órgano jurisdiccional busque el esclarecimiento de la ley en bien del interés público

5.- Solo permite al juzgador por excepción actuar de oficio

6.- Concluirá en una sentencia solo impugnabile mediante los recursos jurisdiccionales correspondientes ante el Tribunal de Alzada.

CAPÍTULO III

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PREVISTO EN LA LEY FEDERAL DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

3.1 DISPOSICIONES GENERALES (Artículo 1 LFPCA):

Los juicios que se promueven ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se regirán por las disposiciones de esta Ley, sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea parte. A falta de disposición expresa se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, siempre que sea la disposición de este último ordenamiento no contravenga las que regulan el juicio contencioso administrativo federal que establece esta Ley.

Cuando la resolución recaída a un recurso administrativo, no satisfaga el interés jurídico de recurrente, y éste la controvierta en el juicio contencioso administrativo federal, se entenderá que simultáneamente impugna a resolución recurrida en la parte que continúa afectando o, pudiendo hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso.

Asimismo, cuando la resolución a un recurso administrativo declare por no interpuesto o lo deseche por improcedente, siempre que la Sala Regional competente determine la procedencia del mismo, el juicio contencioso administrativo procederá en contra de la resolución objeto del recurso, pudiendo en todo caso hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso.

3.2 PARA LOS EFECTOS DE ESTA LEY SE ENTENDERÁ POR: (Artículo 1A LFPCA)

Acuse de recibo electrónico: constancia que acredita que un documento digital fue recibido por el Tribunal y estará sujeto a misma regulación aplicable a uso de una firma electrónica avanzada. En este caso, el acuso del recibo electrónico identificará a la Sala que recibió el documento y se presumirá, salvo prueba en contrario, que el documento digital fue recibido en la fecha y hora que se consignen en dicha constancia. El tribunal establecerá los medios para que las partes y los autorizados para recibir notificaciones pueden verificar la autenticidad de los acuses de recibo electrónico.

Archivo electrónico: información contenida en texto, imagen, audio o video generada, enviada, recibida o archivada por medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología que forma parte del Expediente electrónico.

Boletín Electrónico: Medio de comunicación oficial electrónico, a través del cual el Tribunal da a conocer las actuaciones o resoluciones en los juicios contenciosos administrativos federales que se tramitan ante el mismo.

IV.- Clave de acceso: Conjunto único de caracteres alfanuméricos asignados por el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal a las partes, como medio de identificación de las personas facultadas en el juicio en que promueven para utilizar el Sistema, y asignarles los privilegios de consulta de expediente respectivo o envío vía electrónica de promociones relativas a las actuaciones procesales con el uso de la firma electrónica avanzada en un procedimiento contencioso administrativo.

V.- Contraseña: Conjunto único de caracteres alfanuméricos, asignados de manera confidencial por el Sistema de Justicia en Línea de Tribunal a los usuarios, a cual permite validar a identificación de la persona a la que se le asignó una Clave de Acceso.

VI.- Dirección de Correo Electrónico: Sistema de comunicación a través de redes informáticas, señalado por las partes en el juicio contencioso administrativo federal.

VII.- Dirección de Correo Electrónica Institucional: Sistema de Comunicación a través de redes informáticas, dentro del dominio definido y proporcionado por los órganos gubernamentales a los servidores públicos.

VIII.- Documento Electrónico o Digital: Todo mensaje de datos que contiene texto o escritura generada, enviada, recibida o archivada por medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología que forma parte de Expediente Electrónico.

IX.- Expediente Electrónico: Conjunto de información contenida en archivos electrónicos o documentos digitales que conforman un juicio contencioso administrativo federal, independientemente de que sea texto, imagen, audio o video, identificado por un número específico.

X.- Firma Digital.- Medio gráfico de identificación en el Sistema de Justicia en Línea, consistente en la digitalización de una firma autógrafa mediante un dispositivo electrónico, que es utilizada para reconocer a su autor y expresar su consentimiento.

XI.- Firmas Electrónica Avanzada: Conjunto de datos consignados en un mensaje electrónico adjuntados o lógicamente asociados al mismo que permita identificar a su autor mediante el Sistema de Justicia en Línea, y que produce los mismos efectos jurídicos que afirma autógrafa. La firma electrónica permite actuar en juicio en Línea.

XII.- Juicio en la vía tradicional: El juicio contencioso administrativo federal que se substancia recibiendo las promociones y demás documentales en manuscrito o impresos en papel, y formando un expediente también en papel, donde se agregan las actuaciones procesales, incluso en los casos en que sea procedente a vía sumaria.

XIII.- Juicio en Línea.- Substanciación y resolución de juicio contencioso administrativo federal en todas sus etapas, así como de los procedimientos previstos en el artículo 58 de esta Ley, a través del Sistema de Justicia en Línea, incluso en los casos en que sea procedente a vía sumaria.

XIV.- Juicio en la vía Sumaria: El juicio contencioso administrativo federal en aquellos casos a los que se refiere el Capítulo X del Título o de esta Ley.

XV.- Sistema de Justicia en Línea: Sistema informático establecido por el Tribunal a efecto de registrar, controlar, procesar, almacenar, difundir, transmitir, gestionar, administrar y notificar el procedimiento contencioso administrativo que se sustancie ante el Tribunal.

XVI.- Tribunal: Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

3.3 PROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (artículo 2 LFPCA):

- I. Contra las resoluciones administrativas definitivas que establece la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
- II. Contra los actos administrativos, decretos y Acuerdos de carácter general, diversos a los Reglamentos, cuando sean auto aplicativos o cuando el interesado los controvierta en unión del primer acto de aplicación.

3.3.1 SON PARTES EN EL JUICIO (artículo 3º LFPCA):

I.- El demandante

II.- Los demandados tendrán ese carácter:

a) La autoridad que dictó a resolución impugnada

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

c) El jefe de Servicio de Administración Tributaria o el titular de la dependencia u organismo desconcentrado o descentralizado que sea parte en los juicios en que se controviertan resoluciones de autoridades federativas coordinadas, emitidas con fundamento en convenios o acuerdos en materia de coordinación, respecto de las materias de la competencia del Tribunal.

Dentro del mismo plazo que corresponda a la autoridad demandada, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá apersonarse como parte en los juicios en que se controvierte el interés fiscal de la Federación.

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

3.4 DE LA IMPROCEDENCIA Y EL SOBRESEIMIENTO (artículo 8º LFPCA)

Es improcedente el juicio ante el Tribunal en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:

I.- Que no afecten los intereses jurídicos del demandante, salvo en los casos de legitimación expresamente reconocida por las leyes que rigen al acto impugnado.

II.- Que no competa conocer a dicho Tribunal

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

IV.- cuando hubiere consentimiento si no se promovió algún medio de defensa en los términos de las leyes respectivas o juicio ante el Tribunal, en los plazos que señala esta Ley.

Se entiende que no hubo consentimiento cuando una resolución administrativa o parte de él no impugnada, cuando derive o sea consecuencia de aquella otra que haya sido expresamente impugnada.

V.- Que sea 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 impugnada por medio de algún recurso o medio de defensa diferente, cuando la ley disponga que deba agotarse la misma vía.

Para los efectos de esta fracción, se entiende que hay conexidad siempre que concurren las causas de acumulación previstas en el artículo 31 de esta Ley.

VIII.- Que haya sido impugnada en un procedimiento judicial

IX.- Contra reglamentos

X.- Cuando no se hagan valer conceptos de impugnación

XI.- Cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe la resolución o acto impugnados

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 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 soluciones de controversias a que se refiere el artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior.

XIV.- Que hayan sido dictadas por la autoridad administrativa en un procedimiento de resolución de controversias previsto en un tratado para evitar la doble tributación, si dicho procedimiento se inició con posterioridad a la resolución que recaiga a un recurso de revocación o después de la conclusión de un juicio ante el Tribunal.

XV.- Que sean resoluciones dictadas por autoridades extranjeras que determinan impuestos y sus accesorios cuyo cobro y recaudación hayan sido solicitadas a las autoridades fiscales mexicanas, de conformidad con lo dispuesto en los tratados internacionales sobre asistencia mutua en el cobro de los que México sea parte.

No es improcedente el juicio cuando se impugnen por vicios propios, los mencionados actos de cobro y recaudación

XVI.- En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta Ley o de una Ley fiscal o administrativa.

La procedencia de juicio será examinada aun de oficio.

3.5 PROCEDE EL SOBRESEIMIENTO (artículo 9º LFPCA)

I.- Por desistimiento de demandante

II.- Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiera 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 deja sin efecto la resolución o acto impugnado, siempre y cuando se satisfaga a pretensión del demandante.

V.- Si el juicio queda sin materia

VI.- En los demás casos en que por disposición llega haya impedimento para emitir resolución en cuanto al fondo.

El sobreseimiento de juicio podrá ser total o parcial.

3.6 REQUISITOS DEL ESCRITO DE INTERPOSICIÓN DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (artículo 13 LFPCA):

El demandante podrá presentar su demanda:

1.- Mediante juicio en la vía tradicional, por escrito ante la sala regional competente.

2.- En línea, a través del Sistema de Justicia en Línea, para este último caso, el demandante deberá manifestar su opción al momento de presentar su demanda. Una vez que el demandante haya elegido su opción no podrá variarla. Cuando la autoridad tenga este carácter la demanda se entenderá que eligió tramitar el juicio en vía tradicional.

Para el caso de que el demandante no manifieste su opción al momento de presentar su demanda se entenderá que eligió tramitar el juicio en la vía tradicional.

3.6.1 TÉRMINO (artículo 13 LFPCA):

- I. **45 días** siguientes a aquél en el que se dé alguno de los supuestos siguientes:
 - a) Que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada, inclusive cuando se controvierta simultáneamente como primer acto de aplicación una regla administrativa de carácter general.

- b) Haya iniciado su vigencia el decreto, acuerdo, acto o resolución administrativa de carácter general impugnada cuando sea auto aplicativo.
- II. **45 días** siguientes a aquél en el que surta efectos la notificación de la resolución de la Sala o Sección que habiendo conocido una queja, decida que la misma es improcedente y deba tramitarse como juicio. Para ello deberá prevenir al promovente para que presente demanda en contra de la resolución administrativa que tenga carácter definitivo.
- III. **5 años** cuando las autoridades demanden la modificación o nulidad de una resolución favorable a un particular, los que se contarán a partir del día siguiente a la fecha en que éste se haya emitido, salvo que haya producido efectos de tracto sucesivo, caso en el que se podrá demandar la modificación o nulidad en cualquier época sin exceder de los cinco años del último efecto, pero los efectos de la sentencia, en caso de ser total o parcialmente desfavorable para el particular, sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda.
- Cuando el demandante tenga su domicilio fuera de la población donde está la sede de la Sala, la demanda podrá enviarse a través de Correos de México, correo certificado con acuse de recibo, siempre que el envío se efectúe en el lugar en que resida el demandante, pudiendo en este caso señalar como domicilio para recibir notificaciones, el ubicado en cualquier parte del territorio nacional, salvo cuando tenga su domicilio dentro de la jurisdicción de la Sala competente, en cuyo caso, el señalado para tal efecto, deberá estar ubicado dentro de la circunscripción territorial de la Sala.

3.6.2 REQUISITOS (Art. 14 de LFPCA)

I.- El nombre del demandante y su domicilio para recibir notificaciones en cualquier parte del territorio nacional, así como su dirección de Correo Electrónico, cuando opte porque el juicio se substancie en línea a través del Sistema de Justicia en Línea.

II.- La resolución que se impugna. En el caso de que se controvierta un decreto, acuerdo, acto o resolución de carácter general, precisará la fecha de su publicación.

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

IV.- Los hechos que den motivo a la demanda

V.- Las pruebas que ofrezcan

En el caso de que se ofrezcan prueba pericial o testimonial se precisarán los hechos sobre los que deban versar y señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos.

En caso de que ofrezcan pruebas documentales, podrán ofrecer también el expediente administrativo en que se haya dictado la resolución impugnada.

Se entiende por **expediente administrativo** el que contenga toda la información relacionada con el procedimiento que dio lugar a la resolución con el procedimiento que dio lugar a la resolución impugnada; dicha documentación será la que corresponda al inicio del procedimiento, los actos Administrativos posteriores y a la resolución impugnada. La remisión del expediente administrativo no incluirá las documentales privadas del actor, salvo que las especifique como ofrecidas. El expediente administrativo será emitido en un solo ejemplar por la autoridad, el cual estará en la Sala correspondiente a disposición de las partes que pretendan consultarlo.

VI.- Los conceptos de impugnación

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

VIII.- Lo que se pida, señalando en caso de solicitar una sentencia de condena, las cantidades o actos cuyo cumplimiento se demanda. En cada demanda sólo podrá aparecer un demandante, salvo en los casos que se trate de la impugnación de resoluciones conexas, o que se afecten los intereses jurídicos de dos o más personas, mismas que podrán promover el juicio contra dichas resoluciones en una sola demanda.

En los casos en que sean dos o más demandantes éstos ejercerán su opción a través de un representante común.

En la demanda en que promuevan dos o más personas en contravención de lo dispuesto en el párrafo anterior, el Magistrado instructor requerirá a los promoventes para que en el plazo de cinco días presente cada uno de ellos su demanda correspondiente, apercibiendo que de no hacerlo se desechará la demanda inicial.

3.7 DOCUMENTOS QUE ACOMPAÑAN AL ESCRITO DE INTERPOSICIÓN DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (artículo 15 LFPCA)

I.- Una copia de la misma y de los documentos anexos para cada una de las partes.

II.- El documento que acredite su personalidad o en el que conste que le fue reconocida por la autoridad demandada, o bien señalar datos de registro del documento con la que esté acreditando ante el Tribunal, cuando no gestiona en nombre del propio.

III.- El documento en que conste la resolución impugnada

IV.- En el supuesto de que se impugne una resolución negativa ficta, deberá acompañar una copia en la que obre el sello de recepción de la instancia no resuelta expresamente por la autoridad.

V.- La constancia de la notificación de la resolución impugnada.

VI.- Cuando no se haya recibido constancia de notificación o la misma hubiere sido practicada por correo, así se hará constar en el escrito de demanda, señalando la fecha en que dicha notificación se practicó. Si la autoridad demandada al contestar la demanda hace valer su extemporaneidad, anexando las constancias de notificación en que la apoya, el Magistrado Instructor procederá conforme a lo previsto en el artículo 17, fracción V, de esta Ley. Si durante el plazo previsto en el artículo 17 citado no se controvierte la legalidad de la notificación de la resolución impugnada, se presumirá legal la diligencia de notificación de la referida resolución.

VII.- El cuestionario que deba desahogar de la prueba testimonial, el que debe ir firmado por el demandante.

VIII.- El interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial, el que debe ir firmado por el demandante en el caso señalado en el último párrafo del artículo 44 de esta Ley.

IX.- Las pruebas documentales que ofrezcan

Los particulares demandantes deberán señalar, sin acompañar, los documentos que fueron considerados en el procedimiento administrativo como información confidencial o comercial reservada. La Sala solicitará los documentos antes de cerrar la instrucción.

Cuando las pruebas documentales no obren en poder del demandante o cuando no hubieren podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentran a su disposición, éste deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentra para que a su costa se mande expedir copia de ellos o se requiera su remisión, cuando ésta sea legalmente posible.

Para este efecto deberá identificar con toda precisión los documentos y tratándose de los que puedan tener a su disposición, bastará con que acompañe copia de la solicitud debidamente presentada por los menos cinco días antes de la interposición de la demanda. Se entiende que el demandante tiene a su disposición los documentos, cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias.

Cuando le documento en el que conste la resolución impugnada a que se refiere la fracción III de este artículo, se haga referencia a información confidencial proporcionada por terceros independientes, obtenida en el ejercicio de las facultades que en materia de operaciones entre partes relacionadas establece la Ley del Impuesto sobre la Renta, el demandante se abstendrá de revelar dicha información. La información confidencial a que se refiere la Ley citada, no podrá ponerse a disposición de los autorizados en la demanda para oír y recibir notificaciones, salvo que se trate de los representantes a que se refieren los artículos 46 fracción IV, quinto párrafo y 48, fracción VII, segundo párrafo del Código Fiscal de la Federación.

3.7.1 CONSECUENCIAS EN CASO DE QUE NO SE CUMPLA CON ALGUNO DE LOS REQUISITOS ANTES DESCRITOS (Artículo 14 y 15 LFPCA):

I.- Cuando se omita el nombre del demandante o los datos precisados en las fracciones II y VI, el Magistrado Instructor desechará, por improcedencia la demanda interpuesta.

II.- Si se omite los datos previstos en las fracciones III, IV, V, VII y VIII, el Magistrado Instructor requerirá al promovente para que los señale dentro del término de cinco días, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la demanda o por no ofrecidas las pruebas, según corresponda.

III.- En el supuesto de que conforme a lo dispuesto en la fracción I de este artículo, no se señale el domicilio del demandante en la jurisdicción de la Sala Regional que corresponda o se desconozca el domicilio del tercero, las notificaciones relativas se efectuarán por lista autorizada, que se fijaran en sitio visible de la propia Sala, así como Boletín Procesal que emita el Tribunal, el cual estará disponible en su página electrónica.

IV.- En caso de que el actor desconozca el domicilio del tercero, deberá manifestarlo así bajo protesta de decir verdad.

V.- Si no se adjunta a la demanda los documentos a que se refiere este precepto, el Magistrado Instructor requerirá al promovente para que los presente dentro del plazo de cinco días.

VI.- Cuando el promovente no los presente dentro del plazo antes señalado y se trate de los documentos a que se refieren las fracciones I a VI, se tendrá por no presentada la demanda.

VII.- Si se trata de las pruebas a que se refieren las fracciones VII, VIII y IX, las mismas se tendrán por no ofrecidas.

3.8 DE LA CONTESTACIÓN (artículo 19 LFPCA)

Admitida la demanda se correrá traslado de ella al demandado, emplazándolo para que la conteste dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél que surta efectos el emplazamiento. El plazo para contestar la ampliación de la demanda será de veinte días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita la ampliación. Si no se produce la contestación a tiempo o ésta no se refiere a todos los hechos, se tendrán como ciertos los que el actor impute de manera precisa al demandado, salvo que por las pruebas rendidas o hechos notorios resulten desvirtuados.

Cuando alguna autoridad que deba ser parte en el juicio no fuese señalada por el actor como demandada, de oficio se le correrá traslado de la demanda para que la conteste en el plazo a que se refiere el párrafo anterior.

Cuando los demandados fueren varios el término para contestar les correrá individualmente.

3.9 EL DEMANDADO EN SU CONTESTACIÓN Y EN LA CONTESTACIÓN DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA, EXPRESARÁ: (Artículos 20, 21, 22 y 23)

I.- Los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar.

II.- Las consideraciones que, a su juicio, impidan se emitan decisión en cuanto al fondo o demuestren que no ha nacido o se ha extinguido el derecho en que el actor apoya su demanda.

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

IV.- Los argumentos por medio de los cuales se demuestra la ineficiencia de los conceptos de impugnación.

V.- Los argumentos por medio de los cuales desvirtúe el derecho a indemnización que solicite la actora.

VI.- Las pruebas que ofrezca.

VII.- En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial, se precisarán los hechos sobre los que deban versar y se señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos. Sin estos señalamientos se tendrán por no ofrecidas dichas pruebas.

El demandante deberá adjuntar a su contestación:

I. Copias de la misma y de los documentos que acompañe para el demandante y para el tercero señalado en la demanda.

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

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

IV. En su caso, la ampliación del cuestionario para el desahogo de la pericial ofrecida por el demandante.

V. Las pruebas documentales que ofrezca.

Tratándose de la contestación a la ampliación de la demanda, se deberán adjuntar también los documentos previstos en este artículo, excepto aquéllos que ya se hubieran acompañado al escrito de contestación de la demanda.

Para los efectos de este artículo será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto por el artículo 15.

Las autoridades demandadas deberán señalar, sin acompañar, la información calificada por la Ley de Comercio Exterior como gubernamental confidencial o la información confidencial proporcionada por terceros independientes, obtenida en el ejercicio de las facultades que en materia de operaciones entre partes relaciones establece la Ley del Impuesto sobre la Renta. La Sala solicitará documentos antes de cerrar la instrucción.

En la contestación de la demanda no podrán cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada.

En caso de la resolución negativa ficta, la autoridad demandada o la facultada para contestar la demanda, expresará los hechos y el derecho en que se apoya la misma.

En la contestación de la demanda, o hasta antes del cierre de instrucción, la autoridad demandada podrá allanarse a las pretensiones del demandante o revocar la resolución impugnada.

Cuando haya contradicciones entre los hechos y fundamentos de derecho dados en la contestación de la autoridad federativa coordinada que dictó la resolución impugnada y la formulada por el titular de la dependencia u organismo desconcentrado o descentralizado, únicamente se tomará en cuenta, respecto a esas contradicciones, lo expuesto por éstos últimos.

3.10 PRUEBAS QUE SERÁN ADMISIBLES EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (artículo 40 LFPCA)

En los juicios que se tramiten ante el Tribunal, serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la de confesión de las Autoridades mediante absoluciones de posiciones y la petición de informes, salvo que los informes se limiten a hechos que consten en documentos que obren en poder de las Autoridades.

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

3.11 CIERRE DE INSTRUCCIÓN (artículo 47 LFPCA)

El magistrado instructor, diez días después de que haya concluido la sustanciación del juicio y no existiere ninguna cuestión pendiente que impida su resolución, notificará por lista a las partes que tienen un término de cinco días para formular alegatos por escrito. Los alegatos presentados en tiempo deberán ser considerados al dictar la sentencia.

Al vencer el plazo de cinco días a que se refiere el párrafo anterior, con alegatos o sin ellos, se emitirá el acuerdo correspondiente en que se declare cerrada la instrucción.

3.12 SENTENCIA

La sentencia se pronunciará por unanimidad o mayoría de votos de los magistrados integrantes de la Sala, dentro de los setenta días siguientes a aquél en que se dicte el acuerdo de cierre de instrucción en el juicio. Para este efecto el Magistrado Instructor formulará el proyecto respectivo dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que dictó dicho acuerdo. Para dictar resolución en los casos de sobreseimiento por alguna de las causas previstas en el artículo 9º de esta Ley, no será necesario que se hubiese cerrado la instrucción.

El plazo para que el magistrado ponente del Pleno o de la Sección formule su proyecto, empezará a correr a partir de que tenga en su poder el expediente integrado.

Cuando la mayoría de los magistrados estén de acuerdo con el proyecto, el magistrado disidente podrá limitarse a expresar que vota total o parcialmente en contra del proyecto o formular voto particular razonado, el que deberá presentar en un plazo que no exceda de diez días.

Si el proyecto no fue aceptado por los otros magistrados del Pleno, Sección o Sala, el magistrado ponente o instructor engrosará el fallo con los argumentos de la mayoría y el proyecto podrá quedar como voto particular.

Las sentencias del Tribunal se fundarán en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en relación con una resolución impugnada, teniendo la facultad de invocar los hechos notorios.

3.12.1 LA SENTENCIA DEFINITIVA PODRÁ:(artículo 52 LFPCA)

I.- Reconocer la validez de la resolución impugnada

II.- Declarar la nulidad de la resolución impugnada

III.- Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinar efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, debiendo reponer el procedimiento, en su caso, desde el momento en que se cometió la violación.

IV.- Siempre que se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III, del artículo 51 de esta Ley, el Tribunal declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución: en los demás casos, cuando corresponda a la pretensión deducida, también podrá indicar los términos conforme a los cuales deberá dictar su resolución la autoridad administrativa.

En los casos en que la sentencia implique una modificación a la cuantía de la resolución administrativa impugnada, la Sala Regional competente deberá precisar el monto, el alcance y los términos de la misma para su cumplimiento.

Tratándose de sanciones, cuando dicho Tribunal aprecie que la sanción es excesiva porque no se motivó adecuadamente o no se dieron los hechos agravantes de la sanción, deberá reducir el importe de la sanción apreciando libremente las circunstancias que dieron lugar a la misma.

V.- Declarar la nulidad de la resolución impugnada y además:

a) Reconocer al actor la existencia de un derecho subjetivo y condenar al cumplimiento de la obligación correlativa

b) Otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos afectados

c) Declarar la nulidad del acto o resolución administrativa de carácter general, caso en que cesarán los efectos de los actos de ejecución que afecten al demandante, inclusive el primer acto de aplicación que hubiese impugnada. La declaración de nulidad no tendrá otros efectos para el demandante salvo lo previsto por las leyes de la materia de que se trate.

d) Reconocer la existencia de un derecho subjetivo y condenar al ente público federal al pago de una indemnización por los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos.

Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, conforme a lo dispuesto en las fracciones III y IV, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses contados a partir que la sentencia quede firme.

Dentro del mismo término deberá emitir la resolución definitiva, aún cuando, tratándose de asuntos fiscales, haya transcurrido los plazos señalados en los artículos 46-A y 67 del Código Fiscal de la Federación si el cumplimiento de la sentencia entraña el ejercicio o el goce de un derecho por parte del demandante, transcurrido el plazo señalado en párrafo anterior sin que la autoridad hubiere cumplido con la sentencia, beneficiario del fallo tendrá derecho a una indemnización que la Sala que haya conocido del asunto determinará, atendiendo el tiempo transcurrido hasta el total cumplimiento del fallo y los perjuicios que la omisión hubiere ocasionado, sin menoscabo de lo establecido en el artículo 58 de esta Ley.

El ejercicio de dicho derecho se tramitará vía incidental. Cuando para el cumplimiento de la sentencia, sea necesario solicitar información o realizar algún acto de la autoridad administrativa en el extranjero, se suspenderá el plazo a que se refiere el párrafo anterior, entre el momento en que se pida la información o que se solicite realizar el acto correspondiente y la fecha en que se proporcione dicha información o se realice el acto.

Transcurrido el plazo establecido en este precepto, sin que se haya dictado la resolución definitiva, precluirá el derecho de la autoridad para emitirla salvo en los casos en que el particular, con motivo de la sentencia, tenga derecho a una resolución definitiva que le confiera una prestación, le reconozca un derecho o le abra la posibilidad de obtenerlo.

En el caso de que se interponga recurso, se suspenderá el efecto de la sentencia hasta que se dicte la resolución que ponga fin a la controversia.

La sentencia se pronunciará sobre la indemnización o pago de costas, solicitados por las partes, cuando se adecue a los supuestos del artículo 6º. de esta Ley.

3.12.2 LA SENTENCIA DEFINITIVA QUEDA FIRME CUANDO

I.- No admita en su contra recurso o juicio

II.- Admitiendo recurso o juicio, no fuere impugnada, o cuando, habiéndolo sido, el recurso o juicio de que se trate haya sido desechado o sobreseído o hubiere resultado infundado, y

III.- Sea consentida expresamente por las partes o sus representantes legítimos.

Cuando haya quedado firme una sentencia que deba cumplirse en el plazo establecido por el artículo 52 de esta Ley, el secretario de acuerdos que corresponda, hará la certificación de tal circunstancia y fecha de causación y el Magistrado Instructor o el Presidente de Sección o del Tribunal, en su caso ordenará se notifique a las partes la mencionada certificación.

La parte que estime contradictoria, ambigua u obscura una sentencia definitiva del Tribunal, podrá promover por una sola vez su aclaración dentro de los diez días siguientes a aquél en que surta efectos su notificación.

La instancia deberá señalar la parte de la sentencia cuya aclaración se solicita e interponerse ante la Sala o Sección que dictó la sentencia, la que deberá resolver en un plazo de cinco días siguientes a la fecha en que fue interpuesto, sin que pueda variar la sustancia de la sentencia. La aclaración no admite recurso alguno y se reputará parte de la sentencia recurrida y su interposición interrumpe el término para su impugnación.

Las partes podrán formular excitativa de justicia ante el Presidente del Tribunal, si el magistrado responsable no formula el proyecto respectivo dentro del plazo señalado en esta Ley.

Recibida la excitativa de justicia, el Presidente del Tribunal, solicitará informe al magistrado responsable que corresponda, quien deberá rendirlo en el plazo de cinco días. El Presidente dará cuenta al Pleno y si éste encuentra fundada la excitativa, otorgará un plazo que no excederá de quince días para que el magistrado formule el proyecto respectivo. Si el mismo no cumpliera con dicha

obligación, será sustituido en los términos de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En el supuesto de que la excitativa se promueva por no haberse dictado sentencia, a pesar de existir el proyecto del magistrado responsable, el informe a que se refiere el párrafo anterior, se pedirá al Presidente de la Sala o Sección respectiva, para que lo rinda en el plazo de tres días, y en el caso de que el pleno considere fundada la excitativa, concederá un plazo de diez días a la Sala o Sección para que dicte la sentencia y si ésta no lo hace, se podrá sustituir a los magistrados renuentes o cambiar de Sección. Cuando un magistrado, en dos ocasiones hubiere sido sustituido conforme a este precepto, el Presidente del Tribunal podrá poner el hecho en conocimiento del Presidente de la República.

3.12.3 DEL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA Y DE LA SUSPENSIÓN (Artículo 57 LFPCA)

Las autoridades demandadas y cuales quiera otra autoridad relacionada, están obligadas a cumplir las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, conforme a lo siguiente:

I.- En los casos en los que la sentencia declare la nulidad y ésta se funde en alguna de las siguientes causales:

- a) Tratándose de la incompetencia, la autoridad competente podrá iniciar el procedimiento o dictar una nueva resolución, sin violar lo resuelto por la sentencia, siempre que no haya caducado sus facultades.

Este fenómeno se producirá aun en el caso de que la sentencia declare la nulidad en forma lisa y llana.

- b) Si tiene su causa en un vicio de forma de la resolución impugnada, ésta se puede reponer subsanando el vicio que produjo la nulidad; en el caso de nulidad por vicios del procedimiento, éste se puede reanudar reponiendo el acto viciado y a partir del mismo.

En ambos casos, la autoridad demandada cuenta con un plazo de cuatro meses para reponer el procedimiento y dictar una nueva resolución definitiva, aún cuando hayan transcurrido los plazos señalados en los artículos 46-A y 67 del Código Fiscal de la Federación.

En el caso previo en el párrafo anterior, cuando sea necesario realizar un acto de autoridad en el extranjero o solicitar información a terceros para corroborar datos relacionados con las operaciones efectuadas con los contribuyentes, en el plazo de cuatro meses no se contará el tiempo transcurrido entre la petición de la información o de la realización del acto correspondiente y aquél en el que se proporcione dicha información o se

realice el acto. Igualmente, cuando en la reposición del procedimiento se presente alguno de los supuestos a que se refiere el tercer párrafo del artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación, tampoco se contará dentro del plazo de cuatro meses el periodo por el que se suspende el plazo para concluir las visitas domiciliarias o las revisiones de gabinete, previsto en dicho párrafo, según corresponda.

Si la autoridad tiene facultades discrecionales para iniciar el procedimiento o para dictar una nueva resolución en relación con dicho procedimiento, podrá abstenerse de reponerlo, siempre que no afecte al particular que obtuvo la nulidad de la resolución impugnada.

Los efectos que establece este inciso se producirán sin que sea necesario que la sentencia lo establezca, aun cuando la misma declare una nulidad lisa y llana.

- c) Cuando la resolución impugnada esté viciada en cuanto al fondo, la autoridad no podrá dictar una nueva resolución sobre los mismos hechos, salvo que la sentencia le señale efectos que le permitan volver a dictar el acto. En ningún caso el nuevo acto administrativo puede perjudicar más al actor que la resolución anulada.

Para los efectos de este inciso, no se entenderá que el perjuicio se incrementa cuando se trate de juicios en contra de resoluciones que determinen obligaciones de pago que se aumenten con actualización por el simple transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país o con alguna tasa de interés o recargos.

- d) Cuando prospere el desvío de poder, la autoridad queda impedida para dictar una nueva resolución sobre los mismos hechos que dieron lugar a la resolución impugnada, salvo que la sentencia ordene la reposición del acto administrativo anulado, en cuyo caso, éste deberá reponerse en el plazo que señale la sentencia.

II.- En los casos de condena, la sentencia deberá precisar la forma y los plazos en los que la autoridad cumplirá con la obligación respectiva. En ningún caso el plazo será inferior a un mes. Cuando se interponga el juicio de amparo o el recurso de revisión, se suspenderá el efecto de la sentencia hasta que se dicte la resolución que ponga fin a la controversia.

Los plazos para el cumplimiento de sentencia que establece este artículo empezarán a correr a partir del día siguiente a aquél en que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa informe a la autoridad que no se interpuso el juicio de amparo en contra de la sentencia, o el particular informe a la autoridad, bajo protesta de decir verdad, que no interpuso en contra de la sentencia, dicho juicio.

La autoridad, dentro del plazo de 20 días posteriores a la fecha en que venció el término de 15 días para interponer el juicio de amparo, deberá solicitar al Tribunal el informe mencionado. En el caso de que la autoridad no solicite el informe mencionado dentro del plazo establecido, el plazo para el cumplimiento de la resolución empezará a correr a partir de que haya transcurrido los 15 días para interponer el juicio de amparo.

3.13 DEL JUICIO EN LÍNEA (Artículos 58-A al 58-S)

El juicio contencioso administrativo federal se promoverá, substanciará y resolverá en línea, a través del Sistema de Justicia en Línea que deberá establecer y desarrollar el Tribunal, en términos de lo dispuesto por el presente Capítulo y las demás disposiciones específicas que resulten aplicables de esta Ley. En todo lo no previsto, se aplicarán las demás disposiciones que resulten aplicables de este ordenamiento.

Cuando el demandante ejerza su derecho a presentar su demanda en línea a través del Sistema de Justicia en Línea del Tribunal, las autoridades demandadas deberán comparecer y tramitar el juicio en la misma vía.

Si el demandante no señala expresamente su Dirección de Correo Electrónico, se tramitará el Juicio en la vía tradicional y el acuerdo correspondiente se notificará por lista y en el Boletín Procesal del Tribunal.

Cuando la demandante sea una autoridad, el particular demandado, al contestar la demanda, tendrá derecho a ejercer su opción para que el juicio se tramite y resuelva en línea conforme a las disposiciones de este Capítulo, señalando para ello su domicilio y Dirección de Correo Electrónico.

A fin de emplazar al particular demandado, el Secretario de Acuerdos que corresponda, imprimirá y certificará la demanda y sus anexos que se notificarán de manera personal.

Si el particular rechaza tramitar el juicio en línea contestará la demanda mediante el Juicio en la vía tradicional.

En el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal se integrará el Expediente Electrónico, mismo que incluirá todas las promociones, pruebas y otros anexos que presenten las partes, oficios, acuerdos, y resoluciones tanto interlocutorias como definitivas, así como las demás actuaciones que deriven de la substanciación del juicio en línea, garantizando su seguridad, inalterabilidad, autenticidad, integridad y durabilidad, conforme a los lineamientos que expida el Tribunal.

En los juicios en línea, la autoridad requerida, desahogará las pruebas testimoniales utilizando el método de videoconferencia, cuando ello sea posible.

La Firma Electrónica Avanzada, Clave de Acceso y Contraseña se proporcionarán, a través del Sistema de Justicia en Línea del Tribunal, previa obtención del registro y autorización correspondientes. El registro de la Firma Electrónica Avanzada, Clave de Acceso y Contraseña, implica el consentimiento expreso de que dicho Sistema registrará la fecha y hora en la que se abran los Archivos Electrónicos, que contengan las constancias que integran el Expediente Electrónico, para los efectos legales establecidos en este ordenamiento.

Para hacer uso del Sistema de Justicia en Línea deberán observarse los lineamientos que, para tal efecto, expida el Tribunal.

La Firma Electrónica Avanzada producirá los mismos efectos legales que la firma autógrafa y garantizará la integridad del documento, teniendo el mismo valor probatorio.

Solamente, las partes, las personas autorizadas y delegados tendrán acceso al Expediente Electrónico, exclusivamente para su consulta, una vez que tengan registrada su Clave de Acceso y Contraseña.

Los titulares de una Firma Electrónica Avanzada, Clave de Acceso y Contraseña serán responsables de su uso, por lo que el acceso o recepción de las notificaciones, la consulta al Expediente Electrónico y el envío de información mediante la utilización de cualquiera de dichos instrumentos, les serán atribuibles y no admitirán prueba en contrario, salvo que se demuestren fallas del Sistema de Justicia en Línea.

Una vez recibida por vía electrónica cualquier promoción de las partes, el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal emitirá el Acuse de Recibo Electrónico correspondiente, señalando la fecha y la hora de recibido.

Cualquier actuación en el Juicio en Línea se efectuará a través del Sistema de Justicia en Línea del Tribunal en términos del presente Capítulo. Dichas actuaciones serán validadas con las firmas electrónicas y firmas digitales de los Magistrados y Secretarios de Acuerdos que den fe según corresponda.

Los documentos que las partes ofrezcan como prueba, incluido el expediente administrativo a que se refiere el artículo 14, fracción V, de esta Ley, deberán exhibirlos de forma legible a través del Sistema de Justicia en Línea del Tribunal.

Tratándose de documentos digitales, se deberá manifestar la naturaleza de los mismos, especificando si la reproducción digital corresponde a una copia simple, una copia certificada o al original y tratándose de esta última, si tiene o no firma autógrafa. Los particulares deberán hacer esta manifestación bajo protesta de decir verdad, la omisión de la manifestación presume en perjuicio sólo del promovente, que el documento digitalizado corresponde a una copia simple.

Las pruebas documentales que ofrezcan y exhiban las partes tendrán el mismo valor probatorio que su constancia física, siempre y cuando se observen las disposiciones de la presente Ley y de los acuerdos normativos que emitan los órganos del Tribunal para asegurar la autenticidad de la información, así como de su transmisión, recepción, validación y notificación.

Para el caso de pruebas diversas a las documentales, los instrumentos en los que se haga constar la existencia de dichas pruebas se integrarán al Expediente Electrónico. El Secretario de Acuerdos a cuya mesa corresponda el asunto, deberá digitalizar las constancias relativas y procederá a la certificación de su cotejo con los originales físicos, así como a garantizar el resguardo de los originales y de los bienes materiales que en su caso hubieren sido objeto de prueba.

Para el caso de pruebas diversas a las documentales, éstas deberán ofrecerse en la demanda y ser presentadas a la Sala que esté conociendo del asunto, en la misma fecha en la que se registre en el

Sistema de Justicia en Línea del Tribunal la promoción correspondiente a su ofrecimiento, haciendo constar su recepción por vía electrónica.

Para los juicios que se substancien en términos de este capítulo no será necesario que las partes exhiban copias para correr los traslados que la Ley establece, salvo que hubiese tercero interesado, en cuyo caso, a fin de correrle traslado, el demandante deberá presentar la copia de traslado con sus respectivos anexos.

En el escrito a través del cual el tercero interesado se apersona en juicio, deberá precisar si desea que el juicio se continúe substanciando en línea y señalar en tal caso, su Dirección de Correo Electrónico.

En caso de que manifieste su oposición, la Sala dispondrá lo conducente para que se digitalicen los documentos que dicho tercero presente, a fin de que se prosiga con la instrucción del juicio en línea con relación a las demás partes, y a su vez, se impriman y certifiquen las constancias de las actuaciones y

documentación electrónica, a fin de que se integre el expediente del tercero en un Juicio en la vía tradicional.

Las notificaciones que se practiquen dentro del juicio en línea, se efectuarán conforme a lo siguiente:

I.- Todas las actuaciones y resoluciones que conforme a las disposiciones de esta Ley deban notificarse en forma personal, mediante correo certificado con acuse de recibo, o por oficio, se deberán realizar a través del Sistema de Justicia en Línea del Tribunal.

II.- El actuario deberá elaborar la minuta electrónica en la que precise la actuación o resolución a notificar, así como los documentos que se adjunten a la misma. Dicha minuta, que contendrá la Firma Electrónica Avanzada del actuario, será ingresada al Sistema de Justicia en Línea del Tribunal junto con la actuación o resolución respectiva y los documentos adjuntos.

III.- El actuario enviará a la Dirección de Correo Electrónico de la o las partes a notificar, un aviso informándole que se ha dictado una actuación o resolución en el Expediente Electrónico, la cual está disponible en el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal.

IV.- El Sistema de Justicia en Línea del Tribunal registrará la fecha y hora en que se efectúe el envío señalado en la fracción anterior.

V.- Se tendrá como legalmente practicada la notificación, conforme a lo señalado en las fracciones anteriores, cuando el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal genere el Acuse de Recibo Electrónico donde conste la fecha y hora en que la o las partes notificadas ingresaron al Expediente Electrónico, lo que deberá suceder dentro del plazo de tres días hábiles siguientes a la fecha de envío del aviso a la Dirección de Correo Electrónico de la o las partes a notificar.

VI.- En caso de que en el plazo señalado en la fracción anterior, el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal no genere el acuse de recibo donde conste que la notificación fue realizada, la misma se efectuará mediante lista y por Boletín Procesal al cuarto día hábil contado a partir de la fecha de envío del Correo Electrónico, fecha en que se tendrá por legalmente notificado.

Para los efectos del Juicio en Línea son hábiles las 24 horas de los días en que se encuentren abiertas al público las Oficinas de las Salas del Tribunal.

Las promociones se considerarán, salvo prueba en contrario, presentadas el día y hora que conste en el Acuse de Recibo Electrónico que emita el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal, en el lugar en donde el promovente tenga su

domicilio fiscal y, por recibidas, en el lugar de la sede de la Sala Regional a la que corresponda conocer del juicio por razón de territorio. Tratándose de un día inhábil se tendrán por presentadas el día hábil siguiente.

Las autoridades cuyos actos sean susceptibles de impugnarse ante el Tribunal, deberán registrar en la Secretaría General de Acuerdos o ante la Presidencia de las Salas Regionales, según corresponda, la Dirección de Correo Electrónico Institucional, así como el domicilio oficial de las unidades administrativas a las que corresponda su representación en los juicios contenciosos administrativos, para el efecto de emplazarlas electrónicamente a juicio en aquellos casos en los que tengan el carácter de autoridad demandada.

En el caso de que las autoridades demandadas no cumplan con esta obligación, todas las notificaciones que deben hacerse, incluyendo el emplazamiento, se harán a través del Boletín Procesal, hasta que se cumpla con dicha formalidad.

Para la presentación y trámite de los recursos de revisión y juicios de amparo que se promuevan contra las actuaciones y resoluciones derivadas del Juicio en Línea, no será aplicable lo dispuesto en el presente Capítulo.

El Secretario General de Acuerdos del Tribunal, los Secretarios Adjuntos de Sección y los Secretarios de Acuerdos de Sala Superior y de Salas Regionales según corresponda, deberán imprimir el archivo del Expediente Electrónico y certificar las constancias del juicio que deban ser remitidos a los Juzgados de Distrito y Tribunales Colegiados de Circuito, cuando se impugnen resoluciones de los juicios correspondientes a su mesa.

Sin perjuicio de lo anterior, en aquellos casos en que así lo solicite el Juzgado de Distrito o el Tribunal Colegiado se podrá remitir la información a través de medios electrónicos.

En caso que el Tribunal advierta que alguna persona modificó, alteró, destruyó o provocó la pérdida de información contenida en el Sistema de Justicia en Línea, se tomarán las medidas de protección necesarias, para evitar dicha conducta hasta que concluya el juicio, el cual se continuará tramitando a través de un Juicio en la vía tradicional.

Si el responsable es usuario del Sistema, se cancelará su Firma Electrónica Avanzada, Clave y Contraseña para ingresar al Sistema de Justicia en Línea y no tendrá posibilidad de volver a promover juicios en línea.

Sin perjuicio de lo anterior, y de las responsabilidades penales respectivas, se impondrá al responsable una multa de trescientas a quinientas

veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometer la infracción.

Cuando por caso fortuito, fuerza mayor o por fallas técnicas se interrumpa el funcionamiento del Sistema de Justicia en Línea, haciendo imposible el cumplimiento de los plazos establecidos en la ley, las partes deberán dar aviso a la Sala correspondiente en la misma promoción sujeta a término, quien pedirá un reporte al titular de la unidad administrativa del Tribunal responsable de la administración del Sistema sobre la existencia de la interrupción del servicio.

El reporte que determine que existió interrupción en el Sistema deberá señalar la causa y el tiempo de dicha interrupción, indicando la fecha y hora de inicio y término de la misma. Los plazos se suspenderán, únicamente, el tiempo que dure la interrupción del Sistema. Para tal efecto, la Sala hará constar esta situación mediante acuerdo en el expediente electrónico y, considerando el tiempo de la interrupción, realizará el computo correspondiente, para determinar si hubo o no incumplimiento de los plazos legales.

3.14 DEL JUICIO EN LA VÍA SUMARIA (Artículos 58-1 al 58-15)

El juicio contencioso administrativo federal se tramitará y resolverá en la vía sumaria, de conformidad con las disposiciones específicas que para su simplificación y abreviación se establecen en este Capítulo y, en lo no previsto, se aplicarán las demás disposiciones de esta Ley.

Cuando se impugnen resoluciones definitivas cuyo importe no exceda de cinco veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al año al momento de su emisión, procederá el Juicio en la vía Sumaria siempre que se trate de alguna de las resoluciones definitivas siguientes:

I. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, por las que se fije en cantidad líquida un crédito fiscal;

II. Las que únicamente impongan multas o sanciones, pecuniaria o restitutoria, por infracción a las normas administrativas federales;

III. Las que exijan el pago de créditos fiscales, cuando el monto de los exigibles no exceda el importe citado;

IV. Las que requieran el pago de una póliza de fianza o de una garantía que hubiere sido otorgada a favor de la Federación, de organismos fiscales autónomos o de otras entidades paraestatales de aquélla, ó

V. Las recaídas a un recurso administrativo, cuando la recurrida sea alguna de las consideradas en los incisos anteriores y el importe de esta última, no exceda el antes señalado.

También procederá el Juicio en la vía Sumaria cuando se impugnen resoluciones definitivas que se dicten en violación a una tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de inconstitucionalidad de Leyes, o a una jurisprudencia del Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Para determinar la cuantía en los casos de los incisos I), III) y V), sólo se considerará el crédito principal sin accesorios ni actualizaciones. Cuando en un mismo acto se contenga más de una resolución de las mencionadas anteriormente no se acumulará el monto de cada una de ellas para efectos de determinar la procedencia de esta vía.

La demanda deberá presentarse dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución impugnada, de conformidad con las disposiciones de esta Ley ante la Sala Regional competente.

La tramitación del Juicio en la vía Sumaria será improcedente cuando:

I. Si no se encuentra en alguno de los supuestos previstos en el artículo 58-2.

II. Simultáneamente a la impugnación de una resolución de las señaladas en el artículo anterior, se controvierta una regla administrativa de carácter general;

III. Se trate de sanciones económicas en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos o de sanciones por responsabilidad resarcitoria a que se refiere el Capítulo II del Título V de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación;

IV. Se trate de multas por infracciones a las normas en materia de propiedad intelectual;

V. Se trate de resoluciones que además de imponer una multa o sanción pecuniaria, incluyan alguna otra carga u obligación, o

VI. El oferente de una prueba testimonial, no pueda presentar a las personas señaladas como testigos.

En estos casos el Magistrado Instructor, antes de resolver sobre la admisión de la demanda, determinará la improcedencia de la vía sumaria y ordenará que el juicio se siga conforme a las demás disposiciones de esta Ley y

emplazará a las otras partes, en el plazo previsto por los artículos 18 y 19 de la misma, según se trate.

Contra la determinación de improcedencia de la vía sumaria, podrá interponerse el recurso de reclamación ante la Sala Regional en que se encuentre radicado el juicio, en el plazo previsto por el artículo 58-8 de esta Ley.

Una vez admitida la demanda, se correrá traslado al demandado para que la conteste dentro del término de quince días y emplazará, en su caso, al tercero, para que en igual término, se apersona en juicio.

En el mismo auto en que se admita la demanda, se fijará día para cierre de la instrucción. Dicha fecha no excederá de los sesenta días siguientes al de emisión de dicho auto.

El Magistrado proveerá la correcta integración del juicio, mediante el desahogo oportuno de las pruebas, a más tardar diez días antes de la fecha prevista para el cierre de instrucción.

Serán aplicables, en lo conducente, las reglas contenidas en el Capítulo V de este Título, salvo por lo que se refiere a la prueba testimonial, la cual sólo podrá ser admitida cuando el oferente se comprometa a presentar a sus testigos en el día y hora señalados para la diligencia.

Por lo que toca a la prueba pericial, ésta se desahogará en los términos que prevé el artículo 43 de esta Ley, con la salvedad de que todos los plazos serán de tres días, salvo el que corresponde a la rendición y ratificación del dictamen, el cual será de cinco días, en el entendido de que cada perito deberá hacerlo en un solo acto ante el Magistrado Instructor. Cuando proceda la designación de un perito tercero, ésta correrá a cargo del propio Magistrado.

El actor podrá ampliar la demanda, en los casos a que se refiere el artículo 17 de esta Ley, en un plazo de cinco días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del auto que tenga por presentada la contestación.

La parte demandada o en su caso el tercero, contestarán la ampliación a la demanda, en el plazo de cinco días siguientes a que surta efectos la notificación de su traslado.

En caso de omisión de los documentos a que se refieren los artículos 17, último párrafo, y 21, segundo párrafo, de la Ley, las partes deberán subsanarla en el plazo de tres días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del requerimiento formulado por el instructor.

Los incidentes a que se refieren las fracciones II y IV del artículo 29 de esta Ley, podrán promoverse dentro de los diez días siguientes a que surtió efectos la notificación del auto que tuvo por presentada la contestación de la demanda o, en su caso, la contestación a la ampliación.

El incidente de incompetencia sólo procederá en esta vía cuando sea hecho valer por la parte demandada o por el tercero, por lo que la Sala Regional en que se radique el juicio no podrá declararse incompetente ni enviarlo a otra diversa.

El incidente de acumulación sólo podrá plantearse respecto de expedientes que se encuentren tramitando en esta misma vía.

Los incidentes de nulidad de notificaciones y de recusación de perito, se deberán interponer dentro del plazo de tres días siguientes a aquél en que se conoció del hecho o se tuvo por designado al perito, respectivamente, y la contraparte deberá contestar la vista en igual término.

Los recursos de reclamación a que se refieren los artículos 59 y 62 de esta Ley, deberán interponerse dentro del plazo de cinco días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución correspondiente del Magistrado Instructor.

Interpuesto cualquiera de los recursos se ordenará correr traslado a la contraparte y esta última deberá expresar lo que a su derecho convenga en un término de tres días y sin más trámite, se dará cuenta a la Sala Regional en que se encuentra radicado el juicio, para que resuelva el recurso en un término de tres días.

Las medidas cautelares, se tramitarán conforme a las reglas generales establecidas en el Capítulo III de esta Ley. El Magistrado Instructor estará facultado para decretar la resolución provisional o definitiva que corresponda a las medidas cautelares.

Contra la resolución del Magistrado Instructor dictada conforme al párrafo anterior procederá el recurso de reclamación ante la Sala Regional en la que se encuentre radicado el juicio.

En los casos de suspensión del juicio, por surtirse alguno de los supuestos contemplados para ello en esta Ley, en el auto en que el Magistrado Instructor acuerde la reanudación del procedimiento, fijará fecha para el cierre de instrucción, en su caso, dentro de los veinte días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación a las partes de la reanudación del juicio.

Las partes podrán presentar sus alegatos antes de la fecha señalada para el cierre de la instrucción.

En la fecha fijada para el cierre de instrucción el Magistrado Instructor procederá a verificar si el expediente se encuentra debidamente integrado, supuesto en el que deberá declarar cerrada la instrucción; en caso contrario, fijará nueva fecha para el cierre de instrucción, dentro de un plazo máximo de diez días.

Una vez cerrada la instrucción, el Magistrado pronunciará sentencia dentro de los diez días siguientes.

Si la sentencia ordena la reposición del procedimiento administrativo o realizar un determinado acto, la autoridad deberá cumplirla en un plazo que no exceda de un mes contado a partir de que dicha sentencia haya quedado firme de conformidad con el artículo 53 de esta Ley.

A falta de disposición expresa que establezca el plazo respectivo en la vía sumaria, se aplicará el de tres días.

3.15 DE LOS RECURSO (artículo 59 LFPCA)

3.15.1 RECLAMACIÓN

El recurso de reclamación procederá contra de las resoluciones del Magistrado Instructor que admitan, desechen o tengan por no presentada la demanda, la contestación, la ampliación de ambas o alguna prueba; las que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio antes del cierre de instrucción; aquellas que admitan o rechacen la intervención del tercero. La reclamación se interpondrá ante la Sala o Sección respectiva, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de que se trate.

Interpuesto el recurso a que se refiere el artículo anterior, se ordenará correr traslado a la contraparte por el término de cinco días para que exprese lo que a su derecho convenga y sin más trámite dará cuenta a la Sala para que resuelva en el término de cinco días. El magistrado que haya dictado el acuerdo recurrido no podrá excusarse.

Cuando la reclamación se interponga en contra del acuerdo que sobresea el juicio antes de que se hubiera cerrado la instrucción, en caso de desistimiento del demandante, no será necesario dar vista a la contraparte.

Las resoluciones que concedan, nieguen, modifiquen o revoquen cualquiera de las medidas cautelares previstas en esta Ley, podrán ser

impugnadas mediante la interposición del recurso de reclamación ante la Sala Regional que corresponda.

El recurso se promoverá dentro de los cinco días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación respectiva. Interpuesto el recurso en la forma y términos señalados, el magistrado ordenará correr traslado a las demás partes, por igual plazo, para que expresen lo que a su derecho convenga.

Una vez transcurrido dicho término y sin más trámites, dará cuenta a la Sala Regional, para que en un plazo de cinco días, revoque o modifique la resolución impugnada y, en su caso, conceda o niegue la suspensión solicitada o para que confirme lo resuelto, lo que producirá sus efectos en forma directa e inmediata. La sola interposición suspende la ejecución del acto impugnado hasta que se resuelva el recurso.

La Sala Regional podrá modificar o revocar su resolución cuando ocurra un hecho superveniente que lo justifique. El pleno del Tribunal podrá ejercer de oficio la facultad de atracción para la resolución de los recursos de reclamación a que se refiere el presente artículo, en casos de trascendencia que así considere o para fijar jurisprudencia.

3.15.2 DE REVISIÓN (artículo 63 LFPCA)

Las resoluciones emitidas por el Pleno, las Secciones de la Sala Superior o por las Salas Regionales que decreten el sobreseimiento, las que dicten en términos de los artículos 34 de la Ley de Servicio de Administración Tributaria y 6º de esta Ley, así como las que se dicten emitan, podrán ser impugnadas por la autoridad a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica o por la entidad federativa coordinadas en ingresos federales correspondientes, interponiendo el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede de Pleno, Sección o Sala Regional a que corresponda, mediante escrito que se presenta ante la responsable, dentro los quince días siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación respectiva, siempre que se refiera a cualquiera de los siguientes supuestos:

I.- Sea de cuantía que exceda de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario de área geográfica correspondiente a Distrito Federal, vigente en el momento de la emisión de la resolución o sentencia.

En el caso de contribuciones que deban determinarse o cubrirse por periodos inferiores a doce meses, para determinar a cuantía de asunto se considerará el monto que resulte de dividir el importe de contribución entre el

número de meses comprendidos en el periodo que corresponda y multiplicar el consiente por doce.

II.- Sea de importancia y trascendencia cuando a cuantía sea inferior a la señalada en la fracción primera, o de cuantía indeterminada, debiendo el recurrente razonar esa circunstancia para efectos de la admisión de recurso.

III.- Sea una resolución dictada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Servicio de Administración Tributaria o por autoridades fiscales de las Entidades Federativas coordinadas en ingresos federales y siempre que el asunto se refiera a:

- a) Interpretación de leyes o reglamentos en forma tácita o expresa
- b) La determinación de alcance de los elementos esenciales de las contribuciones
- c) Competencia de la autoridad que haya dictado u ordenado la resolución impugnada o tramitado el procedimiento de que deriva o al ejercicio de las facultades de comprobación.
- d) violaciones procesales durante el juicio que afecten las defensas del recurrente y trasciendan a sentido del fallo
- e) Violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias
- f) Las que afecten el interés fiscal de la Federación

IV.- Sea una resolución dictada en materia de la Ley Federal de Responsabilidad Administrativas de los Servidores Públicos.

V.- Sea una resolución dictada en materia de comercio exterior

VI.- Sea una resolución en materia de aportaciones de seguridad social, cuando el asunto verse sobre la determinación de sujetos obligados, de conceptos que integren a base de cotización o sobre el grado de riesgo de las empresas para los efectos de seguro de riesgos de trabajo o sobre cualquier aspecto relacionado con pensiones que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

VII.- Sea una resolución en la cual, se declare el derecho a la indemnización, o se condene a servicio de Administración Tributaria, en términos del artículo 34 de la Ley de Servicio de Administración Tributaria.

VIII.- Se resuelve sobre la condenación en costas o indemnización previstas en el artículo 6º de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

IX.- Sea una resolución dictada con motivo de las reclamaciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.

En los juicios que versen sobre resoluciones de las autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales, el recurso podrá ser interpuesto por el Servicio de Administración Tributaria, y por las citadas entidades federativas en los juicios que intervengan como parte.

Con el escrito de expresión de agravios, el recurrente deberá exhibir una copia de mismo para el expediente y una para cada una de las partes que hubiese intervenido en el juicio contencioso administrativo, a las que se deberá emplazar para que, dentro de términos de quince días comparezcan ante el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca de revisión a defender sus derechos.

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

Este recurso de revisión deberá tramitarse en los términos previstos en la Ley de Amparo en cuanto a la regulación del recurso de revisión.

CAPÍTULO IV

AMPARO DIRECTO

4.1 PROCEDENCIA GENÉRICA DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO

El juicio de amparo directo es aquel que se instaura ante la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito en única instancia; es aquel respecto del cual dichos órganos judiciales federales conocen en jurisdicción originaria, esto es, sin que antes de su injerencia haya habido ninguna otra instancia, a diferencia de lo que sucede tratándose de amparo indirecto, del que conocen en segunda instancia o en jurisdicción apelada o derivada, mediante la interposición del recurso de revisión contra las sentencias constitucionales pronunciadas por los Jueces de Distrito.

Para mayor conveniencia terminológica evidenciada conforme a las razones que expusimos en el capítulo precedente, debe optarse por denominar al juicio de amparo directo, amparo uni-instancial, en vista de la unicidad de instancia que en relación a su conocimiento tienen la Suprema Corte y los Tribunales Colegiados de Circuito.

Como afirmamos anteriormente, el juicio de amparo uni-instancial nace "a partir de la Constitución de 1917, la cual, innovando el sistema de amparo que prevalecía con anterioridad a su vigencia, declaró en la fracción VIII de su primitivo artículo 107, que cuando el acto reclamado consistiera en una sentencia definitiva dictada en juicios civiles o criminales, la acción constitucional se deduciría ante la Suprema Corte.

Por decreto de 30 de diciembre de 1950, al reformarse el artículo 107 constitucional, se conservó el amparo directo, bifurcando su procedencia ante la Suprema Corte y ante los Tribunales Colegiados de Circuito, en sus respectivos casos, bifurcación que se reitera en las Reformas de 1967 introducidas a dicho precepto (fracciones V y VI).

Con antelación a nuestra Ley Fundamental vigente, el juicio de amparo en su integridad era bi-instancial (como sucedía en todos los ordenamientos reglamentarios correspondientes anteriores a la Ley de 1919), y excepcionalmente, tri-íntancial, según la Ley de Amparo de 1861, en la que el conocimiento del juicio de amparo en segunda instancia, estaba encomendado a los Tribunales de Circuito, como hemos aseverado.

En síntesis, el amparo directo o uni-instancia *“es aquel respecto del cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito conocen en única instancia o en jurisdicción originaria”*²¹.

Ahora bien, la diferencia que media entre el amparo directo o uni-instancial y el indirecto o bi-instancial, genera lógicamente una diversidad y una delimitación competenciales entre la Suprema Corte y dichos Tribunales, por un lado, y los Jueces de Distrito, por el otro, establecida en razón de la naturaleza del acto reclamado. Por consiguiente, la procedencia del amparo directo, distinta de la del amparo indirecto, está fincada en el mencionado factor, o sea, en la índole del acto que se impugne, de conformidad con el artículo 170 de la Ley de Amparo, que corresponde a las fracciones V y VI del artículo 107 constitucional.

4.1.1 EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO PROCEDE:

I. Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo.

Se entenderá por sentencias definitivas o laudos, los que decidan el juicio en lo principal; por resoluciones que pongan fin al juicio, las que sin decidirlo en lo principal lo den por concluido. En materia penal, las sentencias absolutorias y los autos que se refieran a la libertad del imputado podrán ser impugnadas por la víctima u ofendido del delito en los casos establecidos por el artículo 173 de esta Ley.

Para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas o laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.

Cuando dentro del juicio surjan cuestiones sobre constitucionalidad de normas generales que sean de reparación posible por no afectar derechos sustantivos ni constituir violaciones procesales relevantes, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda contra la resolución definitiva.

Para efectos de esta Ley, el juicio se inicia con la presentación de la demanda y, en materia penal, con el auto de vinculación a proceso ante el órgano jurisdiccional;

²¹ Op.cit.supra(10).p.173

II. Contra sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por tribunales de lo contencioso administrativo cuando éstas sean favorables al quejoso, para el único efecto de hacer valer conceptos de violación en contra de las normas generales aplicadas.

En estos casos, el juicio se tramitará únicamente si la autoridad interpone y se admite el recurso de revisión en materia contencioso administrativa previsto por el artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El tribunal colegiado de circuito resolverá primero lo relativo al recurso de revisión contencioso administrativa, y únicamente en el caso de que éste sea considerado procedente y fundado, se avocará al estudio de las cuestiones de constitucionalidad planteadas en el juicio de amparo.

Al reclamarse la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, deberán hacerse valer las violaciones a las leyes del procedimiento, siempre y cuando el quejoso las haya impugnado durante la tramitación del juicio, mediante el recurso o medio de defensa que, en su caso, señale la ley ordinaria respectiva y la violación procesal trascienda al resultado del fallo.

Este requisito no será exigible en amparos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, al estado civil, o al orden o estabilidad de la familia, ejidatarios, comuneros, trabajadores, núcleos de población ejidal o comunal, o quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para emprender un juicio, ni en los de naturaleza penal promovidos por el inculpado. Tampoco será exigible el requisito cuando se alegue que, la ley aplicada o que se debió aplicar en el acto procesal, es contrario a la Constitución o a los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

4.1.2 SE CONSIDERARÁN VIOLADAS LAS LEYES DEL PROCEDIMIENTO Y QUE SE AFECTAN LAS DEFENSAS DEL QUEJOSO, TRASCENDIENDO AL RESULTADO DEL FALLO, CUANDO:

En los juicios tramitados ante los tribunales administrativos, civiles, agrarios o del trabajo se den los siguientes casos:

- I. No se le cite al juicio o se le cite en forma distinta de la prevenida por la ley;
- II. Haya sido falsamente representado en el juicio de que se trate;
- III. Se desechen las pruebas legalmente ofrecidas o se desahoguen en forma contraria a la ley;

IV. Se declare ilegalmente confeso al quejoso, a su representante o apoderado;

V. Se deseche o resuelva ilegalmente un incidente de nulidad;

VI. No se le concedan los plazos o prórrogas a que tenga derecho con arreglo a la ley;

VII. Sin su culpa se reciban, sin su conocimiento, las pruebas ofrecidas por las otras partes;

VIII. Previa solicitud, no se le muestren documentos o piezas de autos para poder alegar sobre ellos;

IX. Se le desechen recursos, respecto de providencias que afecten partes sustanciales del procedimiento que produzcan estado de indefensión;

X. Se continúe el procedimiento después de haberse promovido una competencia, o la autoridad impedida o recusada, continúe conociendo del juicio, salvo los casos en que la ley expresamente la faculte para ello;

XI. Se desarrolle cualquier audiencia sin la presencia del juez o se practiquen diligencias judiciales de forma distinta a la prevenida por la ley; y

XII. Se trate de casos análogos a los previstos en las fracciones anteriores a juicio de los órganos jurisdiccionales de amparo.

En los juicios de orden penal cuando:

I. Se desarrolle cualquier audiencia sin la presencia del juez actuante o se practiquen diligencias en forma distinta a la prevenida por la ley;

II. El desahogo de pruebas se realice por una persona distinta al juez que deba intervenir;

III. Intervenga en el juicio un juez que haya conocido del caso previamente;

IV. Habiéndolo solicitado no se le caree, en presencia del juez, en los supuestos y términos que establezca la ley;

V. La presentación de argumentos y pruebas en el juicio no se realice de manera pública, contradictoria y oral;

VI. La oportunidad para sostener la acusación o la defensa no se realice en igualdad de condiciones;

VII. El juzgador reciba a una de las partes para tratar el asunto sujeto a proceso sin la presencia de la otra;

VIII. No se respete al imputado el derecho a declarar o guardar silencio, la declaración del imputado se obtenga mediante incomunicación, intimidación, tortura o sin presencia de su defensor, o cuando el ejercicio del derecho a guardar silencio se utilice en su perjuicio;

IX. El imputado no sea informado, desde el momento de su detención, en su comparecencia ante el Ministerio Público o ante el juez, de los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten;

X. No se reciban al imputado las pruebas pertinentes que ofrezca o no se reciban con arreglo a derecho, no se le conceda el tiempo para el ofrecimiento de pruebas o no se le auxilie para obtener la comparecencia de las personas de quienes ofrezca su testimonio en los términos señalados por la ley;

XI. El imputado no sea juzgado en audiencia pública por un juez o tribunal, salvo cuando se trate de los casos de excepción precisados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

XII. No se faciliten al imputado todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso o se restrinja al imputado y a la defensa el acceso a los registros de investigación cuando el primero esté detenido o se pretenda recibirle declaración o entrevistarle;

XIII. No se respete al imputado el derecho a contar con una defensa adecuada por abogado que elija libremente desde el momento de su detención, o en caso de que no quiera o no pueda hacerlo, el juez no le nombre un defensor público, o cuando se impida, restrinja o intervenga la comunicación con su defensor; cuando el imputado sea indígena no se le proporcione la asistencia de un defensor que tenga conocimiento de su lengua y cultura, así como cuando el defensor no comparezca a todos los actos del proceso;

XIV. En caso de que el imputado no hable o entienda suficientemente el idioma español o sea sordo o mudo y no se le proporcione la asistencia de un intérprete que le permita acceder plenamente a la jurisdicción del Estado, o que tratándose de personas indígenas no se les proporcione un intérprete que tenga conocimiento de su lengua y cultura;

XV. No se cite al imputado para las diligencias que tenga derecho a presenciar o se haga en forma contraria a la ley, siempre que por ello no comparezca, no se le admita en el acto de la diligencia o se le coarten en ella los derechos que la ley le otorga;

XVI. Debiendo ser juzgado por un jurado, no se integre en los términos previstos en la ley o se le juzgue por otro tribunal;

XVII. Se sometan a la decisión del jurado cuestiones de índole distinta a las señaladas por la ley;

XVIII. No se permita interponer los recursos en los términos que la ley prevea respecto de providencias que afecten partes sustanciales del procedimiento que produzcan indefensión;

XIX. Al dictarse una sentencia definitiva absolutoria o un auto que se refiera a la libertad del imputado no se hayan respetado, entre otros, los siguientes derechos de la víctima u ofendido del delito:

- a) A qué se le proporcione asesoría jurídica y se le informe tanto de los derechos que le asisten como del desarrollo del procedimiento penal;
- b) A coadyuvar con el Ministerio Público, a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente tanto en investigación como en el proceso y a que se le permita intervenir en el juicio;
- c) Al resguardo de su identidad cuando sean menores de edad o por delitos de violación, secuestro, delincuencia organizada o trata de personas y cuando a juicio del juzgador sea necesaria su protección, salvo que tal circunstancia derive de la debida salvaguarda de los derechos de la defensa; y
- d) A solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos;

XX. Cuando la sentencia se funde en alguna diligencia cuya nulidad haya sido establecido expresamente por una norma general;

XXI. Cuando seguido el proceso por el delito determinado en el auto de vinculación a proceso, el quejoso hubiese sido sentenciado por diverso delito.

No se considerará que el delito es diverso cuando el que se exprese en la sentencia sólo difiera en grado del que haya sido materia del proceso, ni cuando se refiera a los mismos hechos materiales que fueron objeto de la investigación, siempre que, en este último caso, el Ministerio Público haya formulado conclusiones acusatorias cambiando la clasificación del delito hecha en el auto de vinculación a proceso, y el quejoso hubiese sido oído en defensa sobre la nueva clasificación, durante el juicio;

XXII. Se trate de casos análogos a las fracciones anteriores a juicio del órgano jurisdiccional de amparo.

4.2 REQUISITOS DE LA DEMANDA

La demanda de amparo directo deberá formularse por escrito, en el que se expresarán:

- I. El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueve en su nombre;
- II. El nombre y domicilio del tercero interesado;
- III. La autoridad responsable;
- IV. El acto reclamado.

Cuando se impugne la sentencia definitiva, laudo o resolución que haya puesto fin al juicio por estimarse inconstitucional la norma general aplicada, ello será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación de la demanda, sin señalar como acto reclamado la norma general, debiéndose llevar a cabo la calificación de éstos en la parte considerativa de la sentencia;

V. La fecha en que se haya notificado el acto reclamado al quejoso o aquélla en que hubiese tenido conocimiento del mismo;

VI. Los preceptos que, conforme a la fracción I del artículo 1o de esta Ley, contengan los derechos humanos cuya violación se reclame; y

VII. Los conceptos de violación.

Cada uno de estos puntos se estudia enseguida:

Nombre del quejoso. Quejoso *“es el gobernado que sufre una lesión en su patrimonio derivado de la emisión o ejecución de un acto de autoridad y cuya anulación por inconstitucional, reclama ante el juez federal, previa la promoción y sustanciación del juicio de amparo²²”*. En la demanda de amparo se debe especificar qué persona es la que demanda el amparo, al fin de que el juez este en aptitud de determinar si efectivamente ha resentido una lesión en su patrimonio, derivado de la emisión de un acto de autoridad que lo agravie. Si no se tiene este dato, el juzgador no podrá resolver el juicio con apego a los principios fundamentales del amparo de instancia de parte agraviada, existencia de un agravio personal y directo y relatividad de los efectos de la sentencia de amparo, o en su caso, analizar la afectación a un interés legítimo.

²² DEL CASTILLO DEL VALLE ALBERTO. PRACTICA FORENSE DE AMPARO. 6ª. ed. Ed. ediciones jurídicas alma, S.A. DE C.V. México. 2007. p.98.

Domicilio del quejoso. El promovente del juicio de amparo tiene la obligación de señalar el domicilio donde deban practicarse notificaciones de índole personal, siendo imprescindible que el lugar que se señale como domicilio del quejoso, esté ubicado dentro de la circunscripción donde tenga su asiento el Tribunal Federal ante el que se actúe. Por otro lado al aludir la ley de amparo al domicilio del quejo se refiere a un lugar donde se reciban notificaciones relacionadas con el juicio, por lo que se trata de un domicilio convencional, pudiendo ser el domicilio del quejoso, el despacho de un abogado, etc. Y si no se señala domicilio para recibir notificaciones las de carácter personal se practicarán por lista (artículo 29 de la Ley de Amparo).

Nombre de representante del quejoso. Cuando el amparo sea promovido por el representante del quejoso será necesario que la persona que presente la demanda de amparo especifique su nombre y que además identifique claramente quien es la persona que reciente la afectación con motivo de la emisión y/o ejecución del acto reclamado, a efecto de que el juez federal puede admitir el amparo a trámite y, en su caso, pueda otorgar la protección de la justicia federal, cuando se acredite que se ha causado una lesión en la persona del quejoso, persona distinta al promovente de la demanda. Cuando el representante también sea afectado por el acto reclamado tiene la obligación de indicar que promueve por propio derecho y en representación del coagraviado, debiendo acreditar en todo momento la calidad del representante con que se ostente.

Nombre del tercero interesado. El tercero interesado es la persona que ha sido beneficiada con el acto de autoridad cuya nulidad o su inconstitucionalidad reclama el quejoso. Toda vez que esta persona tiene interés en la subsistencia del acto reclamado, debe ser llamado al juicio de amparo.

Domicilio del tercero interesado. Para lograr que el tercero interesado pueda comparecer al juicio de amparo, es preciso que se le emplace al mismo, para lo cual el quejoso tiene que proporcionar su domicilio. En caso de que el quejoso no lo indique se le prevendrá para que dentro el término de cinco días aclare la demanda, proporcionando esa información (artículo 180 de la Ley de Amparo).

Autoridad responsable. La demanda de amparo se promueve siempre e indefectiblemente contra un acto de autoridad (principio de la procedencia del amparo contra actos de autoridad, previsto por el artículo 103 constitucional). Como parte que es en el juicio de amparo, la autoridad responsable interviene en el desarrollo del juicio de amparo, mediante la rendición de informe justificado haciendo saber al Tribunal Colegiado de Circuito los pormenores en torno al acto reclamado y defendiendo su constitucionalidad a través de la exposición de las

razones y motivos por los que se dictó esa resolución y la base legal que le sirvió para emitirla. Para cumplir con ese requisito, no se necesita especificar el nombre de la persona que tenga la calidad de un servidor público, pues éste puede cambiar y asumir las funciones otra persona física distinta a la que emitió o ejecuto el acto reclamado. La autoridad responsable es un órgano de gobierno. Tampoco es menester que se señale el domicilio de la misma.

Acto reclamado. “El acto reclamado es la actuación de un órgano de gobierno que el quejoso considera que es inconstitucional por violar sus derechos fundamentales porque entabla la demanda amparo pidiendo la declaratoria de nulidad del mismo y sus consecuencias. El acto reclamado es tan solo una sentencia definitiva, un laudo arbitral o una resolución que ponga fin a un juicio, no existiendo otra clase actos de autoridad por reclamar en esta demanda, en caso de que se pretenda impugnar la ley, el reglamento o el tratado internacional que se aplicó en el juicio, ya sea por lo que hace al procedimiento o en cuanto al fondo, el quejoso deberá hacer sus razonamientos respectivos en el capítulo de conceptos de violación sin que la ley, el reglamento o el tratado internacional tenga la calidad de actos reclamados.

La etapa procesal en que se cometió la violación. En caso de que entre las violaciones que se señalen en la demanda de amparo directo se encuentre alguna de tipo procedimental (que se susceptible de repararse en la sentencia, pero no lo haya sido), el quejoso deberá especificar en qué momento procesal se incurrió en dicha violación al procedimiento, al fin de que el juez pueda valorar tal aspecto. En la vida práctica, no se abre un capítulo especial para este punto sino que dentro de la exposición de conceptos de violación se cumple con ello, expresando en ellos las violaciones que se cometieron durante el procedimiento mismo, sin que ello importe una oscuridad de la demanda por la falta de un requisito legal ya, que en el mismo se contiene, al ser la demanda una unidad y en ella encontrarse la exposición de esas violaciones al procedimiento.

El motivo por el que se dejó sin defensa al quejoso, cuando se reclamen violaciones a las leyes del procedimiento. Este requisito debe exponerse conjuntamente con el anterior, dando lugar a la presencia de un razonamiento lógico-jurídico merced al cual se hace ver que se cometió una violación a la garantía de audiencia, al no haberse ajustado la autoridad responsable a la base legal del procedimiento, por lo que en todas las demandas de amparo directo se cumple con este punto dentro del capítulo de conceptos de violación, sin que ello sea un defecto de ese curso, ya que el mismo es un todo y en su cuerpo pueden cumplirse con los requisitos legales, en la forma que considera oportuna el quejoso.

Fecha de la notificación de la sentencia, laudo o resolución que puso fin al juicio, o en que se tuvo conocimiento de ella. Por virtud de este requisito, el Tribunal Colegiado de Circuito, órgano competente para resolver el juicio de amparo, tendrá oportunidad de determinar si la demanda se presenta a tiempo o es extemporánea. Este requisito no existe tratándose de la demanda de amparo indirecto, aun cuando puede considerarse que es equivalente a la narración de los antecedentes del acto reclamado.

Preceptos constitucionales violados. Ya que el amparo se promueve contra actos de autoridad que conculcan derechos humanos, es menester que el quejoso haga saber al juez cual es la garantía que considera que ha sido violada, bastando que se precise el número del artículo constitucional que la contiene, sin ser menester que se transcriba dicho precepto.

Concepto de violación. Son la parte medular de la demanda de amparo, en el que el quejoso vierte su razonamiento sobre la inconstitucionalidad de los actos reclamados, representando un silogismo jurídico, compuesto por una premisa mayor (La garantía individual), una premisa menor (el acto reclamado) y una conclusión (que el acto de autoridad contraviene a la constitución, lesionando al quejoso por ser un acto atentatorio de sus garantías y su esfera jurídica).

La ley de fondo que dejó de aplicarse o que se aplicó inexactamente. En esta parte, que también se cubre dentro del capítulo de concepto de violación, el quejoso indica cuales son las leyes que sostienen algún derecho en su favor, pero que la autoridad responsable dejó de aplicar o al hacerlo lo hizo erróneamente. Es de indicar que en otro apartado de la demanda se alude a la violación a las leyes de procedimiento y ahora se hace mención de las leyes de fondo, con lo que se complementa el cuadro de impugnación de violaciones a las leyes secundarias, en amparo directo.

4.3 ESTRUCTURA DE LA DEMANDA

La estructura de la demanda de amparo, implica la forma en que esta se redacta e inscribe en papel los requisitos legales de la demanda. La ley de amparo no establece una forma obligatoria en la que se redacte la misma, por lo que los abogados estructuran la demanda con base a los siguientes capítulos:

1.- Tribunal ante quien se promueve, que es el Tribunal Colegiado de Circuito competente para conocer del juicio de amparo directo.

2.- Proemio, que es el inicio del escrito que hace el promovente, identificándose, señalando domicilio para recibir notificaciones y haciendo las autorizaciones respectivas en termino del artículo 12 de la Ley de Amparo. Al ser

el proemio de la demanda de amparo directo en lo esencial idéntico al de la demanda de amparo indirecto.

3.- Preámbulo; es la parte introductoria de la demanda en relación a lo que se pide; el promovente señala que comparece a demandar el amparo y la protección de la justicia de la unión, en contra de la resolución que contravienen los derechos fundamentales de que es titular.

4.- Cuerpo de la demanda; en él se da cumplimiento con la exposición de todos los requisitos de la demanda de amparo previstos por el artículo 175, de la Ley de Amparo, que van precedidos de la frase sacramental: en cumplimiento con lo dispuesto en el artículo 175 de la Ley de Amparo, expongo: y se procede a desarrollar el escrito de demanda en todas sus partes.

5.- Puntos petitorios; en esta parte el quejoso indica al Tribunal Colegiado de Circuito qué requiere de él (que lo tenga por presentado, reconociéndolo su personalidad; que admita la demanda a trámites legales, le otorgue el amparo etc.). Si la demanda no contiene este capítulo, no será obscura y por tanto, por esta causa no deberá mandarse aclarar.

6.- Fecha de la demanda, es decir, el día en que se formuló pudiendo ser distinto al en que se presente la misma.

7.- Firma de la demanda; el promovente indica nuevamente su nombre y estampa su firma autógrafa.

Entre los requisitos aludidos no se encuentra la inscripción del rubro, por lo que su omisión no trasciende en la demanda y su admisión. Tampoco se aludió a un capítulo de Derecho, puesto que dentro de los capítulos de preceptos constitucionales violados y de conceptos de violación, se hace mención a él.

La demanda de amparo directo se promueve por conducto de la autoridad responsable, por lo que debe dirigirse un escrito a ésta, en que se le hace saber que se anexa esa demanda, pidiendo que actúe en términos de la Ley de Amparo, (rindiendo su informe justificado, emplazando en su caso a los terceros interesados y enviando al Tribunal Colegiado de Circuito la demanda de amparo, el informe justificado, el expediente del que emana el acto reclamado y sus anexos). Recibida la demanda, la autoridad responsable procede en alguno de los siguientes términos: 1. Cuando en ese circuito judicial exista un solo Tribunal Colegiado, a él le remite la demanda; o, 2. Si en el circuito judicial correspondiente hay varios Tribunales con competencia para conocer de este juicio, remite la demanda a la oficialía de partes común a los Tribunales Colegiados de Circuito, quien la distribuye según el turno.

A la responsable también se le requiere que otorgue la suspensión del acto reclamado, ya que es ella la competente para concederla o negarla.

4.4 INTERVENCIÓN DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE

La demanda de amparo deberá presentarse por conducto de la autoridad responsable, con copia para cada una de las partes.

La presentación de la demanda ante autoridad distinta de la responsable no interrumpe los plazos que para su promoción establece esta Ley.

Cuando no se exhiban las copias o no se presenten todas las necesarias, la autoridad responsable prevendrá al promovente para que lo haga dentro del plazo de cinco días, a menos de que la demanda se haya presentado en forma electrónica. Transcurrido éste sin que se haya subsanado la omisión, remitirá la demanda con el informe relativo al tribunal colegiado de circuito, cuyo presidente la tendrá por no presentada. Si el presidente determina que no existe incumplimiento, o que éste no es imputable al quejoso, devolverá los autos a la autoridad responsable para que siga el trámite que corresponda.

La autoridad responsable, de oficio, mandará sacar las copias en asuntos del orden penal, laboral tratándose de los trabajadores, cuando se puedan afectar intereses de menores o incapaces, así como los derechos agrarios de los núcleos de población comunal o ejidal o de los ejidatarios o comuneros, o de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para emprender un juicio, o cuando la demanda sea presentada por vía electrónica.

Dentro del plazo de cinco días contados a partir del siguiente al de presentación de la demanda, la autoridad responsable que emitió el acto reclamado deberá:

I. Certificar al pie de la demanda, la fecha de notificación al quejoso de la resolución reclamada, la de su presentación y los días inhábiles que mediaron entre ambas fechas.

Si no consta en autos la fecha de notificación, la autoridad responsable dará cumplimiento a lo dispuesto en este artículo, sin perjuicio de que dentro de las veinticuatro horas siguientes a la en que obre en su poder la constancia de notificación respectiva proporcione la información correspondiente al órgano jurisdiccional competente;

II. Correr traslado al tercero interesado, en el último domicilio que haya designado para oír notificaciones en los autos del juicio de origen o en el que señale el quejoso; y

III. Rendir el informe con justificación acompañando la demanda de amparo, los autos del juicio de origen con sus anexos y la constancia de traslado a las partes. Deberá dejar copia certificada de las actuaciones que estime necesarias para la ejecución de la resolución reclamada o para proveer respecto de la suspensión.

4.5 PROVEÍDOS JUDICIALES INICIALES

Si hemos adoptado la designación plural respecto del tema que vamos a tratar, es debido a la circunstancia de que existen diversos proveídos judiciales de contenido distinto, que recae inicialmente a la demanda de amparo directo. Tales proveídos carecen de alusión legal; sin embargo, partiendo de un sentido lógico, pueden ponerse de manifiesto.

Al presentarse la demanda de amparo directo ante la autoridad responsable para que sea remitida al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponde, aquélla dicta un auto en el que se contiene la declaración de que se tiene por interpuesto el amparo contra el laudo o sentencia de que se trate, así como los mandamientos relativos al emplazamiento de los terceros perjudicados para que ocurran ante los citados organismos a defender sus derechos, y a la rendición del informe justificado, con el que dicha autoridad debe remitir a los citados órganos de control, los autos originales. Si éstos no pueden ser enviados por existir algún inconveniente legal, la propia autoridad responsable manifestarlo así en el auto respectivo, exponiendo las razones que funden la expresada negativa.

4.6 EL INFORME JUSTIFICADO

El informe con justificación es aquel acto por virtud del cual la autoridad responsable demuestra o defiende la inconstitucionalidad de los actos reclamados, acatando las consideraciones hechas por el agraviado, surtiendo por consiguiente, efectos de contestación de demanda. Aunque la Ley no la obliga, la autoridad responsable debe demostrar que el acto impugnado por el quejoso no adolece de las violaciones constitucionales que éste alega. Ahora bien, desde el punto de vista del amparo directo, dicho informe debe referirse, según el caso, a las violaciones procesales o de fondo hechas valer por el agraviado, demostrando jurídicamente que no se cometieron y evidenciando que su actuación se ajustó a lo previsto por las normas adjetivas o sustantivas aplicables, respectivamente, al

procedimiento en que se dictó la sentencia o laudo impugnados, y a la cuestión substancial debatida entre las partes.

En la práctica sucede con frecuencia que la autoridad responsable, en los casos de amparo directo, remite o copia certificada o autorizada de la sentencia o laudo atacados por vía de informe justificado. Esta práctica nunca viene a colmar las existencias teleológicas de la naturaleza misma del informe con justificación, puesto que el objeto de éste no consiste, de ningún modo, en reproducir el acto reclamado, sino que estriba en defenderlo, sosteniendo su constitucionalidad. Bien es verdad que, cuando se trata de violaciones a normas sustantivas cometidas en la sentencia o laudo procesales realizados también en dichos actos, los considerandos respectivos pueden ser lo suficientemente explícitos por sí mismos y contener sólidos argumentos jurídicos para fundamentar el sentido de la solución, para evidenciar la legalidad y, por ende, la constitucionalidad del acto reclamado; mas cuando las violaciones a leyes de procedimiento no se cometan o no se hayan cometido en la sentencia definitiva o laudo, sino por actos diversos verificados durante la secuela procesal, es indispensable que la autoridad responsable, para demostrar que no existen tales contravenciones, se refiera separadamente, en su informe justificado, a cada uno de los actos en que el quejoso hace traducir las violaciones alegadas, esgrimiendo los argumentos jurídicos pertinentes e invocando las razones idóneas para el efecto, basados en las constancias de autos.

4.7 SUBSTANCIACIÓN (Autos de admisión, de declaración y de desechamiento)

El presidente del tribunal colegiado de circuito deberá resolver en el plazo de tres días si admite la demanda, previene al quejoso para su regularización, o la desecha por encontrar motivo manifiesto e indudable de improcedencia.

Si hubiera irregularidades en el escrito de demanda por no haber satisfecho los requisitos que establece el artículo 175 de esta Ley, el presidente del tribunal colegiado de circuito señalará al promovente un plazo que no excederá de cinco días, para que subsane las omisiones o corrija los defectos precisados en la providencia relativa.

Si el quejoso no cumple el requerimiento, el presidente del tribunal tendrá por no presentada la demanda y lo comunicará a la autoridad responsable.

Si el presidente del tribunal colegiado de circuito no encuentra motivo de improcedencia o defecto en el escrito de demanda, o si este último fuera

subsanao, la admitirá y mandará notificar a las partes el acuerdo relativo, para que en el plazo de quince días presenten sus alegatos o promuevan amparo adhesivo.

Transcurridos los plazos a que se refiere el párrafo anterior, dentro de los tres días siguientes el presidente del tribunal colegiado turnará el expediente al magistrado ponente que corresponda, a efecto de que formule el proyecto de resolución, dentro de los noventa días siguientes. El auto de turno hace las veces de citación para sentencia.

Las audiencias donde se discutan y resuelvan los asuntos de competencia de los tribunales colegiados de circuito serán públicas, salvo que exista disposición legal en contrario. La lista de los asuntos que deban verse en cada sesión se publicará en los estrados del tribunal cuando menos tres días antes de la celebración de ésta, sin contar el de la publicación ni el de la sesión.

Los asuntos se discutirán en el orden en que se listen, salvo casos de excepción a juicio del órgano jurisdiccional. Si fueran aprobados se procederá a la firma del engrose dentro de los diez días siguientes.

De no ser aprobados, los asuntos sólo se podrán aplazar o retirar. En estos supuestos, se asentará a petición de quien y la causa que expuso. El asunto deberá listarse dentro de un plazo que no excederá de treinta días naturales.

4.8 DEL AMPARO ADHESIVO

La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado podrán presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado, el cual se tramitará en el mismo expediente y se resolverán en una sola sentencia. La presentación y trámite del amparo adhesivo se regirá, en lo conducente, por lo dispuesto para el amparo principal, y seguirá la misma suerte procesal de éste.

4.9 PROCEDENCIA DEL AMPARO ADHESIVO

El amparo adhesivo únicamente procederá en los casos siguientes:

I. Cuando el adherente trate de fortalecer las consideraciones vertidas en el fallo definitivo, a fin de no quedar indefenso; y

II. Cuando existan violaciones al procedimiento que pudieran afectar las defensas del adherente, trascendiendo al resultado del fallo.

Los conceptos de violación en el amparo adhesivo deberán estar encaminados, por tanto, a fortalecer las consideraciones de la sentencia definitiva, laudo o resolución que pone fin al juicio, que determinaron el resolutivo favorable a los intereses del adherente, o a impugnar las que concluyan en un punto decisorio que le perjudica. Se deberán hacer valer todas las violaciones procesales que se hayan cometido, siempre que pudieran trascender al resultado del fallo y que respecto de ellas, el adherente hubiese agotado los medios ordinarios de defensa, a menos que se trate de menores, incapaces, ejidatarios, trabajadores, núcleos de población ejidal o comunal, o de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para emprender un juicio, y en materia penal tratándose del inculpado.

Con la demanda de amparo adhesivo se correrá traslado a la parte contraria para que exprese lo que a su interés convenga.

La falta de promoción del amparo adhesivo hará que precluya el derecho de quien obtuvo sentencia favorable para alegar posteriormente las violaciones procesales que se hayan cometido en su contra, siempre que haya estado en posibilidad de hacerlas valer.

El tribunal colegiado de circuito, respetando la lógica y las reglas fundamentales que norman el procedimiento en el juicio de amparo, procurará resolver integralmente el asunto para evitar, en lo posible, la prolongación de la controversia.

4.10 SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO

La autoridad responsable decidirá, en el plazo de veinticuatro horas a partir de la solicitud, sobre la suspensión del acto reclamado y los requisitos para su efectividad.

Tratándose de laudos o de resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales del trabajo, la suspensión se concederá en los casos en que, a juicio del presidente del tribunal respectivo, no se ponga a la parte trabajadora en peligro de no subsistir mientras se resuelve el juicio de amparo, en los cuales sólo se suspenderá la ejecución en cuanto exceda de lo necesario para asegurar tal subsistencia.

Son aplicables a la suspensión en amparo directo, salvo el caso de la materia penal, los artículos 125, 128, 129, 130, 132, 133, 134, 135, 136, 154 y 156 de esta Ley.

Cuando se trate de juicios del orden penal, la autoridad responsable con la sola presentación de la demanda, ordenará suspender de oficio y de plano la

resolución reclamada. Si ésta comprende la pena de privación de libertad, la suspensión surtirá el efecto de que el quejoso quede a disposición del órgano jurisdiccional de amparo, por mediación de la autoridad responsable, la cual deberá ponerlo en libertad caucional si la solicita y ésta procede.

4.11 SENTENCIA DE AMPARO DIRECTO

Transcurridos los plazos a que se refiere el artículo 181 de la Ley de Amparo, dentro de los tres días siguientes el presidente del tribunal colegiado turnará el expediente al magistrado ponente que corresponda, a efecto de que formule el proyecto de resolución, dentro de los noventa días siguientes. El auto de turno hace las veces de citación para sentencia.

Las audiencias donde se discutan y resuelvan los asuntos de competencia de los tribunales colegiados de circuito serán públicas, salvo que exista disposición legal en contrario. La lista de los asuntos que deban verse en cada sesión se publicará en los estrados del tribunal cuando menos tres días antes de la celebración de ésta, sin contar el de la publicación ni el de la sesión.

Los asuntos se discutirán en el orden en que se listen, salvo casos de excepción a juicio del órgano jurisdiccional. Si fueran aprobados se procederá a la firma del engrose dentro de los diez días siguientes.

De no ser aprobados, los asuntos sólo se podrán aplazar o retirar. En estos supuestos, se asentará a petición de quien y la causa que expuso. El asunto deberá listarse dentro de un plazo que no excederá de treinta días naturales.

El día señalado para la sesión, que se celebrará con la presencia del secretario quien dará fe, el magistrado ponente dará cuenta de los proyectos de resolución; el presidente pondrá a discusión cada asunto; se dará lectura a las constancias que señalen los magistrados, y, estando suficientemente debatido, se procederá a la votación; acto continuo, el presidente hará la declaración que corresponda y el secretario publicará la lista en los estrados del tribunal.

La resolución se tomará por unanimidad o mayoría de votos. En este último caso, el magistrado que no esté conforme con el sentido de la resolución deberá formular su voto particular dentro del plazo de diez días siguientes al de la firma del engrose, voto en el que expresará cuando menos sucintamente las razones que lo fundamentan.

Transcurrido el plazo señalado en el párrafo anterior sin que se haya emitido el voto particular, se asentará razón en autos y se continuará el trámite correspondiente.

Si no fuera aprobado el proyecto, pero el magistrado ponente aceptare las adiciones o reformas propuestas en la sesión, procederá a redactar la sentencia con base en los términos de la discusión.

Si el voto de la mayoría de los magistrados fuera en sentido distinto al del proyecto, uno de ellos redactará la sentencia.

En ambos casos el plazo para redactar la sentencia será de diez días, debiendo quedar en autos constancia del proyecto original.

Las sentencias del tribunal deberán ser firmadas por todos sus integrantes y por el secretario de acuerdos.

Cuando por cualquier motivo cambiare el personal del tribunal que haya dictado una ejecutoria conforme a los artículos anteriores, antes de que haya podido ser firmada por los magistrados que la hubiesen dictado, si fue aprobado el proyecto del magistrado relator, la sentencia será autorizada válidamente por los magistrados que integran aquél, haciéndose constar las circunstancias que hubiesen concurrido.

Firmada la sentencia se notificará por lista a las partes.

En los casos en que proceda el recurso de revisión la notificación a las partes se hará en forma personal.

Para los efectos del párrafo anterior, la autoridad responsable solo será notificada al proveerse la remisión de los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación o haya transcurrido el plazo para interponer el recurso.

La resolución con que se da por terminado el juicio de amparo, se llama sentencia, la cual es propuesta por uno de los magistrados (ponente), quien somete a la consideración de los otros dos el proyecto de sentencia y en una sesión privada se discute.

La sentencia de amparo directo consta de tres partes, a saber:

1. Resultandos, que constituye a una exposición de la historia del juicio de amparo, señalando los antecedentes del acto reclamado; quién demandó el amparo; y en qué fecha se presentó la demanda de amparo.

2. Considerandos, que importan la parte medular de la sentencia, en que el Tribunal vierte su criterio jurídico, para especificar las causas por las cuales sobresee el juicio, por qué niega el amparo o por qué motivos concede el amparo impetrado.

3. Puntos resolutiveos, que implican la síntesis de cómo se resuelve el juicio, debiendo guardar estrecha congruencia con los considerandos.

La sentencia de amparo directo contiene además lo siguiente:

1. Se menciona el lugar en que se dictó la resolución (artículo 219, del Código Federal de Procedimientos Civiles).

2. Se señala la fecha del mismo (artículo 219, del Código Federal de Procedimientos Civiles).

3. Identificación del expediente, indicando el número de expediente, nombre o denominación del quejoso, indicación de las garantías que se consideran por el quejoso violadas y mención del acto reclamado.

4. Mandato de notificarse la sentencia.

5. Orden de devolución de los autos del juicio de origen a la autoridad responsable.

6. Forma en que se aprobó la sentencia (por unanimidad o por mayoría).

7. Firma del presidente del Tribunal y del magistrado ponente.

4.12 AMPARO DIRECTO EN MATERIA FISCAL

4.12.1 QUIEN ES COMPETENTE PARA CONOCER DEL AMPARO DIRECTO

Son competentes para conocer del amparo directo los Tribunales Colegiados de Circuito.

4.12.2 CUANDO PROCEDE EL AMPARO DIRECTO

Procede en materia fiscal, contra las sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio, dictada por los tribunales siguientes:

- Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa
- Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal
- Tribunal de lo Contencioso Administrativo de los estados

El juicio de amparo directo sólo será procedente cuando las sentencias sean contrarias a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a sus principios generales de derecho, a falta de ley aplicable al caso concreto, cuando comprenden acciones excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio o cuando no las comprendan todas por omisión o negación expresa.

Cuando dentro del juicio surjan cuestiones que no sean de imposible reparación sobre la constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o

reglamentos, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que procede en contra de la sentencia definitiva o resolución que ponga fin al juicio.

4.12.3 ANTE QUIÉN SE PRESENTA LA DEMANDA DE AMPARO DIRECTO

Cuando se promueve el amparo contra las sentencias definitivas o resoluciones que pongan fin al juicio que sean dictadas por los tribunales judiciales o administrativos, deberá presentarse por medio de la autoridad responsable que la emitió, la cual tiene la obligación de señalar la fecha de notificación al quejoso de dicha resolución, así como la de presentación del escrito.

4.12.4 SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO

Se encuentra regulada por los artículos 190 y 191, de la Ley de Amparo. Cuando se trate de sentencias definitivas o de resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas en el ordenamiento administrativo, la suspensión se decretará a instancia del agraviado, si lo solicita él mismo, que no siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones del orden público, que sean de difícil reparación los daños o perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto o que cuando se puedan ocasionar daños o perjuicios que se causen, en su caso, y surtirá efecto si se otorga caución bastante para responder de los daños y perjuicios que pueda ocasionar a tercero.

4.12.5 SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

La Suprema Corte de Justicia de la Nación puede ejercer la facultad de atracción prevista en el artículo 107 fracción V, de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando se consideran violadas las leyes del procedimiento y que afectan los derechos del quejoso.

CAPÍTULO V

RECURSO DE REVISION FISCAL

5.1 ANTECEDENTES DEL RECURSO DE REVISIÓN FISCAL

De acuerdo al criterio sustentado por Gabino Fraga *“El recurso administrativo constituye un medio legal del que dispone el particular afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado, para obtener en los términos legales de la autoridad administrativa una revisión del propio acto, a fin de que dicha autoridad lo revoque, lo anule o lo reforme en caso de comprobar la ilegalidad o la inoportunidad del mismo”*²³

En el Código Federal de Procedimientos Civiles de 26 de diciembre de 1908 encontramos el primer antecedente sobre el recurso de revisión, ya que, en su artículo 452 establecía la procedencia de revisión forzosa respecto de resoluciones contrarias al interés fiscal.

Los recursos administrativos adquieren importancia a partir del año de 1929 en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece la tesis de que, para la procedencia del juicio de amparo, es necesario previamente haber agotado los recursos que la ley prevé, con lo que se configura el principio de definitividad a propósito del amparo en materia fiscal.

Toda vez que el Código Fiscal de la Federación de 1938 expresamente señalaba en su artículo 19 que: “Contra las resoluciones dictadas en materia fiscal, no procederá instancia de reconsideración salvo lo que prevengan las disposiciones especiales, ni producirá ningún efecto jurídico la trasmisión administrativa de esa instancia”, el recurso de revisión fiscal aparece regulado por primera vez en la “Ley que crea un recurso ante la Suprema Corte contra las sentencias de Tribunal Fiscal de la Federación” publicada en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1946, en la que se establecía que las sentencias que dictara dicho Tribunal contra las que no procedieran recursos, serian revisables a petición de parte por la segunda Sala de la suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando el interés del negocio fuera de \$50,000.00 o mayor.

Posteriormente, por decreto de 30 de diciembre de 1949, publicado al día siguiente en el Diario Oficial de la Federación, se reformaron los artículos 1º y 2º de la Ley antes mencionada estableciéndose que las sentencias serian revisables por la Suprema Corte de Justicia cuando el interés del negocio no se hubiera precisado, no fuera precisable, o bien, fuera de \$20,000.00 o mayor.

²³ PORRÁS Y LÓPEZ ARMANDO. DERECHO PROCESAL FISCAL. Ed. Textos Universitarios. S.A. México. 1974. p159

Igualmente, en el mismo decreto se faculto a la Procuraduría Fiscal para que pudiera interponer el recurso en nombre de la Secretaria de Hacienda así como para intervenir en todos los aspectos procesales del mismo.

En opinión de Carlos de Silva y Nava:

“Puedes estimarse que la idea del legislador, al expedir los aludidos decretos, fue la de establecer un medio de defensa en favor de esta para ocurrir al juicio de amparo contra actos de Tribunal Fiscal, derecho del que si gozan los particulares cuando estiman que tales actos resultan violatorios de garantías”²⁴

Una vez creado el recurso de que se viene hablando se establecieron reglas para limitar su procedencia, sin embargo estas no fueron lo suficientemente eficaces para evitar que se agobiara a la Suprema Corte de Justicia de la Nación con un elevado número de recursos que en realidad no siempre reunían las características necesarias para su interposición.

Así, se impuso la necesidad de proponer reformas al Código Fiscal de la Federación de 1938, mismas que aparecieron publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1965, para precisar en su artículo 203 que cuando el recurso fuera interpuesto por la Procuraduría Fiscal de la Federación, se requeriría para cada caso concreto, acuerdo expreso del Secretario de hacienda y Crédito Público o de quien legalmente lo substituyera, lo que tampoco produjo los resultados que se pretendían.

El Código Fiscal que entro en vigor el 1º. De abril de 1967 preciso en sus artículos 240 y 241 y 242 que las resoluciones de las salas del Tribunal Fiscal serian recurribles ante el Tribunal en pleno, y que contra las resoluciones de este se podía interponer el recurso de revisión fiscal ante la suprema Corte de Justicia de la Nación mediante escrito en el que se expusieran las razones que determinaran la importancia y trascendencia del asunto, estableciendo que si el valor del negocio era de \$500,000.00 o más, se consideraba que reunían las características requeridas para ser objeto del recurso.

Sobre el particular, Rodríguez de la Mora expreso que:

Resulta digna de encomio la preocupación de buscar medidas para aliviar el rezago de la Suprema Corte, limitando la posibilidad de la interposición de revisiones fiscales; pero tanto en lo que al recurso ante el pleno del Tribunal se refiere, como en lo que atañe al recurso de revisión fiscal ante la suprema Corte de Justicia de la Nación, me parece que técnicamente no es adecuado que se

²⁴ TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN. Cuarenta y cinco años al servicio de México. Tomo II. México. 1982. p. 607

hayan establecido exclusivamente a favor de las autoridades, aunque todos sabemos que los particulares tienen a su alcance, en contra de las sentencias del tribunal, el juicio de garantías o de amparo.

La circunstancia de que los particulares impugnen las sentencias del Tribunal a través del juicio de amparo y las autoridades fiscales a través de esa revisión, primero ante el pleno y después ante la Suprema Corte, puede significar que la unidad del proceso se rompa en resoluciones que no satisfagan las pretensiones de ambas partes, con lo que se correrá el riesgo de que en un mismo asunto, bifurcado en amparo y revisión se dicten sentencias incoherentes o contradictorias.

En cuanto la importancia y trascendencia, el artículo 244 del texto legal en cita señalaba que la Suprema Corte de Justicia de la Nación examinaría previamente el estudio del fondo del negocio, si se había justificado la importancia y trascendencia del asunto de que se tratara y, si a su juicio dichos requisitos no estuvieran satisfechos, desecharía el recurso.

Sobre este mismo particular, resulta interesante la tesis 278 que aparece en la página 463 del Apéndice de Jurisprudencia de 1917 a 1975, tercera parte, Segunda Sala, que señala que la procedencia del recurso de revisión fiscal ante la Suprema Corte de Justicia debe entenderse como excepcional.

De lo anterior, cabe pues concluir que la disposición contenida en el artículo 244 tuvo como finalidad restringir el recurso en cuestión exclusivamente a casos notoriamente excepcionales, es decir, aquellos que de manera por demás clara reuniera la doble y concurrente calidad de importantes y trascendentes.

A mayor abundancia, resulta permitente señalar que en el año 1968 la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considero que se estaba ante un asunto de importancia y trascendencia cuando se expresaran razones que demostraran que se reunían los dos requisitos, o sea que se trataba de un asunto excepcional debido a su importancia por gran entidad o consecuencia y además, que la resolución pronunciada trascendería en resultados de índole grave.

Tal criterio lo encontramos sustentado en la tesis "REVISION FISCAL ANTE LA SUPREMA CORTE. IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA DEL ASUNTO PARA LOS EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO", publicada en el Semanario Judicial de la Federación; Sexta Época, Volumen CXXXVIII, Tercera Parte, Diciembre de 1968, Segunda Sala, Pág. 59.

El 31 de diciembre de 1981 aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación el Código Fiscal, cuyo artículo 250 señalaba que contra las resoluciones de la Sala Superior, las autoridades podrían interponer el recurso de revisión fiscal ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante escrito en el que se debería exponer las razones que determinarían la importancia y trascendencia del asunto de que se tratara; si el valor del negocio excedía de un millón de pesos se consideraba que tenía las características requeridas para ser objetivo del recurso.

En el último párrafo de dicho numeral se determinaba que la Suprema Corte de Justicia de la Nación examinaría previamente el estudio del fondo del negocio, si se había justificado la importancia y trascendencia del asunto de que se tratara y si a su juicio dichos requisitos no estuvieran satisfechos, desecharía el recurso.

Posteriormente, por Decreto de 27 de diciembre de 1983, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 28 del mismo mes y año, se reformó el mencionado artículo 250 con objeto de determinar que el asunto tendría las características requeridas para ser objeto del recurso si el valor del negocio excediera de 40 veces el salario mínimo elevado del año.

Resulta interesante destacar que el último párrafo del artículo 250 antes mencionado y vigente en 1981 ya no aparece en las Reformas de que fue objeto dicho numeral en 1983; sin embargo, la Suprema Corte de Justicia continuó examinando, previamente al estudio del fondo del negocio, si se había justificado la importancia y trascendencia del asunto materia del recurso de revisión fiscal.

El mismo artículo 250 se adicionó mediante la Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1985, en la que se estableció que, cuando se tratara de contribuciones que debieran determinarse o cubrirse por periodos inferiores a un año, para determinar la cuantía del asunto se consideraría el monto que resultara de dividir el importe de la contribución entre el número de meses comprendidos en el periodo de que se tratara y multiplicar el cociente por doce.

Por lo que respecta a las cuantías, cabe también mencionar que mediante la Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1986 se reformó el artículo 248 del Código Fiscal, determinándose que las resoluciones de las Salas Regionales serían recurribles en revisión ante la Sala Superior cuando el interés del negocio excediera de cien veces el salario mínimo general diario de la zona económica correspondiente al Distrito Federal.

Antes de seguir adelante, conviene hacer un breve análisis del desarrollo que tuvo el recurso de revisión en materia fiscal, desde sus orígenes, a través de los diversos ordenamientos que lo fueron regulando. Así, hemos visto que:

1) El Código Fiscal de 1938 no lo regulaba.
2) En el año de 1946 se emite la Ley que crea un recurso ante la Suprema Corte contra sentencias del Tribunal Fiscal, cuando el interés del negocio fuera de \$50,000.00 o mayor. Dichas sentencias serían revisables a petición de parte.

3) En el año de 1948 se emite la ley que crea un recurso de revisión de las sentencias del Tribunal Fiscal contra resoluciones de las autoridades del Departamento del distrito Federal. Dichas sentencias serían revisables a petición de las propias autoridades del Departamento cuando el interés del negocio excediera de \$5,000.00.

4) En el año de 1949 se reforma la Ley sobre la materia de 1946, estableciéndose que el recurso procediera cuando el interés del negocio no se hubiera precisado, no fuera precisable o fuera de \$20,000.00 o mayor.

5) Las reformas al Código Fiscal de 1938, en vigor a partir del 1º. De enero de 1966, únicamente regularon el término para la interposición del recurso previsto en la Ley de 1946.

6) El Código Fiscal expedido en 1966 y en vigor a partir de 1º. De abril de 1967, regula la tramitación del recurso de revisión y crea el recurso de revisión fiscal ante la Suprema Corte de Justicia, sujetando la procedencia de este último a los requisitos de importancia y trascendencia que debería ser acreditados previamente al estudio del fondo del negocio. Además, como una innovación, estableció que si el valor del negocio era de \$500,00.00 o más, se consideraría que tenía las características requeridas para ser objeto del recurso.

7) El Código Fiscal expedido en 1981 y en vigor a partir de 1º. De octubre de 1982, elevó la cuantía del negocio a \$1, 000,000.00 como mínimo para determinar la procedencia del recurso de revisión fiscal.

8) En el año 1983 se reformó el artículo 250 del Código Fiscal, regulando la cuantía en 40 veces el salario mínimo elevado al año; además, se suprimió el requisito del examen, previo al estudio del fondo del asunto, de la justificación de importancia y trascendencia; sin embargo, en la práctica se siguió examinando dicha justificación, lo cual pudo haber obedecido a una inercia procedimental o bien en razón del origen mismo del recurso de revisión fiscal, toda vez que de la exposición de motivos correspondiente no se advierte que la intención del legislador haya sido la de suprimir esa facultad de la Suprema Corte de Justicia.

9) Mediante la Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1985 se estableció que, en materia de contribuciones, para

determinar la cuantía del asunto se consideraría el monto que resultara de dividir el importante de la contribución entre el número de meses del periodo que se tratara y multiplicar el cociente por doce.

10) Por último, el 31 de diciembre de 1986 apareció publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley que reformó, entre otros, el artículo 248 del Código Fiscal para fijar la cuantía de los negocios materia del recurso de revisión en 100 veces el salario mínimo general diario de la zona económica correspondiente al Distrito Federal.

5.2 EL NUEVO RECURSO DE REVISIÓN

Podemos afirmar y procuraremos demostrarlo, que mediante el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan disposiciones del Código Fiscal, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 5 de enero de 1988, se crea un nuevo recurso de revisión como resultado de las últimas reformas constitucionales que atañen al Poder Judicial de la Federación, publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 17 de marzo y 10 de agosto de 1987.

Esta histórica y trascendental reforma puede ser resumida en los siguientes puntos:

1.- Se asigna a la Suprema Corte de Justicia, en exclusiva, el control de la constitucionalidad de las leyes, tratados y reglamentos, tanto federales como locales, para lo cual se propuso la reforma de la fracción VIII del artículo 107 Constitucional.

2.- Se asigna a los Tribunales Colegiados de Circuito el control de la legalidad, para lo cual se reforman las fracciones V y VIII del propio artículo 107.

3.- Se confiere a la Suprema Corte de Justicia la facultad para atraer a su conocimiento, tanto los juicios de amparo directo como los recursos de revisión en amparo indirecto, que por su importancia considere conveniente conocer, y para ello se adiciona la fracción V del artículo 107, además de la reforma a la fracción VIII del mismo artículo.

4.-Se confiere al pleno de la Suprema Corte la facultad para determinar el número, división en circuitos, jurisdicción territorial y especialización por materia de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito y la facultad de dictar acuerdos generales que persigan la mejor distribución de trabajo entre las salas, en los términos de los párrafos quinto y sexto del artículo 94 Constitucional, lo que permitirá mayor agilidad en la administración de justicia y evitará las frecuentes reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

5.- Se aumentó de 4 a 6 años la duración del término de los nombramientos de magistrados de circuito y jueces de distrito, para lo cual se reformó el artículo 97.

6.- Se reformo el artículo 101 para que los miembros del Poder Judicial de la Federación puedan desempeñar funciones docentes, siempre y cuando no sean remuneradas, y

7.- Se incorpora el fundamento constitucional para la Justicia administrativa federal y del Distrito Federal, para lo cual se propuso la adición de la fracción XXIX H al artículo 73 Constitucional, y se adecuo el artículo 104 Constitucional para el conocimiento del recurso de revisión por los Tribunales Colegiados de Circuito.

En estas reformas, se incluyen también las nuevas bases constitucionales de la justicia contencioso-administrativa.

La justicia contencioso-administrativa se ha desarrollado básicamente a partir de 1936, y con la Ley de Justicia Fiscal de 23 de agosto de ese año que creo el Tribunal Fiscal de la Federación, pero no carece de antecedentes ilustres, tanto en el México Colonial como en el México Independiente del siglo pasado. Destacan entre estos antecedentes, la Real Ordenanza para el Establecimiento e Instrucción de Intendentes de Ejército y Provincia en el Reino de la Nueva España, de 1786, que creó la Junta Suprema de Hacienda para resolver los conflictos relativos a impuestos o en los que estuviese interesado el Real Erario, y las Bases para la Administración de la Republica, de 1853, que crearon un consejo de Estado y sirvieron de fundamento de la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo y su Reglamento de mayo de 1853, redactados por Don Teodosio Lares.

La justicia contencioso-administrativa tiene una justificación teórica indiscutible, pues el examen jurisdiccional de los actos administrativos requiere de una mayor especialización de los jueces quienes, además de contar con la formación jurídica general, deben tener una preparación relativa a las materias, algunas muy sofisticadas, que competen a la administración pública; existen características técnicas y políticas, que demandan del juzgador un conocimiento, que en algunas casos, va más allá de la ciencia jurídica y , por otra parte, el interés público que inspira los actos de la administración necesita de un análisis que lo considere y respete, tanto en el ámbito sustantivo de la controversia como en los tiempos y formas del procedimiento.

La reforma constitucional de la fracción I del artículo 104, de 25 de octubre de 1967 resultado de las disposiciones contenidas en el código Fiscal de la Federación promulgado el 30 de diciembre de 1966, incorporó a la constitución dos normas de reconocida utilidad: la norma que autoriza la creación de Tribunales de lo Contencioso-administrativo, tanto federales como del Distrito

Federal, y la norma relativa a la regulación del recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia.

La iniciativa de reforma a la Constitución, de 28 de octubre de 1986, propuso la hoy vigente fracción IV del artículo 116 para dar fundamento constitucional pleno e indiscutible a los Tribunales de lo Contencioso-administrativo que quieran instituir las constituciones y leyes de los estados.

La reforma constitucional de 06 de abril de 1987 adiciono con la fracción XXIX-H del artículo 73 de la Carta Fundamental, como se mencionó anteriormente, para dar pleno fundamento a los Tribunales de lo Contencioso-administrativo Federales y del Distrito Federal, dándole la ubicación correcta dentro de la sistemática constitucional, al asignar al congreso la facultad para expedir leyes que instituyan Tribunales de lo Contencioso-administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y los particulares estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

Y afecto de respetar la materia del artículo 104 Constitucional, que es la competencia jurisdiccional federal de los Tribunales de la Federación, propuso la derogación de los párrafos segundo, tercero y cuarto de la fracción I del citado artículo 104, y lo adiciono con la fracción I-B que dice, según fue modificada por el Congreso de la Unión:

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

III.- de los recursos de revisión que se impongan contra las resoluciones definitivas de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo a que se refiere la fracción XXIX-H del artículo 73 y fracción IV, inciso e) del artículo 122 de esta constitución solo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito se sujetaron a los tramites 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 ella dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno;

De lo anteriormente expuesto, resulta indiscutible que a raíz de las reformas constitucionales apuntadas, se crea un nuevo sistema judicial que reserva a la Suprema Corte de Justicia el control de la constitucionalidad y atribuye a los Tribunales Colegiados de Circuito el control de la legalidad sin distinción de cuantía, penalidad o características especiales de las cuestiones judiciales involucradas, puesto que los órganos del poder judicial no pronuncian

sus sentencias respecto de tales circunstancias, sino sobre las cuestiones jurídicas que les plantean las partes.

Y es precisamente dentro de este sistema judicial que aparece el nuevo recurso de revisión, con características propias que lo desligan de su antecesor, el recurso de revisión fiscal, instituido mediante el decreto por el que se reforma, adiciona y deroga disposiciones del Código Fiscal, ya mencionado.

En la correspondiente Iniciativa de Decreto se pueden apreciar en su parte relativa las consideraciones siguientes:

Los Tribunales Colegiados de Circuito conocerán a partir de la citada fecha en exclusiva, de los amparos en que se cuestione la legalidad de los actos de autoridad particularmente las sentencias de los demás Tribunales del país, incluido el Tribunal Fiscal de la Federación.

Los propios Tribunales Colegiados de Circuito conocerán de las revisiones que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los Tribunales Administrativos, como el citado Tribunal Fiscal de la Federación, con lo cual se establece su necesario engarce con el Poder Judicial Federal.

La consecuencia político-social de estas reformas será un impulso importante para lograr una expedita impartición de justicia, la simplificación de los procesos jurisdiccionales y una contribución importante a la descentralización de la vida nacional.

De otra parte, el Tribunal Fiscal de la Federación ha ido progresivamente avanzando. Es el primer Tribunal Contencioso Administrativo que se estableció en la república, a raíz de la expedición, en 1936, de la Ley de Justicia Fiscal.

La Ley Orgánica del citado Tribunal, vigente a partir de agosto de 1978, regionalizó la primera instancia del juicio fiscal, al establecer salas regionales que fueron instalándose en once regionales situadas en todo el territorio nacional.

Ahora, la reforma constitucional a que se alude propicia que el Tribunal Fiscal de la Federación quede engarzado con el Poder Judicial de la Federación, y el proceso fiscal se simplifique y regionalice integralmente.

Por todo ello, la presente iniciativa plantea la actualización de varias instituciones jurídicas establecidas en los ordenamientos legales antes mencionados, para adecuarlas a los postulados y finalidades de las reformas constitucionales y al avance del sistema fiscal al que nos hemos referido.

En lo que concierne a los Tribunales estos deben estar expeditos para impartir justicia lo que supone la suficiencia de su capacidad y su establecimiento regionalizado y próximo de cada caso, para que se administre cerca de la residencia de los ciudadanos; la simplificación de los procedimientos es necesaria para hacer la justicia más asequible a las personas y las resoluciones de los propios tribunales tiene que darse en forma completa, imparcial y pronta, para asegurar que se imparte cabalmente.

El segundo grupo de medidas propone reducir el número de instancias procesales, a la vez que simplificar el sistema, medidas entre las que destaca la reforma a la regulación del recurso de revisión y las que antes se han comentado para fusionar instancias sucesivas.

Al respecto se fusionan los recursos de revisión ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación y el de revisión ante los tribunales colegiados de circuito que toca interponer a la administración fiscal, en un solo recurso que establece, con vigencia a partir del 15 de enero próximo, el artículo 104, fracción I-B de la Constitución.

La modificación que se propone tiene las siguientes ventajas:

La eliminación de una etapa procesal, con su consecuente influencia en la simplificación y prontitud del proceso.

La impugnación de la administración fiscal será ante el mismo tribunal que conozca del juicio de amparo que, en su caso, promuevan los particulares.

La interposición del recurso por el órgano encargado de la defensa jurídica de la autoridad asegura que esta atribución, tan importante para la defensa de las autoridades, se hará con la seriedad y profundidad que exijan los casos que así lo ameriten.

La tramitación paralela y simultanea del amparo directo y de la revisión en los casos en que coincida su interposición.

La unidad de decisión y la congruencia de las resoluciones.

La resolución definitiva de la controversia en la región en que surge, al sustituir la revisión de la Ciudad de México por una revisión ante los Tribunales Colegiados de Circuito establecidos en todo el territorio nacional, lleva a sus últimas consecuencias la regionalización de la justicia fiscal federal, misma que tuvo un avance importante en la en la vigente Ley Orgánica del Tribunal Federal de la Federación que regionalizó la primer instancia del juicio, que se sustancia y resuelve ahora por sus salas regionales.

Para los asuntos que por sus características especiales deban ser examinados con mayor individualidad y cuidado, se prevé que la Sala Superior del Tribunal Fiscal pueda, siguiendo los lineamientos de la facultad de atracción en el juicio de amparo, resolver el asunto, una vez concluida la instrucción.

Es propósito básico de la reforma constitucional que sean los Tribunales Colegiados de Circuito los que fijen el criterio definitivo de legalidad.

Congruente con esta reforma se estima necesario modificar la regulación de la jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Federación para señalar las vías y el procedimiento para establecerla, dado que el recurso de revisión, principal mecanismo para su actual integración, ya no será competencia de la Sala superior, conforme a la reforma.

De los párrafos antes transcritos puede apreciarse que la intención del legislador fue la de simplificar el proceso fiscal, fusionando los recursos de revisión ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación y el de revisión ante los Tribunales Colegiados de Circuito, en un solo recurso, previsto por el artículo 104, fracción I-B de la Constitución Política.

No se trata entonces de una reforma al recurso anteriormente existente; se trata de un nuevo recurso de revisión con características propias, establecido dentro de un nuevo sistema judicial con propósito distinto a aquellos que dieron origen al medio de defensa existente hasta antes del 15 de enero de 1988, fecha en que entró en vigor el Decreto de que se viene hablando.

En relación al reformado artículo 248 del Código Fiscal de la Federación encontramos que, como características propias y específicas de la nueva vía establecida, que la diferencian del recurso en vigor hasta antes de las reformas del 15 de enero de 1988, en el primer párrafo se denomina “recurso de revisión” al medio de defensa para impugnar tanto resoluciones de las Salas Regionales que decreten o nieguen sobreseimiento como sentencias definitivas; el hoy derogado artículo 250 del Código Fiscal le denominaba “recurso de revisión fiscal”.

Igualmente, se dispone que dicho recurso de revisión deberá interponer ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la Sede de la Sala Regional respectiva; el anterior recurso de revisión fiscal se interponía ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Se establecen también los requisitos de forma que debe satisfacer la interposición del recurso, tales como su presentación por escrito y dentro del término de 15 días siguientes a aquel en que surta efecto su notificación.

Tanto en la parte final del primer párrafo como en los subsecuentes, se precisa la cuantía que deben alcanzar los asuntos materia del recurso, así como el monto para determinarla, estableciendo un tope de 3,500 veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, en contraposición con la suma, que debía exceder de un millón de pesos, que al respecto establecía el hoy derogado artículo 250 del Código Fiscal.

Por otra parte, se establece que cuando dicha cuantía sea inferior o indeterminada, el recurso procederá cuando el negocio sea de importancia y trascendencia, debiendo el recurrente razonar esa circunstancia para efectos de la admisión del recurso.

Aquí, es necesario hacer una reflexión sobre las facultades que, conformen al numeral en cita, tiene el Tribunal Colegiado por lo que se refiere a la admisión del recurso, en contraposición con las que expresamente tenía asignadas al respecto la Suprema Corte, de acuerdo con el hoy derogado artículo 250 del Código Fiscal, por considerarlo fundamental para nuestro anunciado propósito de tratar de demostrar que el recurso de revisión del que se viene hablando es un nuevo recurso, totalmente independiente y diferente del anterior recurso de revisión fiscal y, como tal debe ser analizado, a la luz de la norma que le da origen y no bajo los preceptos que le eran aplicables al recurso de revisión fiscal, hoy en día sin vigencia.

Para tales efectos, conviene nuevamente apuntar lo textualmente establecido sobre el particular por el tercer párrafo del derogado artículo 250 del Código Fiscal:

“Artículo 250.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación examinará previamente el estudio del fondo del negocio, si se ha justificado la importancia y trascendencia del asunto de que se trate. Si a su juicio dichos requisitos no estuvieren satisfechos, desechará el recurso.

Lo anterior significa que la Suprema Corte tenía atribuida expresamente la facultad, o si quiere, la obligación de examinar, antes de entrar al estudio del fondo del negocio, si la importancia y trascendencia del asunto en cuestión había sido justificada. Posteriormente se formaría un juicio al respecto y si, conforme al mismo, tales circunstancias, esto es, la importancia y trascendencia consideradas como requisitos, no habían sido acreditadas a su satisfacción, tenía la facultad de desechar el recurso, convertida en obligación por el uso del imperativo categórico “desechará”.

Examinaremos ahora el texto correlativo del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, también derogado, cuyo tercer párrafo inicia de la siguiente forma:

“Artículos 248.- Cuando la cuantía sea inferior a la que corresponda conforme al primer párrafo o sea indeterminada, el recurso procederá cuando el negocio sea de importancia y trascendencia, debiendo el recurrente razonar esa circunstancia para efectos de la admisión del recurso.

“El párrafo antes transcrito, se puede concluir que en asuntos de cuantía inferior a 3500 veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, o bien, de cuantía indeterminada, para que el recurso proceda bastará con que el recurrente razone que se trata de un negocio de importancia y trascendencia, hecho lo cual el recurso debe ser admitido.

Así conforme al texto legal en vigor, el Tribunal Colegiado no tiene facultades para valorar, ni previa ni posteriormente al estudio del negocio, los razonamientos del recurrente sobre la importancia y trascendencia del asunto, pues basta con que se hayan razonado tales circunstancias para que el Tribunal Colegiado admita el recurso.

Hasta aquí, el análisis comparativo de los artículos 248 del Código Fiscal de la Federación y el 250, hoy derogado, del propio ordenamiento legal.

Ahora bien, en tiempos recientes los tribunales colegiados de circuito han venido desechando sistemáticamente los recursos de revisión que se interponen ante los mismos con apoyo en el hoy derogado artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, que actualmente es el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, esgrimiendo, como si tuvieran facultades para ello, las mismas consideraciones argumentos en su momento por la Suprema Corte de justicia, esto es, que no se acredita debidamente la importancia y trascendencia de los asuntos de cuantía inferior a la establecida por el propio precepto, siendo que, tal y como se ha analizado anteriormente, el texto legal en vigor no faculta a los tribunales colegiados para valorar las argumentaciones del recurrente sino que basta con que éste razone las circunstancias de importancia y trascendencia para que el recurso se admita.

A manera de ejemplo, resulta ilustrativo citar el caso específico del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, cuyo asuntos materia de los recursos que ha intentado ante los Tribunales Colegiados no alcanzan la cuantía establecida por el Código Fiscal en vigor, fijada en 3500 veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal.

Consecuentemente, y de acuerdo a lo dispuesto por el propio ordenamiento fiscal, dicho instituto razonó la circunstancia de que sus asuntos son importantes y trascendentales, para que se admitieran los recursos de revisión interpuestos; sin embargo éstos han sido desechados bajo las consideraciones antes anotadas.

5.3 EL RECURSO DE REVISIÓN FISCAL EN LA ACTUALIDAD

5.3.1 EL ENTORNO DE PROCEDIBILIDAD DEL RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA FISCAL

Para poder entender completamente cómo se maneja el recurso de revisión, es necesario que sepamos su entorno de procedibilidad, es decir, el marco jurídico dentro del cual se puede encontrar dicho recurso.

La formación de dicho recurso tiene su base jurídica en el artículo 104 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y la procedencia del recurso de revisión se integró en el artículo 63 Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo dentro del juicio de nulidad.

El artículo 104 constitucional fracción III, dice:

Los Tribunales de la Federación conocerán:

III.- 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;

Este juicio se promueve ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a petición de la persona afectada por aquéllos actos de autoridad que sean contrarios a derecho, con la intención de determinar y resolver la validez y legalidad de dichos actos, y en su caso obtener la nulidad de los mismos.

A mayor abundamiento, se puede observar que en las diversas fracciones del artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se mencionan los casos en los cuales le compete conocer al Tribunal aludido sobre algún asunto que se relacione con la Administración Pública Federal:

ARTÍCULO 14.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

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

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

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

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

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

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

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

VII. Las que se dicten en materia administrativa sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

VIII. Las que nieguen la indemnización o que, por su monto, no satisfagan al reclamante y las que impongan la obligación de resarcir los daños y perjuicios pagados con motivo de la reclamación, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado o de las leyes administrativas federales que contengan un régimen especial de responsabilidad patrimonial del Estado;

IX. Las que requieran el pago de garantías a favor de la Federación, el Distrito Federal, los Estados o los Municipios, así como de sus entidades paraestatales;

X. Las que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior;

XI. Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo;

XII. Las que decidan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo;

XIII. Las que se funden en un tratado o acuerdo internacional para evitar la doble tributación o en materia comercial, suscrito por México, o cuando el demandante haga valer como concepto de impugnación que no se haya aplicado en su favor alguno de los referidos tratados o acuerdos;

XIV. Las que se configuren por negativa ficta en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal de la Federación, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o las disposiciones aplicables o, en su defecto, en el plazo de tres meses, así como las que nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias.

No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior en todos aquellos casos en los que se pudiere afectar el derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa, y

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

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

El Tribunal conocerá, además de los juicios que se promuevan contra los actos administrativos, decretos y acuerdos de carácter general, diversos a los

reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta con motivo de su primer acto de aplicación.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular, siempre que dichas resoluciones sean de las materias señaladas en las fracciones anteriores como de su competencia.

Ahora bien, en el juicio de nulidad existen algunos recursos que se pueden agotar ante alguna anomalía legal que se pueda presentar, los cuales están reglamentados en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, dichos artículos encuadran las hipótesis jurídicas normativas compuestas por los recursos de reclamación, queja y de revisión.

5.3.2 CAUSAS DE PROCEDIBILIDAD DEL RECURSO DE REVISIÓN

Es importante también señalar la procedencia del recurso, éste procederá en contra de: resoluciones que decreten o nieguen sobreseimientos y sentencias definitivas. Los supuestos en los que debe encuadrar se advierten del artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Las resoluciones emitidas por el Pleno, las Secciones de la Sala Superior o por las Salas Regionales que decreten el sobreseimiento, las que dicten en términos de los artículos 34 de la Ley de Servicio de Administración Tributaria y 6º de esta Ley, así como las que dicten conforme, podrán ser impugnadas por la autoridad a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica o por la entidad federativa coordinadas en ingresos federales correspondientes, interponiendo el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede de Pleno, Sección o Sala Regional a que corresponda, mediante escrito que se presenta ante la responsable, dentro los quince días siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación respectiva, siempre que se refiera a cualquiera de los siguientes supuestos:

I.- Sea de cuantía que exceda de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario de área geográfica correspondiente a Distrito Federal, vigente en el momento de la emisión de la resolución o sentencia.

En el caso de contribuciones que deban determinarse o cubrirse por periodos inferiores a doce meses, para determinar la cuantía del asunto se considerará el monto que resulte de dividir el importe de la contribución entre el número de meses comprendidos en el periodo que corresponda y multiplicar el cociente por doce.

II.- Sea de importancia y trascendencia cuando la cuantía sea inferior a la señalada en la fracción primera, o de cuantía indeterminada, debiendo el recurrente razonar esa circunstancia para efectos de la admisión de recurso.

III.- Sea una resolución dictada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Servicio de Administración Tributaria o por autoridades fiscales de las Entidades Federativas coordinadas en ingresos federales y siempre que el asunto se refiera a:

a) Interpretación de leyes o reglamentos en forma tácita o expresa

b) La determinación de alcance de los elementos esenciales de las contribuciones

c) Competencia de la autoridad que haya dictado u ordenado la resolución impugnada o tramitado el procedimiento del que deriva o al ejercicio de las facultades de comprobación.

d) violaciones procesales durante el juicio que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo

e) Violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias

f) Las que afecten el interés fiscal de la Federación

IV.- Sea una resolución dictada en materia de la Ley Federal de Responsabilidad Administrativas de los Servidores Públicos.

V.- Sea una resolución dictada en materia de comercio exterior

VI.- Sea una resolución en materia de aportaciones de seguridad social, cuando el asunto verse sobre la determinación de sujetos obligados, de conceptos que integren la base de cotización o sobre el grado de riesgo de las empresas para los efectos de seguro de riesgos de trabajo o sobre cualquier aspecto relacionado con pensiones que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

VII.- Sea una resolución en la cual, se declare el derecho a la indemnización, o se condene a servicio de Administración Tributaria, en términos del artículo 34 de la Ley de Servicio de Administración Tributaria.

VIII.- Se resuelva sobre la condenación en costas o indemnización previstas en el artículo 6º de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

IX.- Sea una resolución dictada con motivo de las reclamaciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.

En los juicios que versen sobre resoluciones de las autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales, el recurso podrá ser interpuesto por el Servicio de Administración Tributaria, y por las citadas entidades federativas en los juicios que intervengan como parte.

Con el escrito de expresión de agravios, el recurrente deberá exhibir una copia de mismo para el expediente y una para cada una de las partes que hubiese intervenido en el juicio contencioso administrativo, a las que se deberá emplazar para que, dentro de términos de quince días comparezcan ante el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca de revisión a defender sus derechos.

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

Este recurso de revisión deberá tramitarse en los términos previstos en la Ley de Amparo en cuanto a la regulación del recurso de revisión.

Para ser más explícitos es necesario también mencionar los siguientes puntos:

a) Plazo para interponerlo: 15 días siguientes a aquél en que surta efectos la resolución que se impugne.

b) Autoridad que conoce del recurso: El Tribunal Colegiado de Circuito en Turno.

c) Partes que lo pueden interponer: únicamente las autoridades que figuran como partes, tengan el carácter de actor o demandado en el juicio.

d) Resoluciones en contra de las cuales procede el recurso: en contra de las resoluciones dictadas por las salas regionales, pleno o secciones que decreten o nieguen sobreseimientos y las sentencias definitivas.

e) Requisitos de procedibilidad del recurso: que el asunto sea de importancia y trascendencia a juicio del titular de la Secretaría del Estado, Departamento Administrativo u organismo descentralizado a que el asunto corresponda, y por lo mismo, el escrito de interposición será firmado por el titular

de la secretaría, departamento u organismo, y en caso de ausencia, por quien legalmente deba sustituirlos; por cuantía, por resolución dictada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público u otras autoridades, por resolución en materia de la ley federal de responsabilidad de los servidores públicos, por resoluciones en materia de aportación de seguridad social, por resoluciones del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

La procedencia del recurso de revisión ha dado lugar a una diversidad de criterios por parte de los tribunales revisores, sobre todo en lo que se refiere a cuestiones donde la ley es omisa.

Por trascendencia se atiende más al efecto que la sentencia pudiera tener, que de alguna manera podría estimarse a partir de la gravedad de esos efectos o consecuencias.

5.3.3 IMPROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISIÓN FISCAL

Cabe señalar que de acuerdo a la jurisprudencia que a continuación se transcribe el recurso de revisión fiscal es improcedente en contra de las sentencias dictas en la vía sumaria:

JURISPRUDENCIA 2a./J. 152/2012 (10a.)

REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA SENTENCIAS DICTADAS EN FORMA UNITARIA POR LOS MAGISTRADOS INSTRUCTORES DE LAS SALAS REGIONALES DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, EN LOS JUICIOS CONTENCIOSOS ADMINISTRATIVOS FEDERALES TRAMITADOS EN LA VÍA SUMARIA.- En el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el legislador federal estableció los supuestos de procedencia del recurso de revisión fiscal y dispuso que dicho medio de impugnación procede contra sentencias emitidas por el Pleno, las Secciones de la Sala Superior o por las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que decreten o nieguen el sobreseimiento en los juicios de nulidad en que se controviertan resoluciones cuya cuantía exceda de 3500 veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, vigente al momento de su emisión, que sean de importancia y trascendencia y se refieran a las materias que en ese mismo precepto legal se señalan, sin aludir a las sentencias dictadas por los Magistrados Instructores de dichas Salas Regionales en el juicio contencioso administrativo sumario previsto en los numerales 58-1 a 58-15 de la citada ley. Además, estableció que dicho juicio sumario procede contra resoluciones definitivas cuyo importe no exceda de 5 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al año al momento de su emisión, equivalentes a 1825 salarios mínimos, siempre que versen sobre cuestiones que el Ejecutivo y el legislador federales estimaron comunes, recurrentes y de resolución sencilla. De ahí que el recurso de revisión fiscal es improcedente contra sentencias pronunciadas en los juicios contenciosos administrativos tramitados en la vía sumaria, toda vez que sería un contrasentido que dicho

recurso fuera improcedente contra sentencias dictadas en los juicios ordinarios cuya cuantía fuera de 3499 salarios mínimos y versara sobre materias consideradas por el legislador como de especial importancia y trascendencia, y procediera para impugnar resoluciones definitivas pronunciadas en juicios sumarios de una cuantía menor, y que se refirieran a temas comunes, recurrentes y de poca trascendencia.

Contradicción de tesis 390/2012.- Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero en Materia Administrativa del Sexto Circuito y Primero de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, con residencia en Cancún, Quintana Roo.- 3 de octubre de 2012.- Mayoría de cuatro votos.- Disidente: José Fernando Franco González Salas.- Ponente: Sergio A. Valls Hernández.- Secretario: José Álvaro Vargas Ornelas.

Tesis de jurisprudencia aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecisiete de octubre del dos mil doce.

5.3.4 TRÁMITE PROCESAL DEL RECURSO

- a) La interposición del recurso será por escrito dirigido al Tribunal Colegiado de Circuito en Turno.
- b) Al recibirse el recurso se designará al presidente del Tribunal el cual lo designara al magistrado instructor correspondiente el que admitirá el recurso, si procede, y mandará correr traslado a la parte contraria por el término de 5 días, para que exponga lo que a su derecho convenga. Vencido dicho término, el magistrado instructor, formulará el proyecto de resolución que someterá al Pleno del Tribunal Colegiado de Circuito.
- c) Se sujetará a la tramitación dictada por la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, fija para la revisión de amparo indirecto.
- d) El recurso de revisión en el proceso fiscal, solo procede para impugnar las resoluciones de sobreseimiento y las sentencias definitivas dictadas por las salas regionales, pleno o secciones del Tribunal Federal de Justicia Fiscal Administrativa. Conoce del mismo el Tribunal Colegiado de Circuito.
- e) Únicamente están legitimadas para interponerlo las autoridades administrativas y se debe tratar de un asunto de importancia y trascendencia a juicio del titular de la secretaría, departamento administrativo u organismo descentralizado que corresponda, así como por las violaciones procesales que afecten las defensas del recurrente y trasciendan el sentido del fallo.

5.3.5 FORMALIDADES DEL RECURSO DE REVISIÓN

Aunque la ley no señala en rigor la forma que ha de revestir el recurso de revisión, ya que solo indica que deberá ser un escrito, es pertinente comentar que por razón de orden y claridad en la promoción, ésta debe contener:

- 1.- Lugar y Fecha.
- 2.- Autoridad a la que va dirigida
- 3.- Autoridad recurrente y en qué carácter acude.
- 4.- Fundamentos legales y reglamentarios que lo legitimen.
- 5.- Mención de que interpone recurso de revisión.
- 6.- Fecha de notificación de la sentencia.
- 7.- Sala que dictó la sentencia.
- 8.- Materia acerca de la que versó el juicio.
- 9.- El o los agravios que le causa la resolución impugnada.
- 10.- Cita de Tesis Jurisprudenciales o criterios que apoyen la pretensión.
- 11.- Puntos petitorios.
- 12.- Firma del recurrente.

El recurso de revisión deberá interponerse mediante oficio, requisitado debidamente, como puede ser el número de oficio, lugar y fecha del asunto o rubro, en este caso es aconsejable que se identifique correctamente el juicio, el promovente del mismo, seguido de la leyenda “se interpone recurso de revisión”. Como destinatario, el nombre de la Sala del conocimiento, su dirección.

El cuerpo del oficio inicia con el nombre de la autoridad que interpone el recurso, a manera de comparecencia, se indicará la sentencia que se recurre indicando su fecha de emisión y en su caso, de notificación.

El primer capítulo, iniciará con la procedencia del recurso, indicando los preceptos legales en los que se pretende encuadrar. Es correcto y conveniente que se transcriba la parte considerativa de la sentencia que se va a combatir en el recurso, con la finalidad de fijar la procedencia y la materia de revisión.

Después, se abre un capítulo de agravios, que constituyen los argumentos lógico jurídico encaminado a combatir o desvirtuar todas las consideraciones que la Sala tomó en cuenta para emitir su fallo. Estos argumentos deben ser una verdadera confrontación de carácter legal, apoyándose para ello de ser necesario y posible, con doctrina, jurisprudencia e incluso criterios aislados.

No debe perderse de vista que no pueden hacerse valer argumentos novedosos, argumentos que no fueron planteados en el juicio original en

contestación de demanda, ello no implica que no se pueda reforzar la posición que se alegó en el juicio, siempre y cuando se mantengan como sustancia de la defensa original.

CONCLUSIONES

Podemos concluir a grandes rasgos que el recurso de revisión fiscal está regulado en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en su artículo 63, este procederá en contra de resoluciones que decreten o nieguen el sobreseimiento y sentencias definitivas.

PRIMERA.- Ahora bien, en las generalidades del derecho fiscal, se puede definir al derecho fiscal como el conjunto de normas jurídicas que se refieren al establecimiento de los tributos, esto es, a los impuestos, derechos, contribuciones especiales, a las relaciones jurídicas que se establecen entre la administración y los particulares con motivo de su nacimiento, cumplimiento o incumplimiento, a los procedimientos oficiosos o contenciosos que pueden surgir y a las sanciones establecidas por su violación.

Dentro de sus fuentes formales encontramos la Ley, Los Reglamentos Administrativos, Circulares, Decreto-Ley y Decreto Delegado, Jurisprudencia, Doctrina y los Tratados Internacionales.

Así como el derecho procesal fiscal que es el conjunto de reglas o normas que señalan la manera de ejercitar derechos que se consideran tener, ante los órganos jurisdiccionales, a quienes corresponda la facultad de resolver sobre ese ejercicio.

SEGUNDA.- Los recursos administrativos son el medio de defensa establecido en la ley, a favor de los gobernados para que la administración pública revise un acto administrativo que ellos consideran ilegal, quedando aquella obligarla a anularlo, modificarlo o confirmarlo.

La autoridad ante quien se interpone los recursos administrativos puede ser ante la misma autoridad, ante autoridad superior, ante órganos especializados o ante autoridades autárquicas pero siempre de carácter administrativo.

Los recursos jurisdiccionales es un medio de impugnación que la ley ha concedido a las partes, a los terceros que gozan legitimación procesal, para obtener la revisión de las resoluciones del órgano jurisdiccional, y en su caso, la modificación o revocación. La autoridad ante la que se interpone es la autoridad judicial que emitió la resolución impugnada.

Tanto en los recursos administrativos como en los jurisdiccionales constituyen un medio de impugnación que la ley concede al particular y la autoridad competente para conocerla es la misma que emitió la resolución o su superior jerárquico.

TERCERA.- El juicio contencioso Administrativo es procedente contra resoluciones administrativas definitivas que establece la ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, así como también en contra de los actos administrativos, actos y acuerdos de carácter general, diversos a los reglamentos, cuando sean auto aplicativos o cuando el interesado lo controvierta en unión del primer acto de aplicación.

Dentro del juicio contencioso administrativo encontramos los tres tipos de recursos con los que cuentan las partes dentro de dicho juicio que son:

1. El recurso de reclamación
2. El recurso de queja
3. El recurso de revisión

CUARTA.- El amparo directo es aquel respecto del cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito conocen en única instancia o en jurisdicción originaria y es procedente contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo.

El amparo directo es un mecanismo de defensa que hace valer la parte actora dentro del juicio contencioso administrativo en contra de las sentencias dictadas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

QUINTA.- El recurso de revisión fiscal procede contra las resoluciones emitidas por el Pleno, las Secciones de la Sala Superior o por las Salas Regionales que decreten el sobreseimiento, las que dicten en términos de los artículos 34 de la Ley de Servicio de Administración Tributaria y 6º de esta Ley, así como las que se dicten conforme a la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado y las sentencias definitivas que emitan, podrán ser impugnadas por la autoridad a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica o por la entidad federativa coordinadas en ingresos federales correspondientes, interponiendo el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede de Pleno, Sección o Sala Regional a que corresponda, mediante escrito que se presenta ante la responsable, dentro los quince días siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación respectiva.

Si bien es cierto este recurso es un medio de defensa que ocupa la autoridad como lo dice el párrafo anterior en contra de las sentencias dictadas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Puedo concluir manifestando que el recurso de revisión es un mecanismo de defensa con el que cuenta la autoridad para impugnar las sentencias dictadas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y su competente para conocerlo es el Tribunal Colegiado de Circuito al igual que el amparo directo que es mecanismo con el que cuenta el particular en contra de las sentencias dictadas de manera favorable para la autoridad.

Ahora si bien es cierto como se puede observar en sus antecedentes el recurso de revisión fue creado para que la autoridad contara con un mecanismo de defensa ya que el particular contaba con el amparo directo, derecho del cual si gozaba cuando sentía que habían violado sus derechos fundamentales.

De lo cual se puede afirmar que el recurso de revisión es mecanismo de defensa muy diferente a la naturaleza jurídica de los demás recursos ya sean administrativos como jurisdiccionales, ya que en cualquier de las dos materias se puede observar que la persona que lo interponen siempre es el particular y la autoridad competente para conocerlos es la misma que dictó la resolución o su superior jerárquico.

Lo que en el recurso de revisión fiscal no acontece, ya que el organismo competente para conocerlo es el Tribunal Colegiado de Circuito un organismos totalmente diferente al que dictó la resolución.

Lo que lleva a decir que este recurso no tiene la misma naturaleza jurídica que los otros recursos, y que se puede considerar como un amparoide ya que tiene las mismas características que un amparo directo y el competente para conocerlo es el mismo tribunal que conoce de amparo.

En conclusión, se puede decir que el recurso de revisión fiscal no cuenta con las características esenciales para ser considera como tal, pero independientemente de que se haya abusado o no del recurso de revisión debe señalarse que esta constituye una forma de equilibrio procesal entre el particular y la autoridad administrativa, pues mientras que aquel cuenta con el amparo en contra de sentencias que le fueron contrarias, ésta en caso de no existir el recurso que se comenta, no tendría medio alguno para hacer valer una segunda instancia en contra de sentencias que le perjudicaran.

Aunque si podemos darnos cuenta de que, es realmente desigual el trato que se le da al particular, debido a que la autoridad tiene la obligación de emitir

sus resoluciones con total apego a la ley, en cambio el particular solo se encuentra a la expectativa de que la autoridad resuelva del asunto de que se está tratando en base a derecho confiando en la honestidad de la autoridad, aun cuando a ésta le sea desfavorable la resolución que emita el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Además de que el mencionado juicio de amparo se estableció para los particulares precisamente por cualquier anomalía o abuso de poder que se pudiese presentar de parte de la autoridad y crear así una igualdad entre ambas partes, y con la creación del recurso se está volviendo a lo mismo, a crear una desigualdad ante la autoridad ya que al momento de darle a la autoridad el recurso de revisión fiscal se está dando otro medio de defensa con el que el particular no cuenta.

En consideración a todo lo anterior sabemos que no podemos dejar a la autoridad sin un medio de defensa en contra de las sentencias que dicten favorables para el particular pero también sabemos que el recurso de revisión fiscal no se está tratando como un recurso y que su simple naturaleza jurídica manifiesta como es su parecido con el amparo directo lo que en conclusión no tiene la naturaleza de un recurso si no de un amparo directo, se puede decir que es un amparo disfrazado para la autoridad ya que no se le podía otorgar ese mecanismo de defensa a la misma.

BIBLIOGRAFÍA

RODRÍGUEZ LOBATO RAÚL. DERECHO FISCAL.
2da.ed.Ed.Oxford.México.2004.pp.12, 110, 147

MARGÁIN MANAUTOU EMILIO. INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL DERECHO TRIBUTARIO MEXICANO.Ed.Porrúa.México.2004.pp.7, 308

GARCÍA MÁYNEZ, EDUARDO. INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL DERECHO.Ed.Porrúa,México,2002.p.p.51

ORELLANA WIARCO OCTAVIO ALBERTO. DERECHO PROCESAL FISCAL.2ª.ed.Ed.Porrúa.México.2010.pp.10,

SERRAS ROJAS ANDRÉS. DERECHO ADMINISTRATIVO.Ed.Porrúa.México.2008.p.p.245

RIVERO, JEM. DERECHO ADMINISTRATIVO.2ª.ed.Ed.Dalloz.París.1962.p.p.67

ARRIOJA VIZCAÍNO ADOLFO.DERECHO FISCAL.ed.20.Ed.Themis.México.2008.p.p.77

MARTÍNEZ MORALES RAFAEL I. DERECHO ADMINISTRATIVO 3ER. Y 4o. CURSOS.4a.ed.Ed.Oxford.México.2005.p.p.405

CASSAGNE, JUAN CARLOS. DERECHO ADMINISTRATIVO.TOMOII.6ª.ed.Ed.Abeledo-Perrot.Buenos Aires, Argentina.2009.pp.487

BIELSA RAFAEL.EL RECURSO JERARQUICO.4ª.ed.Ed.Roque Depalma.Buenos Aires Argentina.1958.pp.51, 86

ARMIENTA HERNÁNDEZ GONZALO. TRATADOS TEÓRICO PRÁCTICO DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.7aed.Ed.Porrúa.México.2005.pp.75,

BURGOA ORIHUELA IGNACIO.EL JUICIO DE AMPARO.32ª.ed.Ed.Porrúa.México.1995.pp.173, 186

CASTRO JUVENTINO V.GARANTÍAS Y AMPARO.Ed.Porrúa.México.1994.pp.547

HERNANDEZ OCTAVIO A. CURSO DE AMPARO. Ed. Botas. México. 1966. pp. 12.

DEL CASTILLO DEL VALLE ALBERTO. PRACTICA FORENSE DE AMPARO. 6ª. ed. Ed. ediciones jurídicas alma, S.A. DE C.V. México. 2007. pp. 98.

PORRÁS Y LÓPEZ ARMANDO. DERECHO PROCESAL FISCAL. Ed. Textos Universitarios. S.A. México. 1974. pp. 159

TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN. Cuarenta y cinco años al servicio de México. Tomo II. México. 1982 pp. 607

LEGISLACIÓN:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

LEY DE AMPARO

LEY FEDERAL DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES