



Recibido el 6 agosto de 2013

Dictamen favorable el 17 de diciembre de 2013.

ALCANCES DE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA EN MATERIA ADMINISTRATIVA

RESPONSABLE

CARLOS ARMANDO TORRES LAGARDA

COLABORADORES

REYES BALTAZAR FONSECA RAMIREZ

FELIX MAURO HIGUERA SANCHEZ

MARIA DEL ROSARIO MOLINA GONZALEZ

GENARO OCHOA VEGA

MARIA TERESA GAXIOLA SANCHEZ

Resumen

La presente investigación es para determinar hasta qué punto influye la reciente reforma a la Ley de Amparo, sobre la suplencia de la queja, en el procedimiento contenciosos administrativo, con el fin de determinar hasta qué punto es posible aplicar dicha suplencia en los juicios de amparo, sometidos a consideración de los tribunales federales, y hasta donde todavía se sigue sosteniendo su contraparte, esto es el principio de estricto derecho, que hasta antes de esta reforma seguía siendo aplicado de manera permanente, en perjuicio de los gobernados, afectándoles a su patrimonio, que toda persona tiene la facultad de proteger.

Palabras claves: Suplencia de la queja y principio de estricto derecho.



Introducción

Para muchos abogados y estudiantes no solo de Maestría, sino de Doctorado, existe la idea equivocada, de que en materia de controversias fiscales, priva la figura del estricto derecho, sin tomar en cuenta las reformas que se comprenden en el nuevo contenido del artículo 79 de la Ley de Amparo, la cual vino a terminar con la opinión de que las normas generales consideradas inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia, incluso las que ameritaran una Declaratoria General, permanecen todavía en vigor mientras nos e hubiesen reformado, y podían aplicarse, sin temor a que en estos casos procediera la suplencia de la queja. Sin embargo en estos casos, procede en cualquier materia incluso la fiscal dicha suplencia.

Por otra parte, en este trabajo sostengo que ya no es tan absoluto el principio de estricto derecho en materia fiscal, habida cuenta de que no opera de manera general, en materia fiscal, y además existen algunas hipótesis jurídicas, conforme a las cuales,

siempre operara la suplencia de la queja en contravención al principio de estricto derecho en el amparo, estas hipótesis se contienen en las fracciones I, II, VI y VII, del artículo 79 de la Nueva Ley de Amparo.

Planteamiento del problema

En la presente investigación se pretende dar a conocer en forma clara y precisa, si en el Juicio de Nulidad o Procedimiento Contencioso Administrativo, opera en forma absoluta o no, el principio de estricto derecho. Señalándose que este juicio es todo un procedimiento formal y materialmente jurisdiccional, y que ahora todo lo relativo a este procedimiento se regula por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, misma que entro en vigor a partir del día 1º. de Enero del 2006, en la cual se introdujeron diversos artículos que antes formaban parte del título del Código Fiscal de la Federación, esto es, todos los preceptos que regulaban el procedimiento en cuestión, ante los Tribunales Federales de Justicia Fiscal y Administrativa



La competencia de estos juicios de nulidad en materia fiscal se surte a favor del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para combatir una gran variedad de asuntos, como son: resoluciones definitivas, actos administrativos, tal y como se establece en el artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, establecidos en dicho numeral.

El juicio de nulidad es un medio de defensa que establece la Ley, a favor del gobernado para atacar toda aquella resolución o acto administrativo que lo afecte y que este hace valer cuando a su juicio considera que la misma no se ajustó a derecho, ya sea que no se aplicó correctamente el derecho o bien cuando se violentaron las garantías del procedimiento en su perjuicio y que esa violación trascendió en el resultado del juicio, dictándose en consecuencia una resolución condenatoria en su perjuicio. Aclarándose que todavía rige en dentro del Procedimiento Contencioso Administrativo, la aplicación de la figura de estricto derecho.

El ejercicio de los medios de defensa, corresponde al afectado, estos se hacen valer a petición de parte. Tómese en cuenta que en sus resoluciones las autoridades deben cumplir siempre con el principio de legalidad comprendido en los artículos 14 y 16 Constitucionales, expresión de la garantía de seguridad jurídica, y los procedimientos de donde emerjan las resoluciones o actos combatidos deben respetar siempre las referidas garantías de legalidad.

En relación a lo expresado en el párrafo anterior no siempre son apegadas a derecho, violándose la garantía de legalidad que establece el párrafo segundo del artículo 14 Constitucional, así como el párrafo cuarto de dicho precepto dejando de observar los principios mencionados en el párrafo que antecede, y de aplicarse en consecuencia, el párrafo primero del artículo 16 Constitucional, que mandata que no solo deben ser fundadas sino motivadas en la ley esos actos y resoluciones. En la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se establecen además el procedimientos, que se puede hacer

valer en contra de esas resoluciones o actos administrativos, en virtud de que el principio de legalidad, marca el límite al cual se deben someter todos los actos de cualquier autoridad.

Definición del problema.

El problema de esta investigación se plantea, en los siguientes términos:

¿Hasta dónde llega la aplicación de la figura del estricto derecho en las resoluciones que se dicten para resolver los recursos administrativos, al igual que en las sentencias que dicte el Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa, en los juicios de nulidad?

En relación al problema planteado, se trae a colación la fracción VI del artículo 14 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que señala que en la demanda se deberán de precisar los conceptos de impugnación, lo que implica que se expresen en consecuencia, los conceptos de violación, por ser estas violaciones las que se impugnan. Lo anterior lo impone como una obligación para el

demandante, todo esto como si rigiera de manera absoluta la idea de estricto derecho al dictarse la sentencia definitiva por el Tribunal Fiscal de Justicia Fiscal administrativa o bien en su caso la resolución que se dicte para resolver un recurso administrativo cuya interposición debe llenar los requisitos que señala el artículo 122 del Código Fiscal de la Federación y la falta de ellos puede traer el desecamiento del mismo, así como las demandas que se interpongan contra esa resolución que resuelva el recurso en cuestión y que se dicte en los términos del artículo 50 párrafos tercero y cuarto de la Ley Federal del Procedimiento de Procedimiento Contencioso Administrativo,

Hipótesis

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al igual que los órganos que resuelven los recursos administrativos, al dictar sus resoluciones, se ven constreñidos a sujetarse al principio de estricto derecho, porque solo existe la posibilidad muy escasa que dejen de hacerlo, según la legislación

reglamentaria que los rige, mas esas limitaciones no son tan absolutas conforme a otros ordenamientos legales.

Objetivos

Objetivos generales.

Analizar el principio de estricto derecho
Determinar los alcances de este principio

Objetivos Secundarios

Investigar. Si la no observancia del principio de estricto derecho, sería contraria a derecho en las resoluciones dictadas en materia fiscal.

Explicar. Cuáles son las consecuencias que trae aparejadas el principio de estricto derecho al dictar sentencias en los juicios de nulidad en materia fiscal.

Señalar. Qué medidas legales, ayudarían a evitar injusticias en materia fiscal, al dictar sentencias al dictar sentencias en los juicios de nulidad.

Justificación

El tema de la presente investigación, es sumamente importante, por ser muy común que las autoridades fiscales de

los diversos niveles, cometan violación en el desarrollo de los procedimientos ex officio, que realizan tanto al ejercer su facultad de comprobación como en el desarrollo del procedimiento económico coactivo, que desarrollan con el fin de que en la vía administrativa se determinen lo créditos fiscales y su cobro, y es por ello que resulta de capital importancia, el saber el alcance que tienen los tribunales fiscales al administrar justicia.

Esta facultad de resolver los diversos juicios entre ellos los de nulidad de las resoluciones administrativas, es muy amplia o se tiene que ceñir a los límites de solo tomar en cuenta las irregularidades y violaciones hechas valer por el impetrante, sin tomar en cuenta las demás violaciones tanto procesales, como las de indebida aplicación de la ley, porque de ser la actuación de los magistrados de estricto derecho, tal y como se acepta, esto viene dando lugar a que muchas resoluciones administrativas, se confirmen en claro perjuicio de los gobernados, que tienen que pagar en varias ocasiones, créditos cuya determinación no está sustentada en

una debida aplicación de la ley, tanto en el procedimiento para determinarlas como en la propia resolución en que se fundan, aparte de las violaciones cometidas en el ejecución de esos créditos a través del procedimiento económico-coactivo.

Delimitación del tema

Este trabajo se circunscribe a determinar la forma como se cerca o limita legalmente al que resuelve los conflictos en materia fiscal, para que no deje de observar el principio de estricto derecho en sus resoluciones. De nada han servido ni la reforma Constitucional que ha establecido el principio pro-persona, ni las reformas hechas a la nueva ley de amparo, que lejos de desdibujar esta figura jurídica, la han fortalecido.

Metodología

En esta investigación, que es de carácter cualitativa, los métodos a utilizados fueron el científico, el dialéctico, el deductivo, el sistemático, y el exegético. Se empleó también la técnica de la investigación documental.

El Principio de estricto derecho

De acuerdo a este principio, se exige que al el juzgador en materia fiscal, se concrete a resolver solo los conceptos de violación hechos valer por el demandante que exprese en su demanda en los juicios sobre la nulidad las resoluciones que se emitan en la cuestión tributaria, sin tomar en cuenta otras violaciones cometidas al aplicar inexactamente la ley al caso concreto, cuando estas violaciones no se hayan hecho valer directamente por el demandante, lo mismo acerca de otras violaciones que se hayan cometido durante el procedimiento, no se tomaran en cuenta. Mas esta situación empieza a cambiar, en virtud de la procedencia de la suplencia de la queja contra leyes que hayan sido consideradas inconstitucionales y las resoluciones apegadas a ellas, aunque no las combata el afectado en vía de amparo se suple en contra de ellas la suplencia de la queja, así como también se hayan cometido en contra del afectado violaciones manifestaras que lo hayan dejado sin defensa.



Sin embargo hasta hoy de acuerdo con la legislación que los rige, los tribunales de Justicia Fiscal y Administrativa, no están en condiciones para tomar en cuenta las violaciones relacionadas en el apartado anterior, si no se hacen valer por escrito, lo cual aplica también para los órganos de la administración pública que resuelvan los recursos administrativos, contra resoluciones y actos que emitan esas mismas autoridades, habida cuenta de no permitírseles la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, en su dispositivo número 50 en sus párrafos tercero y cuarto. Pero resultaría ocioso que esos tribunales aplicarían leyes consideradas anticonstitucionales, en especial los órganos que resuelven los recursos administrativos, porque más tarde que nunca, esas leyes y sus consecuencias que afectarían los derechos en las resoluciones, se dejarían sin efecto.

Las críticas que suelen darse en la práctica, en relación de la aplicación de este principio, consisten en que la decisión judicial de resolver positivamente a favor del demandante, depende de la preparación jurídica o la

torpeza de sus abogados, y no en si se violan o no los derechos del contribuyente.

Este principio denominado por los juristas nacionales, "Principio de Congruencia", entre ellos Espinoza Barragán¹, no está previsto en la Constitución, ni en la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo, pero se deduce interpretando el contenido del citado artículo 50 de la ley antes citada, en sus párrafos tercero y cuarto, derecho una base esencial del procedimiento fiscal.

Tómese en cuenta que la suplencia de la queja se establece en el párrafo segundo de la Fracción II del artículo 107 Constitucional, que establece que en el juicio de amparo, deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga su ley reglamentaria, que a su vez se regula la aplicación de esta figura jurídica a través del artículo 76 Bis de la Nueva Ley de Amparo. En una palabra resultaría ocioso y retardatario la no

¹ Espinoza Barragán, Manuel Bernardo. Juicio de Amparo". Ed. Oxford, 1ª. ed. México 2000, p. 43

aplicación del principio de estricto derecho por los Magistrados de los Tribunales de Justicia Fiscal y Administrativa, el dictar sus sentencias en contra de lo que señalan los numerales antes mencionados que no implican la inobservancia del principio a que me vengo refiriendo.

Suplencia de la Queja

Esta figura jurídica es contraria a lo que se postula la en el principio de estricto derecho, y consiste en no sujetarse solamente a las alegaciones expuestas por el agraviado al promover su demanda o interponer los recursos correspondientes. En los casos de que se permita la aplicación de esta figura dentro el procedimiento, el órgano de justicia, debe tomar en cuenta cualquier violación que se cometa en el mismo, aun cuando no la alegue por el accionante, con el fin de resolver el asunto, tomando en cuenta todas y cada una de la violaciones cometidas dentro del procedimiento, las alegue o no el impetrante, así como también se verifique la aplicación correcta de la ley, al dictarse la resolución que se ataca, máxime cuando esta ley, sea estimada inconstitucional, ya que

todos los tribunales del país tienen obligación de aplicar el control difuso en este último caso, de la constitución, no solo los tribunales de amparo. Le son favorables ahora las reformas de la Ley de Amparo a esta figura jurídica.

El juicio de nulidad en materia fiscal.

El juicio de nulidad se seguirá bajo procedimiento, seguido ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y por medio del cual se busca impugnar actos o resoluciones de la autoridad administrativa, definitivas conforme lo establece la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en su artículo 14.

Se precisa que en el penúltimo párrafo del numeral en cita, se establece que además de los casos anteriores los Tribunales citados, conocerán de los juicios que se promuevan contra actos administrativos, decretos y acuerdos de carácter general, diversos a los reglamentos, cuando sean autoaplicativas o cuando el interesado

los controvierta con motivo de su primera aplicación.²

Por otra parte en el último párrafo del numeral 14 a que se refiere en el apartado que antecede El Tribunal de mérito, conocerá además de los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas dictadas por ellas mismas, a favor de un particular, siempre que dichas resoluciones sean de las materias señaladas en las fracciones anteriores como de su competencia.³

Para que estas resoluciones puedan ser impugnables deben tener las características de ser definitiva, personal y concreta, causar agravio, constar por escrito (excepto en el caso de negativa ficta) y ser nueva.⁴ En los mismos términos se conduce Rodríguez Lobato, al señalar las características que deben tener las resoluciones administrativas para ser impugnadas.

² <http://www.diputados.gob.mx/inicio.htm> p. 7

³ Idem

⁴

http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lfis/mesta_m_r/capitulo5.pdf

Esos actos o resoluciones de la autoridad fiscal, que se impugnan en el juicio de nulidad, provienen generalmente de determinaciones de créditos fiscales a los contribuyentes; al fijar su importe en cantidad líquida, y cobrarlo en su caso y hacerlo exigible por medio del procedimientos oficiosos y contenciosos y el establecimiento y aplicación de sanciones por infracciones a las disposiciones legales.

Al juicio contencioso administrativo, se le denomina también juicio de nulidad, y aparentemente, lo que se busca por el accionante es que declare por sentencia definitiva, la nulidad del acto o resolución que se ataca. Del contenido del actual artículo 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se implica el nombre de juicio de nulidad, como desde siempre se les ha llamado a estos juicios. .

El procedimiento contencioso administrativo o juicio de nulidad, había sido siempre de estricto derecho, mas ahora con las reformas que se

surtieron en la Ley de Amparo a través del artículo 76 de la misma, han venido a reducir el efecto de este principio de estricto derecho. Se aclara que este juicio de nulidad en materia administrativa se regía por el Código Fiscal de la Federación, cuyo título sexto fue derogado, mas ahora se regula dicho procedimiento por el Título II, de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo en vigor.

Leyes de aplicación supletoria en materia administrativa

A falta de disposición expresa se aplicara supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, en torno al procedimiento contencioso Administrativo o juicio de nulidad, seguido ante el Tribunal de Justicia Federal Fiscal Administrativa, siempre y cuando esas disposiciones no contravengan las que regulan el procedimiento mencionado, según lo previene el artículo 1º. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ya citada con antelación.

Precisiones sobre el Juicio de Nulidad en materia administrativa.

En este procedimiento contenciosos administrativos, no existe condenación en costas, en virtud de que cada parte será responsable de sus propios gastos y los que originen las diligencias que promuevan; asimismo no se permite Gestión Oficiosa de negocios, la misma se considera es improcedente, esto se refiere a que si una persona por la razón que sea, y sin mandato expreso trate de desempeñar a favor de otra negocio alguno, aun cuando demuestre que éste se encuentra ausente o impedido para atender su negocio.

En consecuencia quien promueva ante un Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, lo tendrá que hacer a nombre propio o en base a un mandato suficiente y bastante para ello. Artículo 5º., párrafo primero de la ley de mérito, que a la letra dice: "Quien promueva a nombre de otra deberá acreditar que la representación le fue otorgada a más tardar en la fecha de la presentación de la demanda o de la contestación, en su caso."⁵; este juicio de nulidad contra resoluciones administrativas, que se

5

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>. P. 4.



lleva ante los Tribunales Federales de Justicia Fiscal y Administrativa, a menos que este recurso sea optativo para las partes el interponerlo o no, tal y como lo establece el artículo 2º. del cuerpo legislativo a que me vengo refiriendo con antelación.

Substanciación del juicio de nulidad.

El cual se tramitará ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal Administrativa, y que se iniciará con la presentación de la demanda que presente el afectado contra la resolución o ejecución, pero dentro del término de ley que será de cuarenta y cinco días siguientes a aquél en el que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley, inclusive cuando se controvierta simultáneamente como primer acto de aplicación una regla administrativa de carácter general o hayan iniciado su vigencia el decreto, acuerdo, acto o resolución administrativa de carácter general impugnada cuando sea auto aplicativa.

El juicio se inicia con la presentación de la demanda que debe ser por

escrito, por parte del afectado contra el acto administrativo o ejecución del mismo, y esta demanda puede ser ampliada; una vez que se admita la demanda se correrá traslado al demandado para que la conteste en los términos de ley, esto es en un plazo de cuarenta y cinco días a partir de que surta sus efectos el emplazamiento. Lo anterior lo regulan los artículos 14, 17 y 19 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo.

La demanda podrá ser ampliada dentro de los veinte días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita su contestación, de acuerdo con el artículo 17 segundo párrafo de la ley antes referida, en los casos siguientes:

- I.** Cuando se impugne una negativa ficta.
- II.** Contra el acto principal del que derive la resolución impugnada en la demanda, así como su notificación, cuando se den a conocer en la contestación.
- III.** En los casos previstos en el artículo anterior.
- IV.** Cuando con motivo de la contestación, se

introduzcan cuestiones que, sin violar el primer párrafo del artículo 22, no sean conocidas por el actor al presentar la demanda.

V. Cuando la autoridad demandada plantee el sobreseimiento del juicio por extemporaneidad en la presentación de la demanda.⁶

El plazo para contestar la demanda será de veinte días.

Una vez contestada, se da lugar a fijar la litis, sobre los puntos controvertidos, y se establece al contestarse la demanda y en su caso, la ampliación de la contestación, donde se precisan los puntos controvertidos

Posteriormente se abre la el juicio a prueba y esta situación se regula por los artículos 40 y siguientes Ley en comento. En estos juicios se admitirán toda clase pruebas excepto la Confesional, por medio de posiciones y la solicitud de informes, a no ser los informes se refieran a hechos que consten en documentos que obren en poder de las autoridades, según el

segundo párrafo del numeral 40 del mismo ordenamiento antes invocado. Misma que comprende al ofrecimiento, admisión, desahogo y valoración de las pruebas.

En la ley que nos ocupa también se trata lo relativo a los incidentes, aunque no siempre hay lugar para su existencia, y esta cuestión es regulada por los artículos 29 a 39 de la ley Federal en cita, y para ser precisos el referido artículo 29 menciona como incidentes de previo y especial pronunciamiento: La incompetencia por materia; así como la acumulación de juicios; el de nulidad de notificaciones; y la recusación por causa de impedimento; La reposición de autos; La interrupción por causa de muerte, disolución, declaratoria de disolución, declaratoria de ausencia o incapacidad.

Posteriormente al desahogo de todas las pruebas, el Magistrado Instructor, diez días después en que se hayan desahogado todas las pruebas y no haya ninguna pendiente ninguna diligencia por realizar, que impida su resolución, notificará por lista a las partes que tienen un término de cinco

6

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm> p. 12.

días para formular alegatos por escrito. Los alegatos presentados en tiempo deberán ser considerados al dictar sentencia.

Al vencer el plazo de cinco días para producir alegatos con estos o sin ellos se declarara cerrada la instrucción, lo que es equivalente en los juicios de nulidad al auto en que se cita para sentencia en los juicios civiles.⁷

Después de cerrada la instrucción, en el juicio de nulidad, se pasa al dictado de la sentencia y con ella concluye el proceso, la cual debe dictarse dentro de los sesenta días siguientes a aquél en que se dicte el acuerdo de cierre de instrucción. Según lo dispone el artículo 49 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo,

Recurso Administrativo en materia Fiscal

Este recurso de revocación en materia fiscal, es el único que establece el Código Fiscal de la Federación contra

las resoluciones y actos a que se refiere el numeral 117 del mismo ordenamiento, y es optativo, o en su caso interponer demanda ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Sobre el particular De la Cueva, sostiene: "El recurso administrativo en tanto medio de defensa del gobernado, implica la facultad legal de impugnar los actos y resoluciones emanados de la administración pública que le perjudiquen por inobservancia del orden jurídico, ventilándose la controversia ante la propia administración"⁸.

Requisitos que debe llenar el escrito del recurso de Revocación

Sobre el particular el artículo 122 del Código Fiscal de la Federación, determina como tales los siguientes:

- I. La resolución o el acto que se impugna.
- II. Los agravios que le cause la resolución o el acto impugnado.
- III. Las pruebas y los hechos controvertidos de que se trate...

⁷ Duarte Tineo, Rodrigo. *Práctica Contenciosa administrativa*. Ed. Colección de Textos académicos Universidad de Sonora, Hermosillo, Sonora, 2000, p.50.

⁸ De la Cueva, Arturo. *Derecho Fiscal*. Ed. Porrúa, 2ª. ed. México 2003, p. 178.



En el penúltimo párrafo del precepto en comento, se determina: que cuando no se expresen los agravios, por el recurrente en los cinco días posteriores a que fue requerido, se le desechara el recurso; además si no se señala el acto que se impugna se tendrá por no presentado el recurso; si el requerimiento que se incumple se refiere al señalamiento de los hechos controvertidos o al ofrecimiento de pruebas, el promovente perderá el derecho a señalar los citados hechos o se tendrán por no ofrecidas las pruebas, respectivamente.

El recurso administrativo es un medio para impugnar una resolución o un acto que emanan de una autoridad administrativa, entre ellas la Fiscal, y sobre el particular Margáin Manautou, sostiene: "...el recurso administrativo es todo medio de defensa al alcance de los particulares para impugnar ante la administración pública, los actos y resoluciones por ella dictados en perjuicio en perjuicio de los propios particulares, por violación al

ordenamiento aplicado o falta de aplicación de la disposición debida."⁹

Alcance y consecuencias del principio de estricto derecho en materia fiscal

Este principio definitivamente limitaba al Magistrado en materia fiscal, ya que solo debía atender a los conceptos de impugnación, o conceptos de violación hechos valer por el recurrente al tramitar la demanda ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa o bien el recurso impugnativo ante el órgano resolutor. Lo anterior tiene su fundamento por lo que respecta a los recursos administrativos en el artículo 132 del Código Fiscal de la Federación, en su párrafo tercero, y en lo correspondiente a los juicios de nulidad seguidos ante los Tribunales mencionados, esa limitación que impone el principio de estricto derecho, se previene en los párrafos tercero y cuarto del artículo 50 de La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

⁹ Margáin Manautou, Emilio. Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano. Ed. Porrúa, 17^a. ed. México 2004, p. 156.



Más sin embargo ante el nuevo contenido del artículo 79 de la Ley de Amparo del 2013 en vigor, esta situación empezó a resquebrajarse en los casos y condiciones que se reseñan en el mismo.

En el análisis de este principio se imponía concluir, que limitaba en forma precisa el poder del juzgador en la resolución de los asuntos sometidos a su consideración, no pudiendo en consecuencia tomar en cuenta otros agravios más que solo los planteados por el promovente, ya del recurso o en la demanda del juicio de nulidad. Esto se mejoró sustancialmente con el nuevo contenido del artículo 79 de la citada ley de Amparo,

Es de atenderse que los alcances de esta figura del estricto derecho, son limitar al juzgador en la apreciación de los agravios y por tanto no obstante que haya otros motivos que sean violaciones en perjuicio del accionante, estas dejaran de atenderse, como un privilegio para el fisco, y quedaran firmes las actuaciones que se hicieron en violación de la misma ley en su perjuicio, ya que si no las combate se

tienen como aceptadas. Bajo el principio de que lo que no es controvertido es admitido. Este principio empezó pues, a perder el rigor absoluto conforme a las fracciones I, II, VI y VII del nuevo artículo 79 de la ley de Amparo de mérito.

De acuerdo a este principio, se exige que al el juzgador en materia fiscal, se concrete a resolver solo los conceptos de violación hechos valer por el demandante que exprese en su demanda en los juicios sobre la nulidad las resoluciones que se emitan en la cuestión tributaria, sin tomar en cuenta otras violaciones cometidas al aplicar inexactamente la ley al caso concreto, cuando estas violaciones no se hayan hecho valer directamente por el demandante, lo

La no observancia del principio de estricto derecho en la resolución de los asuntos fiscales, desde luego que si resulta violatoria de la ley, ya que la misma a través de distintos ordenamientos a limitado la libre actividad del juzgador para resolver las cuestiones que le han sido planteadas para solucionarlas a menos que las



actuaciones basadas en determinados preceptos haya habido sobre ellos una Declaración General de Inconstitucionalidad de los mismos.

Las consecuencias de aplicar de manera estricta el principio de estricto derecho en los procedimientos fiscales al dictar sentencia, generan naturalmente violaciones, entre ellas al derecho humano, consistente en la propiedad de bienes del accionante, al no tomar en cuenta el juzgador otras violaciones cometidas en perjuicio del mismo, ni analizar tampoco la indebida aplicación de la ley, por parte de las autoridades administrativas, al no señalar agravios el promovente, por esas causas. Ya no puede seguir privilegiando el interés del fisco por encima del patrimonio de los contribuyentes, lo que les perjudica significativamente y por ello es necesario implementar reformas constitucionales y legales, para terminar con esta situación que deja en situación de indefensión al contribuyente, aunque le asista la razón legal.

Todas estos alcances y consecuencias negativas del Principio de estricto derecho se ven seriamente afectadas en una palabra por las fracciones I, II, VI y VII, así como por el contenido del penúltimo párrafo del nuevo artículo 79 de la Ley de Amparo. Esta afectado ese principio en materia fiscal, con la reforma del numeral referido, que establece derechos fundamentales para el quejoso, los cuales en el futuro no podrán ir en retroceso, sino que deberán de ser progresivos.

El principio de estricto derecho en la Constitución.

Nada trata sobre este principio la constitución, solo se refiere a la suplencia de la queja en el párrafo quinto de su fracción segunda.

Es trascendente tomar en cuenta que tratándose de normas generales tributarias, aun cuando las mismas hayan sido declaradas inconstitucionales, tanto por dos veces consecutivas, no obstante que la Suprema Corte de Justicia lo comunique al Congreso de la Unión o a los congresos locales, así como cuando se haya llevado a cabo el

establecimiento de una jurisprudencia por reiteración de tesis en el sentido de declarar inconstitucional a dicha norma general tributaria una norma general tributar y además lo comuniqué a la autoridad emisora y en su caso después de pasar el término para que la misma se supere por el congreso respectivo, y este no lo haga. Y la Suprema Corte emita la declaratoria general de inconstitucionalidad de la misma, ni aun así se dejara de aplicar dicha norma, ya que sigue vigente no obstante declaratoria en cuestión de inconstitucionalidad, mas ese es el sentido y no otro que se desprende del párrafo cuarto de la Fracción II del artículo 107 Constitucional.

Prueba de lo anterior es el párrafo cuarto que en su parte conducente dispone: "Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria."¹⁰

10

<http://www.diputados.gob.mx/inicio.htm> p. 86.

Por otra parte en el párrafo quinto de la Fracción segunda del artículo 107 Constitucional se consagra la suplencia de la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, pero supeditándola a lo que se establezca en la Ley de Amparo.

El principio de estricto derecho en la Ley de Amparo.

En la nueva Ley de Amparo de abril del 2013, ha suavizado este principio que nos ocupa tomando en cuenta lo que dispone el artículo 79 de dicho ordenamiento, donde se rompe en parte el citado principio, al operar la Suplencia de la Queja, aun en materia fiscal, lo que se implica en sus fracciones I, II, VI y VII y todavía más en el penúltimo párrafo se empieza a romper el control del principio en cuestión al establecerse que opera la suplencia de mérito aun en los casos de ausencia de conceptos de violación o agravios.

Considero importante transcribir el contenido íntegro del artículo 79 de la actual Ley de Amparo, que a la letra dice:

“La autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, en los casos siguientes:

I. En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en normas generales que han sido consideradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Plenos de Circuito. La

jurisprudencia de los Plenos de Circuito sólo obligará a suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios a los juzgados y tribunales del circuito correspondientes;

II. En favor de los menores o incapaces, o en aquellos casos en que se afecte el orden y desarrollo de la familia;

III. En materia penal:

a) En favor del inculcado o sentenciado; y

b) En favor del ofendido o víctima en los casos en que tenga el carácter de quejoso o adherente;

IV. En materia agraria:

a) En los casos a que se refiere la fracción III

del artículo 17 de esta Ley; y

b) En favor de los ejidatarios y comuneros en particular, cuando el acto reclamado afecte sus bienes o derechos agrarios.

En estos casos deberá suplirse la deficiencia de la queja y la de exposiciones, comparecencias y alegatos, así como en los recursos que los mismos interpongan con motivo de dichos juicios;

V. En materia laboral, en favor del trabajador, con independencia de que la relación entre empleador y empleado esté regulada por el derecho laboral o por el derecho administrativo;

VI. En otras materias, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación evidente de la ley que lo haya dejado sin defensa por afectar los derechos previstos en el artículo 1o de esta Ley. En este caso la suplencia sólo operará en lo que se refiere a la controversia en el amparo, sin poder afectar situaciones procesales resueltas en el procedimiento en el que se dictó la resolución reclamada; y

VII. En cualquier materia, en favor de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para su defensa en el juicio. En los casos de las fracciones I, II, III, IV, V y VII de este artículo la suplencia se dará aún ante la ausencia de conceptos de violación o agravios. La suplencia de la queja por violaciones procesales o formales sólo podrá operar cuando se advierta que en el acto reclamado no existe algún vicio de fondo.¹¹

La Improcedencia de Declaratoria General de Inconstitucionalidad de normas fiscales.

Preciso señalar en este párrafo, que resultaba inconcebible, el que una norma general en materia fiscal, que existe sobre ella una jurisprudencia definitiva por la Suprema Corte de Justicia o por las Salas de la misma no pueda pesar sobre ellas una Declaratoria General de Inconstitucionalidad, en los términos

del párrafo cuarto de la Fracción segunda del artículo 107 Constitucional, la que al efecto dispone: "Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria"¹² En este sentido se entiende la no aplicación de la Declaratoria de mérito, pues es muy clara el referido párrafo cuarto de la Fracción II del precepto constitucional antes citado.

Esta norma podrá seguir aplicándose por las autoridades fiscales, mas sin embargo el remedio cuando no se alegue por el afectado la inconstitucionalidad de esta norma nos la brinda el párrafo primero del artículo 79 de la vigente Ley de amparo transcrito en el página que antecede, ya que en tales circunstancias procede la suplencia de la queja.,

La implementación de la suplencia de la queja que prevé el artículo 79, significa un paso significativo, para terminar con los privilegios que tenían a favor las autoridades fiscales, ya que la gente de escasos recursos

¹¹

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm> p. 27

¹² <http://www.diputados.gob.mx/inicio.htm> op. cit. p. 86.



difícilmente podía conseguir abogados competentes, para impugnar esas leyes, y ahora se podrá suplir esa deficiencia, incluso ante la ausencia de agravios en los términos del penúltimo párrafo del artículo en comento. Si bien en la fracción segunda del artículo 107 Constitucional nada se dijo sobre esta situación. Por lo tanto es bien recibida esa nueva redacción del artículo 79 ya citado.

CONCLUSIONES

PRIMERA. Los juicios de nulidad y recursos administrativos contra resoluciones y actos en materia fiscal, están todavía regidos en sus leyes reglamentarias, me refiero en estos casos tanto a la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, como al Código Fiscal de la Federación, por el principio de estricto derecho. No se han dado los cambios para tener en armonía con la Ley de Amparo.

Segunda. Este principio de estricto derecho, que se observa en el dictado de las sentencias de los tribunales federales de justicia fiscal y administrativa, como los que emiten los órganos que resuelven los recursos administrativos, han venido privilegiando al fisco, ya que si la parte afectada no hace valer sus conceptos de impugnación o agravios, por disposición expresa que los regulan, se ven estos impedidos de atender las

otras violaciones que se cometen en perjuicio de los contribuyentes.

Tercera. Las normas generales en materia fiscal declaradas inconstitucionales, permanecen vigentes mientras no las reforme el congreso, pudiendo aplicarse y si los afectados por ellas no se inconformaban con las mismas, no operaba la suplencia de la queja, mas ahora por virtud del nuevo texto de la fracción 1 del artículo 79 de la ley de amparo del 2013, opera contra estas las la suplencia de la queja en materia de amparo.

Cuarta. No obstante que una norma general en materia Fiscal es declarada inconstitucional, por la Suprema Corte de Justicia, por reiteración de tesis, jamás podrá emitirse sobre la misma una Declaratoria General de Inconstitucionalidad, por así establecerlo el párrafo cuarto de la Fracción II del Artículo 107 Constitucional.

Quinta. En este trabajo demostré la hipótesis planteada en el mismo en el sentido de que las limitaciones que implicaba el principio de estricto derecho, ya no eran tan absolutas conforme otros ordenamientos, como la citada Ley de Amparo.

Sexta. Se llevó al extremo el principio de estricto derecho que en el Código Fiscal de la Federación, se sanciona con el desechamiento del recurso de revisión sino contenía conceptos de impugnación o agravios, lo que equivale, a que jamás suplir la



deficiencia de la queja, y en consecuencia antes de llegar al fallo se desecha el recurso de revocación, lo que es contrario a lo establecido en el penúltimo párrafo del artículo 79 de la actual ley de amparo.

Séptima. Al no proceder la suplencia en materia fiscal de manera tan absoluta como lo reglamentan todavía sus ordenamientos, no hay duda que con ello se violan derechos humanos del contribuyente, como el de propiedad, pues al final de cuentas una resolución ilegal, se puede confirmar y afectar el patrimonio del mismo.

FUENTES DE INFORMACION

De la Cueva, Arturo. Derecho Fiscal. Ed. Porrúa, 2ª. ed. México 2003

Duarte Tineo Rodrigo. El Juicio Contencioso Administrativo. Ed. Unison, 1ª. ed. Hermosillo, Sonora, 2005

Espinoza Barragán Manuel Bernardo. Juicio de Amparo". Ed. Oxford, 1ª. ed. México 2000.

Margáin Manautou, Emilio. Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano. Ed. Porrúa, 17ª. ed. México 2004

Rodríguez Lobato, Raúl. Derecho Fiscal. Ed. Oxford. reimp. 19ª. México 2009.

INTERNET:

<http://www.diputados.gob.mx/inicio.htm>
http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lfis/mesta_m_r/capitulo5.pdf

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>