

DEL SEN. FELIPE GONZÁLEZ GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, LA QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO QUE ABROGA LA LEY TENDIENTE A PROCURAR EL RÁPIDO DESPACHO DE ASUNTOS PENDIENTES EN EL EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN

CC. SECRETARIOS DE LA MESA DIRECTIVA DEL SENADO DE LA REPUBLICA.

FELIPE GONZÁLEZ GONZÁLEZ, Senador de la LXI Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con los artículos 8, numeral 1, fracción I; 164 numerales 1 y 2 así como el 169 del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta H. Soberanía, la SIGUIENTE INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE ABROGA LA LEY TENDIENTE A PROCURAR EL RÁPIDO DESPACHO DE ASUNTOS PENDIENTES EN EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN, al tenor de la siguiente,

EXPOSICION DE MOTIVOS

Derecho vigente pero no positivo.

El 15 de febrero de 1938 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley tendiente a procurar el rápido despacho de asuntos pendientes en el Tribunal Fiscal de la Federación, la cual entró en vigor a partir del 25 de febrero del mismo año. Dicho ordenamiento reguló los asuntos que al extinguirse el Jurado de Infracciones Fiscales y la Junta Revisora del Impuesto sobre la Renta, hayan quedado pendientes de resolución. Y para lograr el propósito que su nomen juris denota, es decir, la rapidez en el despacho de los asuntos estableció una serie de normas en torno al sobreseimiento de los mismos.

Turnados al Tribunal Fiscal de la Federación, dichos asuntos se sobreseerán si los opositores dejan de formular, por más de treinta días, una promoción que tenga por objeto la continuación del procedimiento, de conformidad con el artículo primero de la ley que nos ocupa. En cinco preceptos se fijan reglas en lo relativo a los efectos que produce el sobreseimiento, qué supuestos implican excepciones al mismo y la improcedencia de recurso alguno contra la resolución que lo contenga.

La ley fue promulgada por el General Lázaro Cárdenas en su calidad de Presidente de la República y el Decreto lleva la rúbrica del Secretario de Estado y del Despacho de Hacienda y Crédito Público, Eduardo Suárez. Rúbrica.

A la fecha no existe asunto alguno de los contemplados en el ordenamiento en cuestión que esté vivo. Todos han concluido. De ahí que procede quitar vigencia a dicha ley, pues aunque pudiera argumentarse que transcurridos los treinta días para que los opositores manifestaran su voluntad para que el procedimiento continuara ya no habría lugar al sobreseimiento y por tanto ya no tendría aplicación la ley, lo cierto es que nuestro sistema jurídico no contempla dicha forma de terminación de los efectos de un acto material y formalmente legislativo, pues como veremos se requiere de un decreto expreso del propio Poder Legislativo ya que de otra manera el ordenamiento sigue vigente pero con imposibilidad jurídica de aplicarse dado que se han agotado los supuestos para generar las consecuencias jurídicas para las que fue discutido, aprobado, expedido y promulgado.

Antecedentes.

A principios del siglo pasado, la Jurisprudencia distinguía dos recursos propiamente administrativos: el de oposición y el jerárquico y entre los procedimientos judiciales se encontraban los siguientes: los incoados ante la Junta Revisora del Impuesto sobre la Renta, el Jurado de Infracciones Fiscales y el Jurado de Revisión del

Departamento del Distrito, todos ejemplos típicos del modo jurisdiccional de resolución de controversias de particulares contra actos de la Administración actuando como tal.

La idea que inspiraba el sistema de jurados partía de la concepción de la justicia natural, con una base democrática, es decir entre los mismos vecinos. En torno a los requisitos para ser miembro del jurado resulta ilustrativa la Ley de Octubre 14 de 1828: Se substituye el Título Séptimo del reglamento de imprento sobre jurados que, en lo conducente, establecía lo siguiente:

“2. Las denuncias de los escritos se presentarán o remitirán a uno de los alcaldes de las capitales de los Estados, distritos y territorios, para que éste convoque a la mayor brevedad a los jurados que deban calificarla.

3...

4. Servirán para jurado en su respectivo caso , todos los ciudadanos mexicanos por nacimiento, que estén en el ejercicio de sus derechos, y sepan leer y escribir, tengan un capital de cuatro mil pesos para arriba, o una industria u oficio que les produzca cuatrocientos pesos al año.”

El Lic. Luis Martínez López, en su obra Derecho Fiscal Mexicano (Porrúa, 1959, pág. 39), explica en torno al Jurado de Infracciones Fiscales lo siguiente:

“Fue el primer tribunal administrativo creado para resolver las inconformidades contra sanciones impuestas por infracciones de todas las leyes tributarias y si bien era una dependencia de la Secretaría de Hacienda, sus atribuciones eran autónomas y sus decisiones independientes, aunque fuera teóricamente, del titular de la Secretaría. El Jurado fue el primer antecedente del tribunal administrativo que habría de instituir definitivamente con el nombre de Tribunal Fiscal de la Federación para conocer originariamente de las controversias entre la administración pública y los particulares al aplicarse las leyes que determinan los recursos del Estado.”

En cuanto al procedimiento ante el Jurado de Infracciones Fiscales, Margarita Lomelí Cerezo expresa lo siguiente: “El 8 de abril de 1824, se expide la Ley para la calificación de infracciones a la Ley Fiscal y la aplicación de las penas correspondientes., por la que se creó el Jurado de Penas Fiscales. Dicho ordenamiento tuvo una vida efímera, pues el 9 de julio del año citado se expidió una nueva ley sobre la misma materia y con la misma denominación. De acuerdo con este último ordenamiento, la calificación a las infracciones a las leyes reguladoras de impuestos federales y la aplicación de las penas correspondía a la Secretaría de Hacienda por sí o por medio de las oficinas recaudadoras y al Jurado de Infracciones Fiscales. Dichas oficinas instruían el expediente y hacían efectivas las multas y penas correspondientes. En caso de inconformidad de las infracciones y previo aseguramiento del interés fiscal, se remitía el expediente original a la oficina superior correspondiente la que producía un dictamen que remitía al Jurado de Infracciones Fiscales, dentro de los diez días siguientes al de su recibo. El Jurado conocía en revisión de las multas, recargos, derechos adicionales establecidos por la Ordenanza General de Administración y demás sanciones determinadas en las leyes fiscales e impuestas por las oficinas receptoras.” (El Poder Sancionador de la Administración Pública en Materia Fiscal, Editorial Continental, 1961, pág. 47)

El 16 de abril de 1924 se publicó en el Diario Oficial de la Federación un Decreto expedido por el Ejecutivo en uso de facultades extraordinarias concedidas por diverso del 8 de abril del mismo año, en el que se establecía que sobre las multas mayores de veinte pesos por infracciones a las leyes fiscales se formularía pedimento al Jurado de Penas Fiscales en cuya causa se tendría un plazo de treinta días para pruebas y alegatos.

El Jurado era presidido por el Secretario de Hacienda o su representante; 2 de sus integrantes eran nombrados por el mismo funcionario y dos más eran seleccionados de entre las propuestas de la sociedad. Constaba de tres secciones: Comercio e Industria, Alcoholes y Bebidas Alcohólicas y Capitales. Resolvía en sesenta días después de recibido el expediente.

“Con la creación del Jurado de Infracciones Fiscales, o sea, ya en el año de 1924, empieza en la república a despertar el deseo de conocer a fondo las leyes y los principios que norman la recaudación de los impuestos, así como la que establece potestades definitivas a autoridades fiscales. Por esto el papel del empleado hacendario de único conocedor de aspectos fiscales, de mago del derecho fiscal, empezó a perder significación y comenzó a generalizarse el estudio de esta materia en la república mexicana.” (Guillermo López Velarde, Apuntes del Segundo Curso de derecho Administrativo, 1954, UNAM, págs. 202-203)

De la Necesidad de la Abrogación de la Ley.

La Doctrina ha estudiado profusamente no sólo a la ley como norma jurídica de derecho público por excelencia sino también al Derecho. Es ampliamente conocida la opinión de Hans Kelsen en el sentido de que el Derecho tiene diversos ámbitos de validez, entre ellos el ámbito material que no es otro más que la rama que regula el ordenamiento. La ley objeto de esta iniciativa podemos considerar que carece de dicho ámbito material de validez por las razones antes expuestas. En torno a este tópico, Eduardo García Maynez en su obra Introducción al Estudio del Derecho, 50ª edición, Porrúa, 2000 menciona lo siguiente:

“Tiene su fundamento en la división del derecho objetivo en una serie de ramas o materias, de acuerdo a la Sistemática Jurídica que divide en dos grandes ramas: derecho público y privado”

Desde el punto de vista del principio de legalidad derivado de los artículos 14 y 16 constitucionales no habrá acto alguno que sea conforme a la ley que proponemos abrogar ni podrá ser invocado dicho ordenamiento como el derecho de nadie. Desde luego no será válido fundamentarse en dicha norma para ejercitar ninguna acción: no cabría el juicio de garantías ni la nulidad fiscal o administrativa. Esta ley si bien sigue formando parte del orden jurídico no se inscribe en su estructura, pues existe en el mundo de las normas como un mero “peso muerto” pues no sostiene ni se puede construir relación jurídica alguna derivada de sus preceptos. Aunque sus enunciados normativos tienen vigencia desde el punto de vista formal por haber sido planteados, discutidos y aprobados en el Congreso de la Unión y publicados en el órgano de difusión del Estado mexicano en observancia además de la preceptiva que regula el inicio de su entrada en vigor, los particulares no están en aptitud de concretar acto jurídico alguno con base en dichas disposiciones ni las autoridades apoyarse para realizar alguno de los actos que tienen permitidos. A todas luces, resulta la necesidad de abrogar la Ley Tendiente a Procurar el Rápido Despacho de Asuntos Pendientes en el Tribunal Fiscal de la Federación pues ha devenido en un lastre histórico-jurídico. Finalmente compartimos la siguiente apreciación de Kelsen, tomada de la Teoría del Derecho y del Estado:

“por validez entendemos la existencia específica de las normas. Decir que una norma es válida es decir que asumimos su existencia o –lo que equivale a lo mismo- asumimos que tiene fuerza obligatoria para todos aquellos cuya conducta regula” (pag. 30).

Es evidente que la ley que hemos venido mencionando no tiene ya fuerza obligatoria.

El Código Civil Federal regula la forma en que opera en México la abrogación de las leyes. Dispone lo siguiente:

Artículo 9°. La ley sólo queda abrogada o derogada por otra posterior que así lo declare expresamente, o que contenga disposiciones total o parcialmente incompatibles con la ley anterior.

En consecuencia, la imposibilidad de que la Ley Tendiente a Procurar el Rápido Despacho de Asuntos Pendientes en el Tribunal Fiscal de la Federación se aplique por haber concluido los procedimientos a los que hace referencia no implica que haya perdido su vigencia. Se convirtió en un ordenamiento vigente pero no aplicable. En un sistema jurídico no caben normas ociosas o inútiles, de ahí que procede dejarla sin efectos en su totalidad, refiriéndonos a ella como acto legislativo puro en cuyo caso se requiere decreto expreso abrogatorio.

Con la finalidad de depurar el orden jurídico nacional dejando sin vigencia y fuerza jurídica a una norma que no tiene ya aplicación por haberse agotado su objeto, en razón de la imposibilidad jurídica y legal de que se actualicen más los supuestos que contempla, someto a consideración del Senado de la República el siguiente,

PROYECTO DE DECRETO QUE ABROGA LA LEY TENDIENTE A PROCURAR EL RÁPIDO DESPACHO DE ASUNTOS PENDIENTES EN EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN

ARTICULO UNICO.- Se abroga la Ley Tendiente a Procurar el Rápido Despacho de Asuntos Pendientes en el Tribunal Fiscal de la Federación.

TRANSITORIOS

UNICO.- Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Aguascalientes, Ags., 16 de febrero del dos mil once.

SENADOR FELIPE GONZÁLEZ GONZÁLEZ.