

## LA ENSEÑANZA DEL DERECHO FISCAL EN LAS UNIVERSIDADES MEXICANAS

M.D. ADOLFO ARRIJOJA VIZCAÍNO

Profesor Titular de Derecho  
Fiscal en la Escuela de  
Derecho de la Universidad  
Anáhuac

### SUMARIO

I. Propósito. II. Orientación de la Enseñanza: ¿Teórica o práctica?  
III. Notas para la estructuración de un plan de estudios. IV. Derecho  
fiscal. Introducción y parte general. V. Curso de Legislación Fiscal.  
VI. Derecho procesal fiscal. VII. Derecho aduanal. VIII. Curso de  
derecho tributario de seguridad social.

### I. PROPOSITO

A pesar de que los orígenes de la relación tributaria se remontan a los orígenes mismos de las primeras formas de organización social, el estudio analítico y sistemático de las diversas cuestiones que componen el Derecho Fiscal solamente ha empezado a llevarse a cabo en un buen número de universidades hasta hace unos años. Este inexplicable descuido hacia una disciplina que tanta importancia tiene en la formación de nuevas generaciones de profesionistas, se ha venido observando de manera particularmente sensible en las facultades y escuelas de Derecho de las distintas universidades que existen en nuestro país. Como ejemplo, podemos citar el caso de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, en donde hasta el año de 1967, a instancias del entonces Director, doctor Ernesto Flores Zavala, el Derecho Fiscal se convirtió en una materia obligatoria. Anteriormente existía en los planes de estudio tan sólo como

materia optativa, dándose inclusive el lamentable caso de que se llegó a pensar en su supresión, por considerarse que en realidad sólo se trataba de una parte del Derecho Administrativo. Es más, debido a todas estas ideas equivocadas y poco previsoras, el autor que esto escribe en realidad nunca llegó a cursar una cátedra de Derecho Fiscal propiamente dicha. Nuestro contacto e interés por la materia se debe a la generosidad del maestro Emilio Margáin Manatou, quien, consciente de esta situación, transformaba su cátedra de Derecho Administrativo en una serie de interesantes lecciones acerca de los principios básicos del Derecho Tributario Mexicano.

Mientras esto acontecía, en la Facultad de Derecho de la UNAM, y en las de las demás universidades del país, cuyos programas de estudio suelen ser un reflejo de los de la primera, en la vida profesional y administrativa, el Derecho Fiscal alcanzaba un desarrollo extraordinario. El crecimiento económico del país, el proceso de industrialización, la mayor intervención del Estado en los sectores prioritarios de la economía nacional y otros factores derivados de estas circunstancias propiciaron la creación de nuevas leyes, de un nuevo Código Fiscal, la reestructuración del sistema recaudatorio, y el fortalecimiento de un órgano jurisdiccional tan importante como el Tribunal Fiscal de la Federación.

Tan vertiginoso desarrollo empezó a reclamar en la judicatura, en la Administración Pública, en las empresas privadas y en el libre ejercicio profesional, la participación activa de profesionistas debidamente capacitados para hacer frente a todo un complejo de nuevas necesidades, nuevos criterios, nuevos problemas y nuevas soluciones. El Derecho Fiscal, por su naturaleza, por la complejidad de las relaciones económicas que regula, por lo técnico del lenguaje que debe utilizar, y por su antigüedad y novedad a la vez, apareció así como campo propicio para un interesante ejercicio profesional. En un principio, ese campo fue atendido en elevado porcentaje, por egresados de las escuelas de Contaduría Pública y Economía, los que, debido a su formación profesional, se encontraban y se encuentran adecuadamente capacitados para resolver las innumerables cuestiones técnicas que de esta disciplina se derivan. Sin embargo, se perdió de vista un factor fundamental: que las relaciones tributarias se rigen y se regulan por leyes, es decir, son relaciones jurídicas y, por lo tanto, la interpretación y aplicación

de las normas relativas debe corresponder a especialistas en Derecho. De ninguna manera queremos con ello indicar que el concurso de contadores públicos y economistas en nuestra rama no sea aceptable, por el contrario, nos parece necesario y valioso. Simplemente se trata de un problema de complementación, ya que mientras el contador o el economista pueden perfectamente trabajar en los aspectos numéricos, de proyección y de planeación tributarias, el licenciado en Derecho está en condiciones de permitir que ese trabajo técnico se materialice en resultados prácticos, al aconsejar o indicar la forma en la que deben ser interpretadas y aplicadas las normas jurídicas que, necesariamente deben servir de base y fundamento a esos cálculos numéricos y a esas proyecciones y planeaciones.

Mientras, desafortunadamente en los programas de estudio de las escuelas de Economía y Contaduría, desde hace varios años se ha venido poniendo especial énfasis a todo lo que se vincule con el Derecho Fiscal, en las facultades y escuelas de Derecho no ha sucedido lo mismo. La materia ha sido colocada siempre en un plano secundario, usualmente se imparte en los últimos semestres de la carrera y se le ha creado una reputación de disciplina árida, difícil y aburrida. Todo esto ha contribuido a fomentar un natural rechazo por parte del alumno hacia el Derecho Fiscal, el que influenciado por estas falsas ideas, ha llegado a considerar que se trata de una disciplina no solamente de difícil comprensión, sino alejada de las materias clásicas: Derecho Civil, Derecho Penal y Derecho Mercantil.

Por otra parte, no se ha orientado a los alumnos en forma adecuada. No se les ha hecho ver que, independientemente de su complejidad, el Derecho Fiscal ofrece un campo propicio para la actividad profesional, e inclusive decorosas perspectivas económicas, mientras que las disciplinas clásicas sólo ofrecen un mercado de trabajo saturado, competido y de muy difícil acceso.

Tomando en cuenta todas estas consideraciones, es que ha surgido nuestra inquietud de dar a conocer algunas reflexiones no sólo en torno a la importancia que la enseñanza del Derecho Fiscal debe poseer en las universidades mexicanas, sino también acerca de su orientación y contenido.

## II. LA ORIENTACION DE LA ENSEÑANZA: ¿TEORICA O PRACTICA?

Una queja que es bastante frecuente escuchar de los jóvenes egresados de las facultades y escuelas de Derecho que se inician en la vida profesional, es la de que a lo largo de su carrera les fueron impartidos una gran cantidad de conocimientos teóricos y doctrinarios que de poco o nada les sirven cuando empiezan a enfrentar los problemas que la práctica profesional plantea. Esto, en principio, es absolutamente cierto, aún cuando no debe perderse de vista que, al profundizar más en el ejercicio profesional empieza a advertirse no sólo la utilidad, sino la sólida base que tales doctrinas y teorías aportan para la formación de un adecuado criterio jurídico. Por consiguiente, pensamos que la enseñanza del Derecho debe buscar un equilibrio entre la teoría y la práctica, de modo que el estudiante se familiarice desde la universidad con el tipo de problemas prácticos que va a enfrentar en su ejercicio profesional, sin descuidar por ello la formación doctrinal. Desgraciadamente, mi experiencia de diez años como profesor en la Escuela de Derecho de la Universidad Iberoamericana me ha demostrado que la enseñanza se inclina en gran medida por el aspecto teórico y doctrinario, descuidando por completo la formación práctica, que es la que al fin de cuentas, le va a proporcionar al estudiante los elementos para poder actuar con éxito en el campo del ejercicio profesional. Este desajuste tiene su origen, de acuerdo también con mi modesta experiencia, en que el cargo de Director de las Escuelas de Derecho, y en consecuencia, la responsabilidad de estructurar los correspondientes programas de estudios, normalmente se encomienda a personas que poseen una destacada trayectoria académica, pero que jamás han estado en contacto con las realidades de la vida profesional ni como litigantes, ni como miembros de la judicatura, ni como funcionarios públicos. Por ende, su total desconocimiento de esas realidades los lleva a refugiarse en el único medio que conocen: el de la teoría.

Si los comentarios anteriores son válidos para la enseñanza del Derecho en general, con mucha mayor razón lo son para la del Derecho Fiscal. Por consiguiente, cualquier recomendación en torno al método de enseñar esta disciplina debe partir necesaria-

mente del propio enfoque que es necesario darle a la enseñanza en sí. De ahí que, como punto de partida, nos permitimos formular las siguientes sugerencias:

a) En su fase inicial, el Derecho Fiscal debe ser enseñado con apego a sus más importantes raíces doctrinarias, con el objeto de proporcionar al estudiante una base sólida que le sirva de punto de apoyo para ir formando un criterio jurídico adecuado.

b) No obstante, desde un principio debe ponerse especial énfasis en los aspectos prácticos de la materia. Así, por ejemplo, la explicación de cualquier tesis o doctrina, debe ir siempre acompañada de una serie de ejemplos tomados de la legislación aplicable.

c) En etapas posteriores, la enseñanza debe ser enfocada al análisis de la correspondiente legislación positiva, utilizando en la mayor medida posible casos prácticos como elementos de ilustración.

d) Deben estudiarse en una materia autónoma y obligatoria todas las cuestiones relacionadas con el Derecho Procesal Fiscal, siguiendo siempre el método de utilización de casos prácticos.

e) Al elaborar el programa de estudios, no deben perderse de vista determinadas áreas de especialización dentro del propio campo del Derecho Fiscal, como la Legislación Impositiva de Seguridad Social y del Derecho Aduanero.

f) Salvo en la fase inicial de fundamentación doctrinaria, los exámenes deben efectuarse en forma tal que se obligue al alumno a resolver casos prácticos, con el propósito de ir desterrando el vicio, bastante arraigado en la enseñanza del Derecho en México, que obliga al estudiante a aprenderse de memoria el contenido de algunas leyes, en vez de enseñarlo a manejar, a interpretar y aplicar a situaciones concretas el contenido de las normas jurídicas.

### III. NOTAS PARA LA ESTRUCTURACION DE UN PLAN DE ESTUDIOS

En la sección que antecede, plasmamos, en forma resumida, algunas inquietudes en torno a lo que debe ser la orientación que guíe una adecuada enseñanza del Derecho Fiscal en nuestras facultades y escuelas de Derecho. Sin embargo, es evidente que para lograr la implementación de tales inquietudes, es necesario

estructurar la disciplina en diversas materias y señalarle a cada una de ellas el correspondiente programa lectivo.

Como no es posible enfocar la enseñanza del Derecho a nivel de licenciatura, en forma exclusiva hacia cuestiones tributarias debemos pensar que una formación básica tiene que comprender, cuando menos a cinco materias distintas: tres de ellas obligatorias para todos los estudiantes; y las dos restantes, optativas para aquellos que deseen especializarse en cuestiones propias del Derecho Público.

entro de este contexto, deben contemplarse como obligatorias las siguientes disciplinas:

1. Derecho Fiscal; introducción y parte general.
2. Legislación Fiscal.
3. Derecho Procesal Fiscal.

En tanto que, como materias optativas dentro del área de especialización en Derecho Público, pueden señalarse las siguientes:

1. Derecho Aduanero.
2. Derecho Tributario de Seguridad Social.

A pesar de que padece en gran medida de los vicios propios de una educación encaminada fundamentalmente a planteamientos de tipo teórico-doctrinario, y de que suele atravesar por dificultades verdaderamente graves, para obtener el concurso de maestros calificados y experimentados, la única escuela que, hasta donde tenemos entendido ha introducido esta estructura dentro de sus planes de estudio es el Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana. Se trata, a no dudarlo, de un esfuerzo bastante loable, pero que apenas está en sus inicios, por lo que resultaría bastante prematuro aventurar cualquier opinión al respecto. No obstante, pensamos que este esfuerzo no solamente debe ser estimulado, sino imitado por otras facultades y escuelas, a fin de despertar en los alumnos la inquietud por el conocimiento de otros campos de actividad profesional en donde posiblemente no enfrentarán los ya mencionados problemas de saturación y competencia que prevalecen en las ramas tradicionales del Derecho.

Señalado lo anterior, y a fin de que se tenga una idea más completa acerca de cómo puede llegarse a implantar el plan de estudios que nos estamos permitiendo proponer, en las secciones subsecuentes de este breve ensayo, haremos referencia a lo que, en nuestra opinión, debe ser el contenido del programa de estudios de cada una de las disciplinas que se han enumerado.

#### IV. DERECHO FISCAL

##### INTRODUCCION Y PARTE GENERAL

Desde luego, el Derecho Fiscal, es la materia que en primer lugar debe ser impartida a todos los estudiantes de Derecho, con el objeto de familiarizarlos con los aspectos fundamentales de nuestra disciplina y tratar de despertar en algunos de ellos las inquietudes indispensables para que deseen ampliar sus conocimientos mediante el estudio de las otras disciplinas obligatorias y optativas.

Aún cuando este primer curso debe tener una base esencialmente teórico-doctrinaria, su exposición y desarrollo no debe desvincularse tanto de lo que establece la legislación positiva como de lo que se consigna en los precedentes, resoluciones y jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Federación y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Al exponer esta materia, el profesor debe tener muy presente que, por importantes que sean las doctrinas y teorías que analice, lo único que va a permitirles a sus alumnos actuar con éxito en la vida profesional es el hacerles comprender, desde el primer día de clase, la vinculación que necesariamente debe existir entre esas doctrinas y teorías y la legislación fiscal vigente.

A fin de dar una idea más completa de la forma en la que, en nuestro concepto, este curso debe desarrollarse, a continuación nos permitimos presentar el programa correspondiente, acompañado de algunos comentarios e indicaciones:

1. *Concepto de Derecho Fiscal.* En este tema, debe explicarse; la importancia, significado y definición de nuestra disciplina. Al respecto, pueden ser de utilidad las tesis doctrinarias de tratadistas como Rafael Bielsa, Hugh Dalton, Emilio Margáin Manatou, Luigi Einaudi, y otros más.

2. *Fuentes Formales del Derecho Fiscal.* Aún cuando el estudiante ya debe tener un conocimiento previo de lo que son las fuentes formales del Derecho General, al tocarse este tema se debe enfocar la exposición hacia las peculiaridades que la cuestión de las fuentes presenta dentro del ámbito de nuestra disciplina, como son, entre otras: las características especiales del proceso legislativo en materia tributaria; los reglamentos expedidos por el Presidente de la República y las circulares que suelen emitir algunos funcionarios fiscales: los decretos-delegados que, en los términos del Artículo 131 Constitucional, sirven de base para la existencia de toda una legislación especializada en materia de tributación sobre el comercio exterior; la forma en la que el Tribunal Fiscal de la Federación y la Sala Administrativa de la Suprema Corte de Justicia sientan su jurisprudencia; la inaplicabilidad de la costumbre como fuente formal del Derecho Fiscal; etc.

3. *Clasificación de los Ingresos del Estado.* En este tema debe hacerse del conocimiento del alumno que no todos los ingresos que el Estado moderno obtiene provienen de la relación jurídico-tributaria, sino que existen otro tipo de ingresos a los que comúnmente se les denomina como financieros, y que encuentran su origen en situaciones económicas por entero distintas de la relación tributaria, como es el caso de los empréstitos, de la emisión de bonos de deuda pública, de las moratorias o amortizaciones, de las expropiaciones y nacionalizaciones, etc.

4. *Concepto de Crédito Fiscal.* Utilizando como punto de referencia las disposiciones aplicables del Código Fiscal de la Federación, deberá establecerse el concepto de crédito fiscal como aquel vínculo jurídico por virtud del cual el Estado tiene el Derecho de exigir del causante o contribuyente una prestación pecuniaria, excepcionalmente en especie, encaminada a sufragar el gasto público.

5. *El Sujeto Activo de los Créditos Fiscales.* En este tema debe explicarse que el Estado, actuando como Fisco, es el sujeto activo y beneficiario inmediato de todo crédito fiscal, estableciendo además que, dada la estructura político-administrativa que nuestra Constitución prevee para el Estado mexicano, tenemos que hablar de la coexistencia de tres tipos diferentes de fisco: el Federal, el de las Entidades Federativas y el de los Municipios.



6. *Competencia Tributaria entre la Federación y las Entidades Federativas.* En este tema, deben analizarse las reglas de carácter constitucional que rigen el ejercicio de las potestades tributarias sobre las fuentes disponibles de ingresos para el Fisco Federal, por una parte, y para los Fiscos de las Entidades Federativas, por la otra. Además, debe tratarse todo lo relativo al llamado sistema de coordinación fiscal.

7. *Competencia Tributaria de las Entidades Federativas entre sí y con relación a sus Municipios.* Después de hacer un análisis de las normas constitucionales que rigen a estas cuestiones, deberá efectuarse un estudio, más o menos minucioso, en torno a la importancia que para el futuro económico del país representa el fortalecimiento de la Hacienda Municipal.

8. *Los Sujetos Pasivos de los Créditos Fiscales.* Tomando como punto de referencia las disposiciones aplicables del Código Fiscal de la Federación, debe procederse al estudio de las diversas hipótesis en las que una persona puede llegar a convertirse en causante; obligado directo, obligado solidario, obligado subsidiario y obligado por garantía.

9. *Principios Doctrinarios del Derecho Fiscal.* Utilizando las distintas corrientes que nacen con Adam Smith, se desarrollan con Adolfo Wagner, y culminan con las novedosas teorías monetaristas de Harold M. Sommers, en este tema se debe enseñar a los alumnos el contenido de los principios rectores (de justicia, de certeza, de economía, etc.), que deben inspirar la esencia de toda legislación tributaria.

10. *Principios Constitucionales en Materia Fiscal.* Efectuando el correspondiente análisis doctrinario, debe procederse a estudiar lo que en materia de principios básicos señala la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política que nos rige.

11. *La Doble Tributación Inconstitucional.* En este tema es necesario analizar las hipótesis de doble tributación y los casos en los que tales hipótesis implican contravenciones al orden constitucional.

12. *La Doble Tributación Internacional.* El contenido de este tema debe estar enfocado, no sólo al estudio de las hipótesis, en las que se presenta este tipo de doble tributación, sino también a las profundas implicaciones socio-económicas que para los países en vías de desarrollo, como México, este problema trae aparejadas.

13. *Método de Interpretación de la Ley Fiscal.* Tomando como punto de referencia el artículo 11 del Código Fiscal y la jurisprudencia que al respecto han sentado el Tribunal Fiscal de la Federación y la Suprema Corte de Justicia, debe explicarse en qué consiste la interpretación o aplicación estricta de las normas jurídico-tributarias. Inclusive, es conveniente obligar al alumno a resolver algunos casos prácticos para empezar a formarle un criterio jurídico.

14. *Concepto de Impuestos.* En lo tocante a este tema, se deberá explicar detalladamente la definición que de impuestos nos da el artículo 2º del Código Fiscal de la Federación.

15. *Concepto de Derechos.* Tomando como punto de partida el artículo 3º del Código Fiscal, deberá explicarse lo que significan los derechos dentro del ámbito tributario, empleando ejemplos tomados de la legislación positiva.

16. *Concepto de Contribuciones Especiales.* Esta interesante figura jurídico-tributaria debe ser estudiada con referencia a lo que las diversas legislaciones locales denominan "contribuciones por mejoras", "impuesto por obras de planificación", "derechos de cooperación", etc.

17. *Concepto de Aprovechamiento.* Partiendo del contenido del artículo 5º del Código Fiscal, en este tema es necesario analizar el correspondiente mecanismo sancionador que la Ley pone a disposición de la Hacienda Pública en materia de recargos, multas, gastos de notificación y ejecución, Derecho Penal Tributario, etc.

18. *Clasificación de los Créditos Fiscales.* Este tema puede ser dividido en dos partes, a saber: la primera, relacionada con la forma en la que los más distinguidos tratadistas suelen clasificar a los impuestos; y la segunda, atendiendo a la clasificación establecida por nuestra legislación vigente.

19. *La Exención en el Pago de los Créditos Fiscales.* Este tema es propicio para analizar todo el complejo mundo de los estímulos fiscales. Las exenciones, su origen, base constitucional y clasificación; los subsidios, las devoluciones de impuestos y los estímulos fiscales que se establecen por razones de fomento industrial.

20. *Formas de Extinción de los Créditos Fiscales.* Este último tema debe estar enfocado al estudio de las diversas formas que nuestro Código Fiscal contempla para que la obligación tributa-

ria se extinga: pago, compensación, condonación, cancelación, prescripción y caducidad.

Con base en todo lo anterior, puede proporcionarse al alumno una base sólida acerca de los principios fundamentales tanto del Derecho Fiscal, considerado como una disciplina científica, como de los aspectos más sobresalientes de las principales normas tributarias en vigor.

## V. CURSO DE LEGISLACION FISCAL

Habiendo estudiado el alumno la parte introductoria y general del Derecho Fiscal, debe ponerse en contacto de inmediato, es decir, en el subsecuente período lectivo, con el contenido de las más importantes de nuestras leyes tributarias. Para tal efecto, debe seleccionarse a profesores que, debido a su experiencia profesional, hayan tenido la oportunidad de manejar e interpretar esta clase de leyes en casos y situaciones concretas, a fin de que le impriman a la enseñanza de este curso la orientación eminentemente práctica sin la cual él mismo resultaría estéril e inoperante.

Con el objeto de ampliar estas ideas, a continuación presentamos, de manera resumida —puesto que carece de objeto repetir índices de leyes— lo que, desde nuestro punto de vista, debe ser el programa de estudio de esta disciplina.

1. *Ley del Impuesto sobre la Renta.* El curso debe comenzar con el análisis del más importante de los ordenamientos tributarios que rige en México, señalando sus antecedentes, su evolución, su necesidad de constante transformación y sus perspectivas y propósitos. Posteriormente, debe pasarse al análisis de la Ley en sí, dividiéndola en los siguientes temas; parte general; sociedades mercantiles; personas morales con fines no lucrativos; personas físicas; ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado; ingresos por honorarios y en general por la prestación de un servicio personal independiente; ingresos por arrendamiento y en general por otorgar el uso o goce temporal de inmuebles; ingresos por enajenación de bienes; ingresos por adquisición de bienes; ingresos por actividades empresariales; ingresos por dividendos y en general por las ganancias distribuidas por sociedades mercantiles; ingresos por intereses; ingresos por

obtención de premios; y de los residentes en el extranjero con ingresos provenientes de fuente de riqueza ubicada en territorio nacional.

Todo lo anterior debe ir complementando con las necesarias referencias al Reglamento de la Ley, a casos prácticos y a los criterios sentados en las sentencias y en la jurisprudencia tanto del Tribunal Fiscal como de la Suprema Corte de Justicia.

2. *Ley del Impuesto al Valor Agregado.* En lo que a este tema concierne, es necesario efectuar un análisis preliminar, utilizando, inclusive, elementos de Derecho Comparado, acerca de lo que es, de lo que persigue y del marco que ocupa dentro de la economía general de un país el Impuesto al valor Agregado. Posteriormente, debe pasarse al análisis de los aspectos fundamentales de la Ley vigente, como son los sujetos, el objeto, la tasa, la repercusión y el acreditamiento del impuesto; las reglas aplicables a las operaciones de enajenación de bienes, de prestación de servicios, del uso y goce temporal de bienes, de la importación de bienes y servicios y de la exportación de bienes y servicios.

Al igual que en el caso anterior, el contenido de la ley debe estudiarse con referencia a casos prácticos y a las resoluciones y jurisprudencia de los tribunales competentes.

3. *Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles.* Partiendo del marco de ubicación obligado de lo que fueron la Ley del Impuesto sobre Herencias y Legados y la Ley General del Timbre, se debe llevar a cabo en este tema un estudio sistemático acerca del contenido y de las implicaciones de esta nueva Ley, haciendo alusión al conjunto de repercusiones que produce en la vida cotidiana de las personas involucradas en operaciones inmobiliarias.

4. *Ley de Impuestos y Fomento a la Minería.* También es recomendable efectuar, aunque sea brevemente, un estudio de las principales características de este gravamen.

5. *Ley de Ingresos de la Federación.* Sin abundar en detalles innecesarios, pues se trata de un ordenamiento que se modifica anualmente, el curso debe concluir con una exposición del papel que esta ley desempeña en el continuo proceso de renovación y perfeccionamiento del Derecho Fiscal.

Al concluir esta segunda etapa, el alumno contará ya con las bases indispensables para comprender lo que el Derecho Fiscal

significa en la más amplia de sus acepciones, y estará preparado para decidir si le interesa perfeccionar sus conocimientos sobre la materia, con el objeto de convertirla, el día de mañana, en el campo de su especialización profesional.

## VI. DERECHO PROCESAL FISCAL

Esta disciplina también debe ser considerada como obligatoria para todo estudiante de Derecho, ya que del cabal conocimiento que de la misma adquiera dependerá, en gran medida, que tanto el Estado como la Iniciativa Privada puedan contar con buenos funcionarios judiciales y con buenos abogados litigantes.

No debe perderse de vista que dentro del régimen de economía mixta que impera en nuestro medio, la relación jurídico-tributaria es, por una parte, el vínculo que le permite obtener al Estado gran parte de los cuantiosos recursos económicos que cada día en forma creciente necesita para la integración del presupuesto nacional y, por la otra, es también fuente de continuas fricciones e inconformidades de la ciudadanía hacia quienes detentan el poder público. Por consiguiente, la presencia de técnicos en Derecho que participen activamente en el logro de una adecuada justicia tributaria deviene en un imperativo de primer orden.

Para la impartición de esta materia se requiere del concurso de profesores que cuenten con una basta experiencia en el campo de litigio fiscal, ya sea como miembro de la judicatura o como abogados postulantes, puesto que de otra forma, el curso corre el peligro de transformarse en una monótona repetición de dispositivos legales, desprovisto del interés y el dinamismo que el conocimiento de ejemplos tomados del ejercicio profesional, necesariamente le imprimen.

Por supuesto, la evaluación de los conocimientos de los alumnos debe llevarse a cabo, siempre sobre la base de resolución de varios casos prácticos, ya que en esta materia el ejercicio mental y la formación de un criterio jurídico deben ser las únicas finalidades posibles y deseables. Caer en el sistema tradicional de obligar al alumno a memorizar a la letra el contenido de algunos textos que suele olvidar a la vuelta de unos cuantos días, equivaldría de hecho a no impartirla.

Siguiendo nuestro plan de trabajo, a continuación presentamos el programa de estudios que nos permitimos recomendar para esta importante disciplina, el cual aparece debidamente relacionado con los textos legales vigentes que mayor relación guardan con los temas que lo componen:°

## INTRODUCCION

Breve recordatorio de las principales características del procedimiento oficioso-administrativo.

### I. RECURSO ADMINISTRATIVO.

1. Generalidades y Concepto. Art. 158 C. F.
2. Recursos Establecidos Legalmente. Art. 158 C. F.
3. Reglas Comunes a la Tramitación de todos los Recursos. Art. 159 C. F.
  - a) Interposición, plazos, requisitos y excepciones;
  - b) Reglas en Materia de Pruebas;
  - c) Plazo para dictar resolución;
  - d) Negativa Ficta.
4. Recurso de Revocación. Arts. 160 y 161 C. F.
5. Recurso de Oposición al Procedimiento Ejecutivo. Art. 162 C. F.
6. Recurso de Oposición de Tercero. Art. 163 C. F.
7. Recurso de Reclamación de Preferencia. Art. 164 C. F.
8. Recurso de Nulidad de Notificaciones. Art. 165 C. F.
9. Recomendaciones de tipo práctico.

### II. PROCEDIMIENTOS RELACIONADOS CON LA EXTINCCION DE LOS CREDITOS FISCALES

1. Generalidades y Concepto.
2. Devoluciones y Compensaciones. Art. 166, en relación Arts. 26, 27 y 29 C. F.

#### ° ABREVIATURAS:

- C.F.: Código Fiscal de la Federación.  
L.O.T.F.: Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.  
L.A.: Ley de Amparo.  
L.O.P.J.: Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

3. Solicitud de Condonación de Multas. Art. 168, en relación Art. 31 C. F.
4. Declaratoria de Prescripción o Caducidad. Art. 168, en relación Arts. 32, 33 y 88 C. F.

### III. EL JUICIO DE NULIDAD FISCAL

1. Generalidades y Concepto.
2. Nueva Estructura Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación. Arts. 1, 2, 11, 12, 20, 21 y 22 L. O. T. F.
3. Competencia de las Salas Regionales. Arts. 23 y 25 L. O. T. F.
4. Incompetencia por razón de Territorio. Art. 24 L. O. T. F.
5. Competencia de la Sala Superior. Art. 15 L. O. T. F.
6. Reglas para la Fijación de Jurisprudencia: Arts. 231, 232 y 233 C. F., en relación Art. 13 L. O. T. F.
  - a) Contradicción de Sentencias;
  - b) Recurso de Queja;
  - c) Sentencias Consecutivas;
  - d) Importancia.
7. El Juicio de Nulidad Fiscal:
  - a) Quiénes son Parte; Art. 173 C. F.
  - b) Notificaciones y Términos; Arts. 175, 176, 178 y 181 C. F.
  - c) La Demanda, el Ofrecimiento y la Relación de Pruebas: Arts. 192, 193, 194 y 195 C. F.
  - d) Recurso de Reclamación; Art. 196, en relación Arts. 234 y 235 C. F.
  - e) Contestación a la Demanda y Derecho de Ampliar esta última; Arts. 200, 201, 202, 203 y 204, en relación Art. 194 C. F.
  - f) Reglas en Materia de Pruebas; Arts. 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220 y 221 C. F.
  - g) La Audiencia de Ley; Arts. 222, 223 y 224 C. F.
  - h) Importancia de los Alegatos;
  - i) Casos y Significado del Sobreseimiento Arts. 190 y 191, en relación Art. 222 C. F.
  - j) Características y efectos de las Sentencias; Arts. 225, 226, 227, 228, 229 y 230 C. F.
  - k) Excitativa de Justicia; Arts. 245 y 246 C. F.
8. Recurso de Revisión ante la Sala Superior. Arts. 240 y 241 C. F.
9. Recomendaciones de Tipo Práctico.

#### IV. EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO EN MATERIA FISCAL

1. Distinción entre Amparo Directo y Amparo Indirecto.
2. Competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Art. 158 L. A., en relación Arts. 25, fracciones II y III, y 7º bis L. O. P. J.
3. Reglas Procesales:
  - a) Demanda; Arts. 166, 167 y 169 L. A.
  - b) Suspensión del Acto reclamado; Art. 170 L. A.
  - c) Plazo para el Estudio del Asunto y para el Proyecto de Sentencia; Arts. 177, 178, 179, 180, 181, 182, 184 L. A.
  - d) Audiencia y Sentencia; Arts. 185, 186, 187 y 188 L. A.
  - e) Efectos de las Sentencias; Art. 190 L. A.
4. Recomendaciones de Tipo Práctico.
5. Jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito. Reglas; Arts. 193 bis, 195 bis y 196 L. A.
  - a) Fijación;
  - b) Obligatoriedad;
  - c) Interrupción;
  - d) Modificación;
  - e) Contradicción de Sentencias;
  - f) Importancia.
6. Jurisprudencia de la Sala Administrativa de la Suprema Corte de Justicia. Reglas; Arts. 192, 193, 194, 195 y 196 L. A.
  - a) Fijación;
  - b) Obligatoriedad;
  - c) Interrupción;
  - d) Modificación;
  - e) Contradicción de Sentencias;
  - f) Importancia.

#### V. EL RECURSO DE REVISION FISCAL ANTE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION. Arts. 242, 243 y 244 C. F.

1. Casos en los que Procede.
2. Substanciación.
3. Sentencia.
4. Recomendaciones de Tipo Práctico.



## VI. EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA FISCAL ANTE JUZGADOS DE DISTRITO

1. Casos en los que Procede. Art. 114 L. A.
2. Reglas Procesales; Arts. 116, 120, 122, 124, 125, 130, 131, 132, 135, 141, 145, 146, 147, 149, 151 y 155 L. A.
  - a) Demanda;
  - b) Suspensión del Acto Reclamado;
  - c) Informes Justificados;
  - d) Audiencia Constitucional y Sentencia.
3. Revisión ante la Suprema Corte de Justicia. Reglas.
  - a) Competencia del Pleno; Art. 84 L. A., en relación Art. 11 L. O. P. J.
  - b) Competencia de la Sala Administrativa; Art. 84 L. A., en relación Art. 25 L. O. P. J.
  - c) Substanciación y Sentencia; Arts. 88, 89, 90 y 91 L. A.
4. Caso Excepcional en el que la Revisión Procede contra Sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito. Art. 82, fracción V, L. A.
5. Recomendaciones de Tipo Práctico.
6. Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Reglas; Arts. 192, 194 y 196 L. A.
  - a) Fijación;
  - b) Obligatoriedad;
  - c) Interrupción;
  - d) Modificación;
  - e) Importancia.

## VII. DERECHO ADUANAL

Esta materia debe impartirse como optativa dentro del programa de estudios de la licenciatura en Derecho. Es decir, solamente debe ser estudiada por aquellos alumnos que, después de haber cursado la mayor parte de las materias de que se compone la carrera, hayan decidido especializarse en el campo del Derecho Público y, particularmente, en el área del Derecho Fiscal.

El objetivo de este curso debe ser el de poner en contacto al alumno con las características más importantes de las principales

operaciones aduanales y con las reglas y criterios indispensables para el buen manejo de la Tarifa del Impuesto General de Importación. Así, se deberá explicar en qué consisten las operaciones de importación y exportación: definitivas, temporales, especiales y de transbordo; cómo debe llevarse a cabo el despacho aduanal tanto de las mercancías de importación como de las de exportación; el papel que desempeña la llamada "Declaración de Valor"; en el despacho de las importaciones y los principales aspectos y características de la Ley de Valoración Aduanera y su Reglamento; la forma de substanciar las controversias arancelarias; en qué consisten los llamados sumarios administrativos y segundos reconocimientos de las mercancías importadas; cómo deben aplicarse e interpretarse las fracciones arancelarias que integran la Tarifa del Impuesto General de Importación; y cuáles son los principales estímulos e incentivos fiscales que se otorgan a las empresas de comercio exterior.

#### VIII. CURSO DE DERECHO TRIBUTARIO DE SEGURIDAD SOCIAL

Al igual que en el caso del Derecho Aduanal, este curso debe impartirse exclusivamente a estudiantes que aspiren a especializarse en nuestra disciplina. Por lo tanto, debe tratarse también de una materia optativa.

En lo tocante al enfoque del curso en sí, cabe señalar que en el mismo deben ser analizadas todas las cuestiones relativas al régimen jurídico, obligaciones y derechos tanto de patrones como de trabajadores, de acuerdo con las más importantes disposiciones de la Ley del Seguro Social y de la Ley de Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores. Al respecto, no debe perderse de vista que las cuotas y aportaciones que periódicamente deben entregarse a estos dos organismos descentralizados poseen el carácter de créditos fiscales y, por lo tanto, los procedimientos encaminados a su determinación, liquidación y cobro caen dentro del campo del Derecho Tributario.

Por otra parte, es necesario que dentro del curso se analicen recursos y medios de defensa legal que los afectados tienen en

contra de resoluciones del Instituto Mexicano del Seguro Social y del Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores, ya que las mismas son recurribles en segunda instancia ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

## MEXICO, PODER EJECUTIVO 1930-1975

Por DR. JORGE CARPIZO

Director del Instituto  
de Investigaciones  
Jurídicas de la UNAM  
Catedrático invitado a la  
Escuela de Derecho de la  
Universidad Anáhuac

### SUMARIO

I. Introducción. II. Facultades en materia económica. III. Organización descentralizada y empresas de participación estatal mayoritaria. IV. Nuevos medios de comunicación. V. Política internacional. VI. La sucesión presidencial. VII. El presidente y los gobernadores. VIII. PRF y centralización. IX. Nominaciones y remociones. X. El congreso federal. XI. Facultad del congreso para crear e in secretarías de estados y nuevas secretarías. XII. Algunas limitaciones del presidente.

### I. INTRODUCCIÓN\*

Uno de los aspectos más importantes en el análisis de la evolución política-constitucional de un pueblo es el lugar que el Poder Ejecutivo ocupa dentro del sistema político, así como la extensión y límites de sus facultades.

Los autores de la materia coinciden en que el Poder Ejecutivo ha ido aumentando sus atribuciones y, en buena medida, en detrimento del Poder Legislativo.

André Hauriou se refiere a la *hipertrofia* del Ejecutivo respecto al Legislativo y señala cuatro razones: a) los problemas de defensa que incluye, entre otras cosas, la supervivencia del grupo nacional

\* Asimismo la colaboración del joven pasante Jorge Madrazo Cuellar, quien se figura en mi *Código de Derecho Constitucional*, en la recopilación de algunos documentos.

