

NUEVAS REFLEXIONES SOBRE LA IMPUGNACIÓN

Por el doctor Humberto BRISEÑO SIERRA
Profesor de la Facultad de Derecho
de la UNAM

1. *El método*

Si con un propósito clasificatorio se distribuyen las palabras en diversos estratos, a la manera de las ondas hertzianas, pero no por su longitud sino por su sentido intencional resultará que, unas veces, encuentran un significado en la evidencia, otras un significado en la constelación de datos intelectivos y, en no pocas, carecen de significación en absoluto y se dice que se trata de voces poéticas o metafísicas, pues tienen sentido pero no significación.

Al llegar al ámbito de la juridicidad, esos fenómenos no desaparecen, sino que se adecúan a la especial composición del material de conocimiento. Jurídicamente, la palabra usual sigue significando algo evidente, o una volición, o un concepto, y no faltan términos con sentido y sin significado, como el bien común, la moral y la justicia, el orden público o las buenas costumbres. Son éstos, vocablos que rellenan, adornan las proposiciones de Derecho sin un significado preciso, y que permiten el empleo de discrecionalidad, ya sea en los destinatarios de la norma o en la autoridad llamada a juzgar sobre su cumplimiento.

Metodizar es, pues, ir dando a cada palabra técnica el sentido específico hacia un significado elegido razonablemente. En realidad quien metodiza comienza por el significado, lo individualiza, sea en la evidencia o en la constelación de conceptos y, una vez que le ha cuantificado le da un nombre, el que por circunstancias culturales, históricas, lingüísticas o meramente lógicas parezca más conveniente, más fácil de retener, más usado en cierto tiempo o en determinado campo. Por ejemplo, en cierto momento la voz preclusión se empleó para un acontecimiento procesal, si bien la palabra no mantuvo su unidad metódica, pues los doctrinarios llevaron su aplicación a extremos tan diversos, que llegaron a ser excluyentes, originando la multivocidad del vocablo, con lo cual, la tarea metodizadora quedó desvirtuada.

En el presente caso, el primer esfuerzo metódico representa, ante todo, una renuncia a la inteligencia que generalmente se da al término impugnación, o que ha recibido de determinado tratadista y aun de una corriente

de doctrinarios, porque el camino a seguir implica abandono de toda postura prejuizgadora, y por más que otro u otros estudiosos hubieran acertado al tratar de explicar el significado de impugnar, precisamente para estar seguros de su acierto, es menester emprender el camino como si se explorara un terreno desconocido totalmente.

La cuantificación equivale a una observación ingenua, es decir, una percepción directa del fenómeno, que es tanto como ir hacia el objeto con la mente desnuda de toda valoración previa. ¿Qué es lo que se quiere denominar? ¿A qué se le quiere dar un nombre, una voz? Esta es la primera y probablemente la única preocupación: ver algo y coincidir con el interlocutor en lo referido. Y si se trata de la impugnación, lo que se tiene frente al investigador, o lo que se desea que los observadores contemplen, es la conducta de los justiciables atacando otra conducta, la autoritaria que sienten o suponen indebida y perjudicial. Sobre ese acontecimiento es que se intenta reflexionar una vez más, por la posibilidad de encontrar una teoría, una predicación científica que auxilie a la sistematización legal, al mejoramiento técnico del Derecho positivo.

a) Si en un primer plano lingüístico, impugnación es conducta, una cierta apariencia que se puede percibir; en seguida se tiene que acudir a otro nivel significativo, porque esa conducta no se entendería sin el concepto. De ahí que haya, por lo pronto, tres canales significativos: la conducta como tal, la proposición que la menciona y el concepto que la comprende.

Cierto, sin conducta faltaría un sentido al vocablo impugnación; pero esta voz ligada a ese significado es algo insuficiente jurídicamente, porque a la realidad se le toma ahora, no como algo neutro lógicamente, sino como una correspondencia a cierta ideación: la jurídica.

Y no podría ser de otra manera, porque la voz impugnación es absolutamente algo perteneciente al Derecho, como masa lo es a la física o catalización a la química. Quien ha empleado la palabra impugnación, ha tenido que dejar supuestos conocimientos jurídicos, sin los cuales es "insignificante" el término. No hay, fuera del Derecho, el sentido impugnativo. Afirmación que no equivale a decir que siempre se emplea esta palabra adecuadamente. Tal vez quien la utilice no se acerque ni remotamente al correcto significado conceptual; mas ello no es razón suficiente para negarle su calidad teórica. Acontecería algo semejante a lo que pasara si metafórica, lírica o poéticamente se hablara de vidas paralelas, sin saber geometría. El mal uso de un vocablo técnico sólo descubre la ignorancia del sujeto, sin perjudicar la esencia lógicamente significada por esa palabra.

Ahora bien, no se han agotado los posibles canales del lenguaje. Después del sentido material y del sentido conceptual, cabe acudir al sentido técnico. Se trata de la interferencia de conceptos, de manera que uno o varios se relacionan con otro u otros, produciendo un peculiar resultado

que sería imposible obtener en el aislamiento. A tal vinculación se le ha llamado el contexto, y se dice que algo debe ser contemplado, conocido o entendido en su contexto, significando que el concepto forma parte de un todo, que es apenas un elemento o parte que para operar lógicamente necesita encontrarse íntimamente ligado a sus nociones relativas.

Puede pensarse en dos hipótesis: la primera sería la del jurista que está observando la apelación en un juicio dado. Para él, esta apelación es un impugnar la sentencia y, por ende, la voz impugnación va a quedar soldada prácticamente a lo que sea apelar en ese régimen legal. Después, el estudioso considerará la revocación y verá en ella datos similares a los encontrados en la apelación y le llamará también impugnación; pero un distinto observador, en lugar de atender a lo procesal, se tropieza con lo sustantivo y considera la actitud del heredero que ataca el testamento, calificando esta conducta de impugnativa: tendrá así, una idea diferente de lo que sea impugnar, porque los contextos han variado o mejor aún, se ha tomado la voz impugnar en dos contextos distintos, por más que haya coincidencia en algún dato, que aquí sería la apelación. Un jurista sumó apelación y revocación, el otro apelación y ataque al testamento.

Si bien se mira, esto es lo que viene aconteciendo en el decurso de los siglos con los vocablos jurídicos. Alguien llamó revocar a dejar sin efecto el testamento y otro a dictar una resolución contraria a la atacada; de ahí que un tercero sume los dos casos e intente una descripción a base de un solo nivel del lenguaje: el del sonido o la escritura. La misma palabra se va empleando para conductas distintas y, en lugar de detenerse a reflexionar sobre el peligro de dar multivocidad al término, se hace gala de erudición sumando significados, como quien colecciona objetos raros llamándoles artesanías.

b) ¿Es acaso el sentido del contexto el último nivel que debe considerarse? No, indudablemente no, porque queda abierta la posibilidad de multiplicar esos contextos, pasando del grado disciplinario al sectorial de la rama, y subiendo de la teoría a la filosofía del Derecho. Impugnación en lo procesal civil frente a impugnación en el amparo, propablemente lleve a impugnación en la teoría general del proceso, y de ahí se podrá ascender a impugnación en el ámbito procedimental que abarcaría los trámites propiamente procesales más los administrativos, legislativos y convencionales. Pero no terminarían los canales, porque se acudiría a la perspectiva genérica del Derecho como ciencia y luego, como filosofía, sin olvidar que también se han hecho ensayos para estructurar el Derecho como psicología o sociología, el Derecho como economía y como política.

Por fortuna, ese interminable desfile de niveles de lenguaje y ese universo de contextos, son susceptibles de reducción, siempre que se esgrima una razón suficiente. Y en el presente caso la hay, porque la conducta material que se trata de acotar con la palabra impugnación está significada por un concepto jurídico de la rama procesal y nada más. Ya no importa si la noción procesal trasciende a la ciencia jurídica, puesto que es obvio que así será

y nada puede impedirlo; como tampoco interesa si tal concejto va a ser valorado, porque la tarea filosófica no alterará el significado normativo y, lo más, le hará objeto de un nuevo contexto que para el examen que ahora se realiza es por completo indiferente al no tener influencia, ni técnica ni científica en la dirección que se le de a los sentidos de la palabra; uno hacia la conducta específica y el otro hacia la normatividad.

Tres niveles de lenguaje y dos, a lo más tres contextos del concepto impugnación es todo lo que se necesita para el análisis que ahora se inicia. Esos niveles son: el vehículo de la comunicación que es la palabra hablada o escrita, el significado material que es la conducta real, y el concepto jurídico que es el término de la relación normativa. Los contextos son el procesal y el procedimental forzosamente y, subsidiariamente el de la teoría general del Derecho.

Este último es muy conveniente, tanto porque la unidad jurídica está en la esencia imperativa de la normatividad, cuanto porque servirá para depurar la cuantificación general al mismo tiempo que para desterrar contradicciones. Y, en verdad, la impugnación no puede, en su nivel conceptual, ser algo distinto a lo característicamente jurídico, que es la imperatividad, de manera que es aconsejable recordar, así sea brevemente, la connotación, también ideal del concepto Derecho.

c) Entre los modos del verbo hay uno que se singulariza porque carece de tiempos y se limita a la segunda persona del singular y del plural: el modo imperativo. En él está dada, gramaticalmente, la consistencia lógica del Derecho.

Cualquiera que sea la proposición elemental que se emplee para hacer Derecho, la imperatividad es imprescindible. El pacto, la promesa, el mandato o el acuerdo, son fórmulas en las que dos conceptos están relacionados interdependientemente y su inteligencia exige que funcionen así lógicamente. El mutuo y la donación, la orden y el compromiso son proposiciones imperativas en su sentido conceptual, porque no se entiende un término sin la interdependencia del otro: alguien está obligado a pagar porque alguien tiene derecho a cobrar, o bien, alguien tiene derecho a una cosa porque otro se la donó, y alguien tiene que obdecir debido a que alguien mandó.

Cuando se tomó la posición individual del destinatario de una norma, esto es, de quien viene significado en su ser, en su estar o en su hacer por la proposición jurídica, se descubre que son cinco los títulos que le pueden ser atribuidos.

En un primer momento, cabe pensar en el nacimiento, ese individuo recibe ya, inmediatamente un "estatuto personal". Se es nacional o extranjero y, a medida que crece la edad, se pasa de la minoría a la mayoría, de la escolaridad a la profesión, y de simple gobernado se pasa a ser ciudadano.

El segundo título es el "Derecho familiar": se está en un círculo social

jurídicamente delimitado y se tiene el carácter de hijo, nieto, sobrino, primo; en una palabra se es un familiar que puede exigir el nombre y los alimentos, que pide la herencia conforme a la ley de cada lugar y que tiene un domicilio también precisado por la llamada normatividad objetiva.

El "Derecho administrativo" es la relación entre gobernantes y gobernados. En el amplísimo sector del Derecho policial, el gobernado, se enfrenta a prohibiciones y restricciones que se van abriendo una a una, a medida que obtiene autorizaciones, ya sea como licencias o permisos, patentes o registros y aun privilegios. Para advertir la importancia de este ámbito, baste hacer mención de la propiedad, relación que se ha conservado en la rama civil, cuando desde la Constitución está prevista como una autorización, caso por caso y en favor de los gobernados que, mediante ella, pueden enfrentar con éxito perturbaciones y embates de terceros.

Se han escrito centenares de volúmenes sobre el "derecho subjetivo", y como ahora se está en un momento de metodización, es procedente explicar que ninguna de esas versiones es acogida aquí, simplemente debido a que la conducta significa y el concepto atendido constituyen ese crear intersubjetivo del Derecho. Cuando dos o más partes convienen o contratan, la razón de ser de la norma está en la voluntad de quienes han tomado una posición determinada dentro de su significado. Por eso, porque la existencia de la norma se explica por la voluntad de sus destinatarios, se debe hablar de Derecho subjetivo, como el título jurídico que los individuos interesados han constituido.

Y no resta sino el "derecho de instancia", título que, si le faltara otra peculiaridad, quedaría individualizada diciendo que es el único con carácter dinámico: no en el sentido de la conducta, sino en el sentido de la conceptualización. Lo que tiene movimiento no es el hacer, ya que ningún fenómeno jurídico es materialmente estático, el dinamismo está en esa estructura, en ese diseño de la relación jurídica, que enlaza en secuencias graduadas los términos interdependientes. Dinamismo hay en el procedimiento, porque la norma está refiriéndose a conceptos de conductas sucesivamente conectadas. Si la norma fuera meramente contractual, el título individual seguiría siendo tan estático como el estatuto personal, el Derecho familiar o el administrativo; pero esa fórmula se distingue porque significa una sucesión, un encadenamiento de conductas de diversos sujetos: la primera de las cuales es precisamente la instancia. El significar en sí es lo dinámico, no la realización material que, se repite, por fuerza necesitará un conducirse que ya es dinamismo en la evidencia. No, cuando se hable del derecho dinámico, se tendrá que justificar por la consistencia del esquema conceptual, no por la apariencia de la conducta material. El nivel del lenguaje al que ahora se hace referencia es el conceptual, el de las ideas mencionadas por las palabras y no el de las conductas que significan.

d) "Derecho de instancia y procedimiento" son correlativos porque el primero presupone al segundo. No cabría hablar de una instancia si no hubiera una secuencia previamente determinada, normativamente establecida, dentro de la cual el derecho individual vendría a caer como si fuera su medio idóneo.

La instancia se puede definir como el derecho individual de una relación dinámica, cuyo ejercicio es el supuesto de la prestación resolutive, pero la que no puede predeterminedar el sentido de la resolución. Ejercer una instancia es estar cierto de que al final de una multitud de conexiones de conductas de diferentes sujetos, se va a encontrar determinada decisión. En cambio no se puede predecir, no se sabe de antemano si la resolución va a ser favorable o negativa para la pretensión que se expresa desde el primer momento del instar.

Este derecho de instancia se clasifica, a su vez, en seis títulos, que son: la petición, la denuncia, la querella, la queja, el reaccertamiento y la acción.

La petición es una instancia que partiendo del gobernado va hacia el gobernante solicitando un dar, un hacer o un no hacer de la autoridad. Posiblemente se obtenga una conducta positiva que favorezca la pretensión del súbdito. Pero también es factible que se resuelva en contra de sus deseos, y hasta cabe que la autoridad sea totalmente omisa. Es en el último caso que se viola el derecho de instancia llamado petición, porque en los otros dos, cualquiera que sea la resolución, la instancia queda satisfecha, por más que la petición sea desfavorecida.

La denuncia es también una instancia unilateral cuya pretensión se limita a poner en conocimiento de la autoridad determinada circunstancia jurídica. Respecto del denunciante, su actividad puede terminar en la mera participación del conocimiento, como acontece en gran medida en el ámbito judicial a través de manifestaciones, declaraciones o avisos exigidos por las leyes tributarias; pero también puede extenderse a lo largo del procedimiento, por ejemplo, tratándose de la averiguación penal.

La querella se aparta de la denuncia, ante todo porque siendo como ella una relación entre el justiciable y gobernante, es ya una declaración de voluntad y además persigue la sanción por infracciones del querellado que perjudican al querellante.

La queja sigue siendo relación entre el particular y la autoridad, y también es una declaración de voluntad, pero su intención es que se aplique una sanción disciplinaria no una penal, a quien resulta ser órgano estatal o agente auxiliar como en el caso del secretario de juzgado, el oficial mayor o el actuario.

Por reaccertamiento se está significando una instancia que justifica por segunda vez una decisión autoritaria. La palabra acertamiento es un italianismo que proviene de la voz *accertamento* y que ya ha sido introducida en la literatura jurídica tanto en el campo procesal como en el fiscal, y que se puede traducir por fijación o tipificación, porque se trata siempre

de subsumir el concepto del hecho específico, también llamado en italiano *la fattispecie*, en el concepto llamado genérico. Si a través del acertamiento el gobernado logra que la autoridad defina su situación o la relación jurídica particular que le interesa, como por ejemplo, si está en el caso de pagar un impuesto o de efectuar una deducción; a través del reaceramiento busca, adecuando el primer acertamiento, que la misma autoridad o un superior acepte su petición que fuera rechazada en la primera ocasión. El reaceramiento, entonces, viene a ser una impugnación de acertamiento autoritario generalmente en sede administrativa, pero conviene advertir que el acertamiento es una actividad o un resultado al que se llega en la sentencia judicial.

Queda, al final, *la acción*, esa instancia irrepetible e inconfundible, porque es bilateral en tanto proyectiva. En efecto, la acción, que sólo tiene lugar en el proceso, se aparta de las demás instancias por cuanto surgiendo de la posición actora o acusadora, se encamina hacia la posición demandada o acusada a través de un tercero imparcial denominado juez o árbitro. Además, hace referencia a una pretensión que necesariamente es conflictiva, porque el objeto del ejercicio de accionar procesal es la existencia de un litigio, una controversia o un desacuerdo (aunque también se puede hablar de un acuerdo en el arbitraje privado).

Concluidas estas premisas metodológicas, es recomendable entrar ya al tema central de la impugnación, sin perjuicio de que cuando sea necesario se formulen nuevas precisiones terminológicas.

2. *Idea de la impugnación*

La verdad es que históricamente, lo mismo que en la doctrina actual, en la legislación o la jurisprudencia, la palabra impugnación ha sido tomada con cierta indiferencia por su significado conceptualizado, y de ahí la extrema equivocidad que corre pareja con la multivocidad del término. Mas como se indica al principio, se trata de conceptualizar esa conducta que consiste en atacar las resoluciones autoritarias.

En otras latitudes se habla de recursos y remedios con referencia a lo procesal. En realidad se trata de especificar el género impugnación, pero si se observa atentamente acontece que los remedios sirven para aclarar, completar o subsanar defectos. Como esta idea contradice la noción de ataque no debe hablarse de dos especies de un género que tiene la característica combativa de la impugnación, y resulta preferible dejar los remedios, tales como la aclaración de sentencia o de proveimiento, al lado de otras actividades similares como la propia aclaración de demanda y la de ampliación de ésta que no tienen carácter impugnativo sino de complementación.

Otro fenómeno que se observa histórica y geográficamente es el de la

proliferación de nombres de instancias que suelen incluirse en el vocablo recursos. Si se hace un paréntesis provisional respecto a la clasificación adecuada de las impugnaciones, con el propósito de tratar el tema más adelante, se puede advertir que en el campo de los recursos hay un innumerable desfile de nombres.

En la vieja Roma se habló de la apelación, pero también del testamento inoficioso y de la revocación. Avanzada la era imperial, se introdujeron nuevas denominaciones, probablemente como resultado de estructuraciones técnicas que obedecían a la nueva organización política y se habló de la suplicación y la segunda suplicación. Al entrar a la edad media se encuentran vocablos tales como la *querella nullitatis*, el *writt* de *habeas corpus*, el amparo aragonés, el recurso de injusticia notoria, el recurso de fuerza en conocer, la casación, y tantos otros que recogen los viejos textos.

Si hoy se recorren, tan sólo las leyes mexicanas, lo mismo administrativas que procesales, aparecen nuevos nombres al lado de la apelación y la revocación, como la apelación extraordinaria, la reposición, la revisión, la reclamación, la responsabilidad, la queja, la inconformidad, las nulidades de actuación y de ejecución de sentencia, hasta llegar al amparo mexicano que se distingue lo mismo de los *writts* angloamericanos, que de los interdictos romanos, de la casación europea y el recurso de inconstitucionalidad, que junto con el mandamiento de seguridad son comunes en Sudamérica.

Ante esta extensa gama terminológica, cabe preguntarse, primero si hay justificación para tal multitud de nombres y, segundo, si es factible llevar a cabo una sistematización de los medios impugnativos en general. Si se atiende sólo a las menciones históricas, o a la confrontación comparativa, se logrará tal vez una explicación, pero difícilmente se puede alcanzar una justificación, porque acontece con demasiada frecuencia que para una misma hipótesis se emplean dos o más nombres, y que los arreglos técnicos no van en consonancia con la cantidad tan exagerada de los supuestos medios impugnativos; y de ahí la necesidad de reiniciar el análisis desde un punto de vista teórico que tenga las suficientes bases lógicas para arribar a la justificación buscada, y proseguir hacia la sistematización que dé un carácter científico a este capítulo del Derecho procedimental.

3. *Análisis de los recursos*

Una ojeada superficial sobre las legislaciones nacionales y algunas extranjeras, muestra la existencia de tres supuestos en que se da la necesidad jurídica de la impugnación. Ante todo, la falta de condiciones legales dentro de las que se emite el acto o se produce la conducta impugnables. Luego la violación normativa por el contenido mismo de lo impugnado. Y finalmente la inadecuación de sentido contextual.

Aunque ahora se esté considerando la actividad jurídica a propósito de un análisis procesal, lo cierto es que a todo lo largo y a todo lo ancho del mundo jurídico, las figuras, los casos, las relaciones en general, están incluidos en una constelación normativa. No hay el ejemplo de la relación aislada en el nivel de lenguaje del Derecho positivo, esto es, de ese universo usualmente confundido con el régimen estatal. Sería inconcebible una compraventa o un matrimonio, una relación laboral o un homicidio presentados en la nada jurídica. Lo natural es que las relaciones jurídicas se realicen en un ámbito también jurídico. Se diría que lo jurídico aparece en lo jurídico. En consecuencia, la relación singular viene condicionada propiamente por el fondo legal, por más que no tienda a realizarlo; vale decir, por más que los sujetos no intenten, ni siquiera consideren la posibilidad de llevar a la realidad un precepto o varios preceptos vigentes. Así, quien arrienda un bien, no persigue cumplir la disposición sobre habilidad de las personas, ni la que atañe a la clasificación de los bienes o la que regula el comercio; pero es fácil entender que al arrendarse una negociación, se están respetando las prescripciones sobre cada uno de estos extremos y otros más que no se han mencionado, pero que en conjunto, con la base o fondo jurídico de la contratación específica. Al faltar ese plano, la relación individual es deficiente, carece de apoyo y se puede estimar inválida por incondicionada.

Otro es el caso de la violación de lo que la doctrina italiana llama el mérito de las resoluciones o actos autorizados. Se trata del fondo o contenido de la relación jurídica especial. La concesión de una licencia o su negativa tienen por fondo el significado atributivo. Quien accede o rechaza está violando el ordenamiento aplicable si éste establece lo contrario. Lo que interesa ahora es, entonces, el predicado de la proposición jurídica. Una sentencia que constituye el divorcio es violatoria cuando su atribución constitutiva está negada o prohibida por la ley que el juez debiera haber aplicado o que sostuvo aplicó aunque inexacta o impropia. Es la predicación, pues, lo que ahora se tome en cuenta para atacar el acto autoritario, no la condicionalidad que le rodea, no la circunstancia jurídica en que se produjo.

Mientras que al tratarse de la violación por indebida atribución, las expresiones jurídicas chocan directamente, en la inadecuación de sentidos es factible que la letra misma se conforme pero no el sentido total. En efecto, una sentencia que anule un impuesto establecido en la ley será impugnabile por violación directa del contenido normativo, en cuanto esté atribuyendo al caso juzgado una conclusión indebida. En cambio, si esa sentencia atribuye la nulidad por creer el juzgador que el autor de la ley no tuvo en mente gravar el caso juzgado, lo que procede es impugnar el fallo por no adecuarse al contexto jurídico. Aquí lo que se hace valer es verdaderamente una hermenéutica, y el impugnador va más

allá de la escueta redacción del precepto, para hundirse o para recorrer el más amplio campo de la legislación positiva.

Para considerar más inteligible el problema de la impugnación por discutibilidad de la resolución, se puede tomar el ejemplo del Derecho fiscal. Esta disciplina es sumamente atractiva por lo mismo que, a diferencia de otras, afecta a núcleos de población muy superiores en número; es un ámbito jurídico de la mayor extensión. Se puede creer que el Derecho civil llega a toda la sociedad, pero hay grandes sectores que no aplican su normatividad, particularmente en lo que atañe a las sucesiones, a los contratos o meramente a las obligaciones extracontractuales. Y si esto es correcto en cuanto a lo conocido como Derecho civil, que en realidad abarca materias que son propias de otros campos como el administrativo en lo tocante a los bienes y al registro público, o a la teoría general de Derecho como el estatuto personal; más lo es frente a disciplinas como la mercantil, la penal o la laboral, el Derecho agrario o el marítimo, el aeronáutico o el marcarío.

Pues bien, si la norma fiscal regula las depreciaciones y las deducciones en el contrato de arrendamiento con opción de venta, determinando que el arrendador no podrá depreciar sino deducir una parte proporcional del costo durante la vigencia del contrato, mientras que el arrendatario no podrá deducir las rentas sino depreciar el valor durante el mismo lapso, y finalmente resulta que la opción no operó y el arrendatario estima inequitativo el régimen que le aplica la autoridad, contra la resolución administrativa irá a juicio impugnativo, no para atacar la falta de condicionalidad de la conducta autoritaria, ni para impugnar la predicación literal hecha en el contenido de la resolución, sino para inconformarse con la hermenéutica aplicada por la autoridad. El contribuyente sostendrá que en el contexto general de la tributación sobre la renta, la idea es gravar sin deducciones de los pagos hechos al arrendador, cuando el contrato de opción se cumpla tal como fuera planeado, pero que cambiando la situación, y habiéndose eliminado la opción para quedar en un simple contrato de arrendamiento, son los pagos, las exhibiciones periódicas hechas como prestaciones pecuniarias propias del arrendamiento, lo que debe ser deducido para determinar las percepciones gravables. Por no entenderlo así la autoridad, su criterio es discutible y se impugna por contrariar, no el artículo especial de la ley aplicada, sino el sentido general del contexto dentro del que está incluida esta norma.

En resumen, tres son las posibilidades de supuestos en la impugnación: una, cuando no se respeta la condicionalidad de la relación individual; dos, cuando la atribución imperativa hecha en el acto atacado va contra el significado normativo aplicable; y tres, cuando la inteligencia dada a a una disposición es discutible dentro del contexto, no tan sólo de la constelación normativa de la disciplina especial, como acontecería si el proveído administrativo se mira a la luz de la ley del impuesto sobre la renta en

el ejemplo dado; sino que es factible que el contexto se amplíe a todo el régimen vigente, y así, podría hablarse, no ya de ilegalidad porque la resolución fuera contra la ley específica, sino de inconstitucionalidad, cuando atacara un orden más profundo. Las hipótesis de repercusión son, a más de interesantes para el análisis teórico, útiles para la práctica de las impugnaciones en los distintos regímenes jurídicos. En algún Estado se hablará de inconstitucionalidad y en otro de amparo, allá de casación o bien de mandamiento de seguridad. No importa sino el hecho de que la impugnación se sale de un marco reducido de fundamentación, y pasa del estrecho campo de la relación individual al más extenso de la ley o al superior de la constitucionalidad.

4. Objeto de los recursos

Pese a multiplicidad de los medios impugnativos, la realidad es que toda la gama se concreta a escasos objetos que, después de una determinada observación, no pasan de la cantidad de tres. *El recurso puede considerar la nulidad de las relaciones jurídicas, su revocación o su control.*

Se busca una censura del acto atacado, cuando adolece de aquellos defectos que le restan validez jurídica. Aquí conviene advertir que entre nulidad y anulación hay una larga distancia, porque la primera es siempre objeto de declaración, en tanto que la segunda necesita de una resolución constitutiva. Ello es así porque la nulidad se presenta desde el origen de la conducta que intenta realizar una relación jurídica, y por ejemplo es factible que cuando el juez expida un auto que debe ser emitido previa audiencia de las partes, lo haga sin cumplir con este trámite. En tal caso, el recurso destaca el incumplimiento de las condiciones legales, y por ende afirma su nulidad, propugnando una valoración de la autoridad revisora.

En cambio, cuando se hacen valer razones de anulación, se precisan circunstancias ajenas a la condicionalidad, porque están íntimamente vinculadas con el significado mismo de la norma que deba aplicarse al caso. La anulación no consiste en la simple eliminación del efecto, continúa hacia la modificación y puede llegar a la creación. De ahí que la resolución constitutiva exija una actividad directa del revisor, un *plus*, un algo más de la escueta declaración de invalidez. La anulación se emparenta con el sentido crítico propio del acto revocatorio.

En realidad el hacer objeto de la impugnación es precisamente la revocación, actividad caracterizada por un hacer similar al primer acertamiento autoritario. Quien crítica considera el problema como si lo hiciera por primera vez y, cuando llega a un resultado, lo contrasta con el acto atacado. Si ambos coincidieren la resolución sería confirmatoria, pero en caso contrario el acto atacado sería sustituido por el últimamente emitido. La revocación es un dictar el mandato de sentido contrario, total o parcialmente, a la orden impugnada.

Hay una actitud parecida en el extremo del tercer objeto de las impugnaciones que es el control, ya que aquí también se mira una ponderación del acto regulado para verificarlo frente al resultado a que llega la revisora, pero a diferencia de lo que acontece en la crítica, donde el mismo que efectúa el reacertamiento, es el encargado de sustituir el acto atacado, en el caso de control la autoridad revisora llega hasta la verificación y, a partir de ese momento el problema torna a la primera autoridad para que ésta actúe en consecuencia.

Se infiere de lo anterior que el sujeto controlado puede reincidir en los errores o defectos que le señala la controladora, ya que sus deberes son de índole orgánica, no recibe instrucciones en determinado sentido, pues la decisión que se le envía ha concluido determinando la inconformidad de los criterios sustentados por el controlador y la controlada. Por estos motivos, frecuentemente los ordenamientos jurídicos prevén sanciones, medidas disciplinarias y otros tipos de sujeción jerárquica que vienen a ser medios auxiliares para alcanzar el respeto al criterio del controlador.

Estos tres objetos de la impugnación, a saber *la censura, la crítica y el control, coordinan con las tres causas de la impugnación, que fueron la falta de condiciones de legalidad, la invalidez del predicado normativo y la inadecuación del sentido contextual*. Se podría creer que la correspondencia numérica se ha elaborado artificialmente, pero bastará para demostrar lo contrario, el hecho de que en la práctica los resultados no pasan de estos rubros, y es inútil buscar una consecuencia distinta porque la autoridad revisora no tiene más opciones que *eliminar los efectos jurídicos del acto atacado, alterarlos en sentido contrario, total o parcialmente, o estimar que el autor de la resolución atacada debe repetir su actividad decisoria para adecuar su mandato al sentido general del contexto dentro del que queda implicado*.

Lo interesante está ahora en observar que el tipo de resoluciones que se dictan en cada caso, agotan el género posible. La censura determina la nulidad, la crítica, la revocación, y el control, la repetición del quehacer atacado. No parece que se pueda descubrir un resultado más, distinto de los que provienen del objeto del procedimiento impugnativo ya mencionado. La fantasía del legislador es impotente para crear una consecuencia más a las que se dejan precisadas, porque el revisor tendrá que llegar necesariamente a la valoración negativa del acto atacado, a su reforma, o al criterio de que la responsable debe repetir su actividad sin caer en el resultado ya verificado.

Esta coordinación de causas, objetos y resultados es altamente significativa y permite sostener que la reducción de dichos medios impugnativos, no sólo es posible sino aconsejada por la teoría lo mismo que por la práctica.

5. *Recursos y remedios*

Se ha intentado formar una categoría con los medios impugnativos que atacan una conducta autoritaria y aquellos medios simplemente correctivos de los defectos en que ésta puede incurrir. Se habla, entonces, de recursos y remedios, para tratar de especializar a los primeros en cuanto ataque y a los segundos en cuanto corrección: pero de esta manera se da un fondo común heterogéneo a lo que vendrían a ser las especies, porque siendo una netamente de ataque y otra tan sólo de regularización, el resultado no puede ser impugnativo.

Lo pertinente es considerar la existencia de dos géneros, uno comprensivo de las impugnaciones y otro de los remedios. A su vez, la impugnación abarcaría los juicios y los procedimientos no procesales.

Como remedios se han ofrecido los ejemplos de las aclaraciones y, así, tratándose de la sentencia que yerra numérica o cuantitativamente, se pide aclaración, no para censurarla, ni para criticarla o controlarla, sino para corregirla. Una condena a entregar un inmueble, identificado involuntaria pero erróneamente con un número distinto al oficial, es susceptible de corrección a través del remedio de aclaración de sentencia.

Quizá sea conveniente dejar establecido que en la actividad autoritaria aparecen como anomalías involuntarias: la deficiencia, la confusión y el error. Hay deficiencia cuando, debiendo sentenciar sobre dos o más pretensiones, como cuando se pide condena al pago de una suma prestada, más los intereses, tanto legales como moratorios, una pena convencional, gastos y costas, la sentencia omite considerar algún extremo, vale decir, la condena o absolución sobre los intereses moratorios. La aclaración viene a permitir la complementación del fallo, pero no a través de un ataque sino de una provocación por denuncia o participación de conocimiento.

Otro tanto sucede con la confusión, pues si el pronunciamiento determina de una manera vaga que es está en el caso de cumplir con las obligaciones derivadas de un uso comercial determinado, sin especificar si éste debe entenderse en los términos aprobados por un organismo como la Cámara de Comercio Internacional (INCOTERMS), o de conformidad con las reglas de otro (del puerto de Nueva York, del puerto de Londres, etcétera), es procedente pedir se precise la fuente de interpretación aplicable, sin que ello implique ataque, como ha quedado indicado antes.

El error se presentaría al decretar que el hijo quedara en guarda y custodia del padre cuando a través de las reflexiones hechas en los considerandos de la sentencia se había venido sosteniendo que la madre debería ser la encargada del menor. La denuncia, se ha dicho, no podría ser impugnativa, limitándose a revelar el error para su corrección.

Ahora bien, hay una parcela jurídica en la que se emplea una instancia que aparentemente tiene sentido impugnativo, cuando en el fondo es igualmente correctivo. Se trata de las denuncias de incumplimiento de los deberes funcionales. Un justiciable que acude ante el superior del secretario

judicial, para poner en su conocimiento la indolencia, la renuencia y hasta la resistencia a las excitativas para que desahogue un cierto trámite, no está impugnando la conducta, por más que esté inconforme con ella. Se limita a buscar el remedio que, a través de la denuncia puede conducir a la aplicación de medidas auxiliares, indirectas o simplemente oblicuas, como pueden ser las sanciones disciplinarias, inclusive la separación del cargo, medidas que no corrigen la conducta sino que apremian para que la corrija el obligado.

6. *La pretensión impugnativa*

Por más que la concordancia cuantitativa esté lograda al advertir que tres son las posibles causas de la impugnación, tres lo objetos y tres los fines, todavía queda una cuestión por resolver: el tipo de instancia que se utiliza en este campo.

Ante todo, debe tenerse presente que la instancia en sí es algo adióforo que tiene un lugar en la relación dinámica por lo mismo que forma parte de un procedimiento; pero al igual que un eslabón nada expresa aislado, y hasta cabría decir que no es eslabón sino desde que se encadena a otros segmentos, tampoco la instancia tiene significado impugnativo o conflictivo, declarativo de voluntad o expresivo de conocimiento, porque todo esto corresponde a la pretensión.

Por la pretensión, que no por su estructura, a no ser un caso: el de la acción es que se puede hablar de clasificación de las instancias. Se sabe que la acción es la única instancia inconfundible por su diseño proyectivo, ese arco que forma en su desarrollo energético y que relaciona a tres sujetos: el demandante, el juez y el reo. Pero fuera de ella, ninguna otra instancia ofrece datos suficientes para identificarla o distinguirla de otras instancias.

Excluida la acción por las razones expresadas, quedan la petición, la denuncia, la querrela, la queja y el reaccertamiento. Las cinco últimas son siempre un derecho de una relación dinámica, cuyo ejercicio es el supuesto de una prestación resolutive, sin que pueda predeterminar su sentido favorable o desfavorable a la pretensión referida en cada una de ellas.

Como la acción entra en la composición del proceso, y éste contiene lo mismo un conflicto interjusticiables que una impugnación (precisamente en el juicio impugnativo), lo aconsejable es analizar las cinco instancias restantes, para saber si cada una de ellas es susceptible de implicar un recurso. Dicho de otra manera, si ya ha quedado asentado que la impugnación tiene dos especies: el juicio y el recurso, acontece que el primero es producido por el accionar procesal, de manera que la mención de los recursos obedece a la búsqueda de aquellas instancias, dentro de las cinco restantes, que hagan referencia a una pretensión impugnativa.

De inmediato cabe eliminar a la denuncia, pues se trata de esta instancia cuya pretensión es una simple participación de conocimientos, y en

ella no puede incluirse ataque alguno, ni siquiera a la conducta (o mejor expresado, al titular de ella) que sea objeto de sanción. Se participa el conocimiento de una circunstancia que posiblemente conduzca al castigo del autor de una conducta punible; pero la pretensión del denunciante no puede ser de ataque, por ello es que la denuncia está en el campo fiscal, cuando el contribuyente declara ingresos: no se acusa sino hace saber.

En seguida, aparece la querrela como una instancia que debe apartarse de este plano, porque siendo su pretensión declarativa de voluntad de sanción para el transgresor, éste no tiene la consideración de autoridad, sino de particular, aun siendo funcionario estatal: el querellante ataca la conducta de un justiciable que, eventualmente, puede tener el carácter de autoridad, pero la conducta misma no es acto autoritario sino de orden común.

Quedan, al final, tres instancias: petición, queja y reaceramiento, que, por su número, coordinan con la cantidad de causas de impugnación, de objetos contenidos en el procedimiento o los procedimientos impugnativos y de fines *a priori* determinados.

7. *El procedimiento*

Lo más notable es que la variedad de nombres para los recursos no corresponden, ni por su número ni por su significado con la gama de procedimientos. Es pertinente coordinar la definición del procedimiento, porque de la connotación deriva el que se pueda establecer la cantidad de sustanciaciones jurídicamente posibles.

El procedimiento es una manifestación del dinamismo jurídico. Se contraponen a ese universo de relaciones estáticas que establecen la posición inalterable de la individualidad. Los contratos son ejemplos adecuados para la comprensión de lo que es una relación estática, porque vincula dos esferas subjetivas con sendas peticiones y prestaciones permanentemente significadas en la norma.

Si una persona adquiere el carácter de vendedor y la otra el de comprador por haber tomado esta posición subjetiva frente a la norma contractual, a los efectos de su significación, la posición subjetiva es inalterable, y cuando en la realidad aparece el cambio, éste implica forzosamente la desaparición de la norma, sea por modificación, por sustitución o por conclusión total. El observador encontrará que el sujeto identificado con la calidad de comprador es indefinidamente el portador de un título pretensional: el derecho a adquirir el bien objeto del contrato. Si en la experiencia la compraventa no se satisfizo totalmente, si se rescindió, si se anuló o, en fin, si hubo novación, todo ello es indiferente para la norma original, y en todo caso requiere de nuevas estipulaciones. Por lo anterior en estos casos se habla o se debe hablar de derecho estático.

En cambio la relación dinámica en su misma expresión, está señalando sucesivas y diversas posiciones de dos o más sujetos, en una cadena de significación de conductas interferidas. El dinamismo jurídico no es el dinamismo físico, pues no se intenta capturar la actividad material de las personas, sino los conceptos que significa el lugar que ocupa la conducta del individuo en una cadena de otras varias actividades.

La relación jurídica dinámica equivale al procedimiento, pero como es factible que se confunda el dinamismo con la simple sucesividad, es menester anotar que entre un procedimiento y un contrato de tracto sucesivo, la diferencia está, cabalmente, en el dinamismo. El contrato de tracto sucesivo como puede serlo el de aprovechamiento o suministro de energía o de gas, es estrictamente una relación estática estipulada de una manera repetitiva, puesto que el proveedor se compromete a entregar la mercancía tantas veces cuantas lo solicite el adquirente o usuario. En lugar de una sola relación de compraventa, este contrato implica una indeterminada cantidad de compraventas, pero en todas ellas la posición de las partes es la misma, un sujeto es siempre el comprador o usuario y el otro, también siempre es el proveedor. No habría cabida al procedimiento, porque no hay sucesión de conductas, sino repetición de los actos estipulados de una vez por todas.

También suele acontecer que en el mundo jurídico las personas actúen simultánea o sucesivamente en un determinado escenario. Si se hablara del fenómeno de la votación para la elección de gobernantes, se vería una multitud de individuos realizando actos que aparecen efectuados al mismo tiempo o en etapas temporales. Pero aquí falta el otro dato del procedimiento que es la conexión. Acontece que en tales casos la norma no está exigiendo que la conducta del segundo o del tercer sujeto se produzcan como consecuencia o efecto de la conducta del primer sujeto. Inclusive, cabría decir que la actividad es inconexa, autónoma e independiente, y que proveniente de muchos individuos, llena el espacio y el tiempo indeterminadamente.

El procedimiento, entonces, viene a quedar caracterizado por los siguientes datos: se trata de una norma que prevé la relación de conductas de diversos sujetos, un encadenamiento de causas a efecto, y una secuencia de conexiones. *El procedimiento es la sucesión de conexiones de conductas de diferentes sujetos.* El acento recae en la conexión, y la norma procedimental, es aquella que está previendo la sucesión o el encadenamiento de las conexiones de conductas. Debe advertirse que la nota: sujetos diversos, es necesaria porque hay ejemplos de actividades de un mismo sujeto que se van regulando individualizada o fraccionadamente, pero que no forman procedimiento, precisamente porque no cambia el individuo. Cuando la ley establece que el secretario pase lista de presentes de los magistrados o ministros, en seguida declare constituida la sala, después de lectura a las constancias del expediente y finalmente ponga a la consideración de

los juzgadores el asunto de cuenta, no se está regulando un procedimiento, sino determinando el contenido de la obligación múltiple del funcionario conocida con el nombre de dación de cuenta.

Ahora bien, las características del procedimiento son de tal manera flexibles, que permiten todo tipo de manifestaciones, desde la actividad cognoscitiva hasta la ejecutiva. Para advertir con mayor precisión lo anterior, cabe recurrir al ejemplo de proceso. Éste, como serie de instancias proyectivas, queda encuadrado en el procedimiento, en la sucesión de conexiones de conductas diversas, a la manera en que la energía del motor queda comprendida dentro de la estructura mecánica. El proceso comienza con la demanda y termina con el auto que cita por sentencia. Por tanto, antes de él es factible que se presente el trámite precautorio, y después de él puede seguir la sustanciación ejecutiva.

Como mecanismo, el procedimiento es idóneo para la impugnación procesal y para la no procesal, y de ahí la conveniencia de hablar de los procesos impugnativos al lado de los simples recursos procedimentales. Ha quedado señalado que la impugnación comprende tanto los procesos como los recursos distintos a la acción, como la petición, la queja o el reacertamiento.

Procedimentalmente la primera diferenciación conduce a la serie procesal por un lado y los procedimientos bilaterales por el otro. En lo procesal y en lo procedimental, el dato determinante será siempre la pretensión impugnativa. Procesalmente se estará considerando el accionar con el que se pretende atacar la decisión judicial. Procedimentalmente se tendrá que acudir al recurso que ataca los actos autoritarios no constitutivos de competencia procesal.

Si ahora se vuelve a presentar la cuestión de la diversidad de procedimientos con referencia a la multitud de denominaciones de los recursos, se tendrá que concluir que las diferencias están conectadas con el tipo de pretensión o con la política legislativa imperante, ya que teóricamente el procedimiento en sí no ofrece resistencia a los cambios o adecuaciones que exijan los dictados de las preferencias legislativas. Si se tiene cualquiera denominación, por ejemplo la de inconformidad o la de oposición, se podrá advertir que detrás del nombre no existen esquemas precisos que les correspondan unívocamente. Alguna legislación llamará inconformidad al procedimiento que otra regula como revisión u oposición. En rigor, la distinción tiene que hacerse a base de las posibilidades de las conexiones, y no considerando el nombre del recurso, y ni siquiera el tipo de pretensión impugnativa que se utilice.

8. *Clasificación de los trámites*

Para lograr la adecuación entre el procedimiento y la pretensión impugnativa, es menester dejar esclarecido si el tipo de medios de eficiencia re-

quiere de una sustanciación especial, porque desde otro ángulo, desde la perspectiva de la forma de actuación, sólo se puede hablar de oralidad o escritura, mediatez o inmediatez, concentración o dispersión, preclusibilidad o flexibilidad.

Estas últimas características no parecen corresponder a la clase de pretensiones impugnativas que se deduzcan, ya que buscándose la censura, la crítica o el control, se tendrán que fundamentar las pretensiones, no sólo con la invocación de la norma aplicable, sino con el desahogo de medios de confirmación, desde la prueba en el estricto sentido que es la pericia, hasta los medios de convicción como las confesiones y los testimonios, los medios de mostración, que son todos los reconocimientos sensoriales y los medios de acreditamiento a través de documentos, instrumentos, monumentos y registros.

Será el medio de confirmación ofrecido y empleado, el que venga a determinar la forma de sustanciar el procedimiento; pero naturalmente este último seguirá siendo siempre la significación de secuencia de conexiones de conductas de diversos sujetos. La alteración a diferencia de un procedimiento individualizado frente a otro cualquiera viene a ser algo relativo, o si se quiere algo arbitrariamente establecido por motivos de política legislativa. Los autores de una ley fiscal pueden creer que la individualización de los recursos está únicamente en la materia atacada y no en el trámite. Así, el artículo 159 del Código Fiscal de la Federación es norma única para la tramitación de todos los recursos establecidos en este código y en las demás leyes fiscales que no tengan señalado trámite especial. El camino comienza con la interposición de un escrito de agravios que se presenta dentro de los 10 días siguientes al en que surta efectos la notificación del acto impugnado. La autoridad encargada de resolver proveerá el desahogo de los medios de confirmación ofrecidos con el primer escrito, los que desahogarán dentro de los 15 días siguientes, ampliables por tres meses más. Las autoridades pueden pedir los informes que estimen pertinentes, dictarán resolución dentro de un segundo plazo de treinta días. Los recursos que menciona el artículo 160 son: a) la revocación; b) la oposición al procedimiento ejecutivo; c) la oposición de tercero; d) la reclamación de preferencia y e) la nulidad de notificaciones.

Como se observa, los tipos son de pretensiones y no de procedimientos, de manera que estando unificada la tramitación, forzosamente cambian las situaciones por el objeto de la impugnación. Entre pedir la revocación para la determinación de un crédito fiscal, y oponerse a la ejecución, existe la diferencia de razones casuísticas; pero en el fondo habrá un primer escrito, el ofrecimiento de medios de confirmación, su desahogo y la resolución pertinente. Es obvio que la oposición de tercero se distingue de los recursos anteriores porque se trata de una persona que afirma ser ajena al crédito fiscal. También es cierto que puede haber un elemento de discrepancia frente a los otros recursos, porque aquí no se admite como medio de

convicción la declaración del ejecutado, es decir, de la persona a quien la autoridad creyó ser propietaria de los bienes embargados; pero esto es un dato insignificante y debe corresponder al renglón de los medios de confirmación admisibles. Tampoco se admite tal tipo de declaración tratándose de la reclamación de preferencia y, desde el ángulo de la política legislativa, la explicación se encuentra en el hecho de que se quiere evitar una convivencia de los afectados. Sin embargo, el trámite permanece inalterable, inclusive cuando se trata de la nulidad de notificaciones, ya que lo que varía es el efecto de anulación de las actuaciones posteriores a la notificación viciada. Pero esta es una consecuencia de Teoría General del Proceso y no una característica singular de la esencia de los recursos de nulidad. Podría decirse, por ejemplo, que declarada pertinente la oposición del tercero, también trae como consecuencia que se anulen las actuaciones subsiguientes al embargo de los bienes, como pudieron ser los avalúos y depósitos, o bien que subsistan algunas por su autonomía y necesidad de resolución, como el extremo de la rendición de cuentas: el dejar sin efecto el embargo, no podría relevar al administrador de un edificio de productos, de la obligación de rendir sus cuentas, como tampoco puede sustraerle el derecho de exigir el pago de sus honorarios. Lamentablemente no en todos los países, ni en todos los regímenes de la República Mexicana existen códigos administrativos, lugar apropiado para regular los recursos de este tipo. En tal virtud, para analizar las impugnaciones en la legislación positiva se tendrá que hacer una detenida exploración de cada ley y cada reglamento, no sólo de una localidad, sino de 31 Estados, más un Distrito Federal y la misma Federación, tarea que finalmente sería infructuosa por la cantidad de coincidencias y por el previo conocimiento de que la diferencia estará siempre en el acto impugnado. Así, una resolución en materia del reglamento de anuncios en la vía pública cambiará frente a una resolución del Instituto Mexicano del Seguro Social, por el tipo de relación jurídica material, ya que obviamente en el primer caso se tratará de la negativa de licencia por colocación de cierto anuncio en determinado lugar, en tanto que en el segundo caso se estará ante la negativa de una pensión o de una prestación por incapacidad proveniente de cualquiera de las causas que toma en cuenta la ley respectiva de seguridad social. Una sanción por infracción a las leyes o reglamentos de tránsito frente a una multa impuesta por la Secretaría de Salubridad y Asistencia, se diferenciarán, no ya por el monto económico de la sanción, sino por su vínculo con el tipo especial de relación jurídica: la materia de tránsito en un caso, y la materia de salubridad en el otro. Y todavía cabe distinguir entre una multa por violación al Reglamento Sanitario de la Publicidad Comercial, y una multa por violación al Reglamento de la Ley de Contaminación de Humos y Polvos. De esta manera se podría continuar ofreciendo un sinnúmero de ejemplos, que sólo servirían para formar un elenco de materias administrativas, pero no para clasificar los recursos. Se

puede volver al caso del artículo 160 del Código Fiscal de la Federación, para observar que los cinco recursos que menciona están especificados por razones ajenas al trámite. Ahora bien, lo que importa es esclarecer si las causas, los objetos, y los fines superan en número a la trilogía antes establecida: la censura, la crítica y el control.

La revocación, que además se parangona en el artículo 161 con el juicio de nulidad que se sigue ante el Tribunal Fiscal de la Federación, y que obviamente es un proceso de contenido impugnativo, tiene por causa una resolución que determina la existencia de un crédito fiscal. Las razones imaginables, y que el código no menciona, ni necesita hacerlo, son todos aquellos motivos por los que la resolución contiene un predicado inadmisibles; verbigracia que el particular no está en el caso previsto por la ley y, por tanto, no tiene la obligación de contribuir, o bien que la contribución no debe ser por la cuantía determinada; en fin, que el accertamiento está equivocado. De suyo se infiere que lo buscado es un reaccertamiento por el cual la autoridad predique lo contrario a lo que predicó originalmente, esto es, que el justiciable no está obligado a cumplir con el pago del crédito fiscal. Este recurso tiene por objeto una crítica y por finalidad la misma de su nombre, o sea la revocación.

En distinta situación se encuentra la reclamación de preferencia, pues lo que cambia son los supuestos: en lugar de ser una relación bilateral singular, constituida por el contribuyente y el fisco, son dos relaciones bilaterales: a) la del fisco frente al contribuyente y b) la del tercero frente al contribuyente. La hipótesis que se tendrá que estudiar está situada en el plano axiológico, en el que se ponderarán los créditos para establecer la preferencia en el pago pero, en contra de lo que establece el código, no se está frente a un recurso, porque el tercero no ha recibido una resolución en contra. El artículo 164 está concediéndole una oportunidad de audiencia y, en ningún momento se va a revocar una determinación administrativa, sino a expedir un accertamiento, que entonces sí podrá ser revocable mediante demanda ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

Similar es el caso de la oposición de tercero, con la salvedad de que se está en un procedimiento ejecutivo, y por ello no se busca una valoración sino una declaración de propiedad que excluya el embargo hecho en los bienes ajenos. Esta oposición es muy diferente a la denominada "al procedimiento ejecutivo", que por provenir del ejecutado sí tiene carácter impugnativo. En la oposición de tercero ni siquiera se entendió el procedimiento con éste, en el procedimiento ejecutivo se comienza por requerir al obligado y, es contra estos actos autoritarios que invoca la extinción del crédito, la *plus petitio* o la nulidad del procedimiento coactivo. Aunque el artículo 162 indica que en este tipo de oposición no se puede discutir la validez de la resolución en que se haya determinado el crédito, no se está eliminando el carácter revocatorio del recurso, por lo menos en las dos primeras hipótesis, pues si el crédito se ha extinguido o su cuantía es

menor a la exigida, el reacertamiento administrativo tendrá por objeto la crítica y como resultado la revocación. Distinto es el extremo del procedimiento coactivo que no se ajusta a la ley, porque aquí se está alegando el incumplimiento de las condiciones legales, de manera que el objeto será la censura, y la finalidad la declaración de nulidad. Manifiestamente la situación es la misma que tratándose del quinto caso, el de la nulidad de notificaciones.

Así pues, salvo la queja porque el Código Fiscal no la prevé en el procedimiento administrativo sino como recurso procesal en los artículos 237 a 239, los otros dos medios impugnativos concentran todo el contenido del artículo 160, ya que la revocación, la oposición al procedimiento ejecutivo y la nulidad de notificaciones, son en realidad manifestaciones de los recursos de revocación y de nulidad, y la oposición de tercero o la reclamación de preferencia no pasan de ser lo que en los juicios civiles se conoce como tercería excluyente o de mejor derecho respectivamente, y ya se sabe que estas tercerías no tienen carácter impugnativo, sino de trámite accidental dentro de otro accidente que es el procedimiento de ejecución vinculado a los procesos de cadena patrimonial.

9. *Política procedimental*

Se entiende por política legislativa, y sucesivamente política procesal, política administrativa, política fiscal, o política procedimental, el criterio práctico u opción de finalidades que sirven de idea fundamental a todo el cuerpo legal, es decir, a la particular sistematización normativa. Se habla de política procesal, por ejemplo, cuando se afirma que un código ha implantado la oralidad o se ha inclinado por la escritura; la política fiscal se puede dirigir hacia la protección de los salarios o hacia los incentivos a la reinversión de capitales; en materia administrativa la política puede ser de mayor o menor oportunidad de audiencia de los gobernados; y en lo procedimental, se puede elegir entre la irritualidad frente al formulismo, entre la celeridad contra la profundidad de investigación, de preclusividad frente a la flexibilidad, y así por el estilo.

Es este dato de la política legislativa el que explica que en el transcurso de la historia se hayan presentado los fenómenos de la transposición, la proliferación y la transformación de los medios impugnativos.

Ha habido *transposición*, cuando se ha dado el nombre de recurso a una pretensión procesal, y al respecto cabe recordar el caso del testamento inoficioso, de la misma manera que todavía en épocas recientes se ha seguido hablando de impugnar el testamento nulo. La transposición significa dar el nombre de un recurso a una pretensión procesal, y la situación es discutible, porque en el último caso no se está combatiendo un acto de autoridad sino la conducta de un justiciable.

También hay transposición cuando se quiere regular una simple oportunidad de audiencia como si fuera un recurso, o cuando se califica a un remedio como impugnación. Ya se ha contemplado la hipótesis de la valoración de preferencia en el ámbito fiscal, cabe agregar el caso del artículo 63 del Código Distrital de Procedimientos Civiles, en virtud del cual la persona sancionada con una medida disciplinaria, debe ser oída "en justicia", lo que se traduce en un derecho de audiencia que de fracasar podrá conducir a un verdadero medio impugnativo a través de la apelación ordinaria.

Extremo interesante es el de la suspensión que la doctrina ha intentado desde hace mucho tiempo caracterizar, bien como recurso o como alguna forma de impugnación que, naturalmente, no podría ser sino un juicio. Pero la suspensión, ya sea que tenga una finalidad cautelar o conservativa, o bien que obedezca a razones de equidad o motivos de eliminación de cargas innecesarias para los gobernados, no pasa de ser un remedio, procedimiento similar al de aclaración de sentencia, a través del cual no se busca alterar o modificar una situación jurídica, sino eliminar perjuicios que tratándose de la aclaración provienen de errores, y con referencia a la suspensión derivan de una exagerada actuación. Por lo general, y salvo el caso de la materia fiscal, se piensa que la suspensión es procedente cuando no se atacan normas de orden público, como sucedería si indebidamente se pidiera la suspensión de los actos administrativos de sanidad concernientes a la vacunación, a la destrucción de estupefacientes o psicotrópicos cuya utilización se haya prohibido.

De cualquiera manera, este hecho de la transposición ha sido pernicioso para la teoría de las impugnaciones, porque la facilidad de expresión incita a teóricos y prácticos al empleo de palabras inadecuadas científicamente y, lo que es peor, cuando no se pasa por alto o desapercibidamente tal vicio, se le estima como una correcta clasificación, haciendo más difícil o embrollado el conocimiento del capítulo procedimental de las impugnaciones:

Por lo que respecta a la *proliferación*, debe recordarse que a partir del momento en que aparecen como un recurso administrativo la *appellatio* romana, la tendencia legislativa fue a duplicar los medios impugnativos especialmente en el campo procesal. Ya no se está en el caso de la transposición, en el que debe ser ubicada la *reclamatio in duplum* o la ya citada demanda de testamento inoficioso, sino que ahora se van añadiendo nombres a los recursos, a medida que se hace necesario o simplemente aconsejable por política procesal, aumentar las oportunidades de ataque a los actos de autoridades subalternas.

Si bien se mira, esta es la explicación más plausible del surgimiento de tantos recursos que, así como aparecieron desordenadamente, también se perdieron sin mayor ceremonia. La idea de revisar lo efectuado por el inferior jerárquico campea en la *supplicatio* ante la curia imperial, y todavía para llegar hasta el mismo emperador se crea una segunda

supplicatio y podrían haberse multiplicado instancias y nombres, los últimos sin más razón de ser que la diferente autoridad a quien se dirigían.

Los *writs* anglo-sajones, con el *habeas corpus* a la cabeza y más tarde el *mandamus*, el *certiorari*, etcétera, son otra muestra de pluralidad nominativa, al grado de que se afirma la inexistencia de una sistemática impugnativa en este campo.

Casos especiales son los de aquellos medios impugnativos en que se intenta hacer resaltar la calidad de las autoridades, como en el viejo "recurso de fuerza en conocer", que se intentaba ante la autoridad civil para excluir a la autoridad eclesiástica. Al pensar en la específica finalidad de este medio, se observa gran similitud con las instancias por las que se hace valer la incompetencia llamada relativa de los juzgadores. En realidad se persigue regularizar el procedimiento, identificando al funcionario con atribuciones legales para el conocimiento del asunto. La hipótesis es distinta a la del ataque del acto por incompetencia de quien sustanció el procedimiento; entonces, acontece que, por una parte hay un simple remedio cuando se intenta el desplazamiento, mientras que por otra hay una instancia de nulidad cuando se impugna la sentencia del juez incompetente. La simple situación en el tiempo implica efectos y consecuencias diferentes. Cuando va a conocer un juez o quiere iniciar un trámite que no le corresponde, el incidente de incompetencia es meramente un remedio; pero cuando ya conoció y resolvió, lo aplicable es un recurso. La justificación de ello estriba en que a través del remedio se procura evitar la anomalía, en tanto que con el recurso se busca la desaparición del vicio. El recurso de fuerza en conocer tuvo ambas funciones por la circunstancia de que las autoridades eran de distinto fuero, y si a veces resultaba factible que operara como remedio de incompetencia, en otros casos, singularmente en las ejecuciones, se necesitaba que lo hiciera como ataque a algo definitivamente perjudicial.

Los legisladores han sido y siguen siendo proclives a la introducción de nuevos nombres para la misma figura, siempre por consideraciones políticas. El viejo recurso colonial español de injusticia notoria, no tuvo más función que la revocatoria de una apelación de tercera o cuarta instancia. El proceso aragonés de manifestación, cuando no operó como el interdicto de *homo libero exhibendum*, lo hizo como la *intercessio* romana. En efecto, o se trataba de un trámite rápido de carácter administrativo ante el "justicia aragonés", para evitar los daños provenientes de un particular, o se buscaba interferir las órdenes reales, especialmente las de privación de la libertad física de translación, motivo por el que durante mucho tiempo se le estimó como un antecedente del amparo mexicano.

Gran relevancia han tenido, a su turno, la *querella nullitatis*, el recurso de nulidad, la casación o revisión, el recurso de inconstitucionalidad, el mandamiento de seguridad y el amparo mexicano, que tiene serias diferen-

cias técnicas con los medios impugnativos del mismo nombre que existen en países centroamericanos y sudamericanos.

Ha sucedido que unas veces el nombre sirvió para separar, otras para conjuntar y algunas más para sustituir los recursos. De la *querela* provinieron el recurso de nulidad y la casación, de otra parte la revisión alemana o austriaca sustituyó a la casación francesa, y finalmente, el amparo mexicano conjunta el *habeas corpus*, el recurso de inconstitucionalidad, la casación y el contencioso administrativo de nulidad. Todo esto es menester tenerlo en cuenta cuando se intenta describir, clasificar o definir a los medios impugnativos históricos o actuales, pues el fenómeno de la transformación se asienta en estas circunstancias contingentes o de política procesal.

Se ha confundido, por ejemplo, el amparo con la casación o con el contencioso administrativo, tan sólo porque llega a tener finalidades concordantes; pero si se buscan coincidencias, también cabría identificar, o mejor aún confundir el amparo con el viejo recurso de nulidad o con la medieval *querela nullitatis*. En definitiva son los datos del supuesto, el objeto o la finalidad los que determinan las especificaciones. No importan ni las coincidencias eventuales o parciales, ni los antecedentes históricos, ni siquiera las pequeñas o grandes diferencias en cuanto a los factores subjetivos o sustantivos, porque en el fondo y hablando al mismo nivel de lenguaje, sólo cabe reconocer el recurso por las connotaciones indicadas.

Si, por ejemplo, la casación lleva ante un Supremo Tribunal y el contencioso administrativo al Consejo de Estado, si el mandamiento de seguridad se sustancia ante cualquier juez común y el recurso de inconstitucionalidad ante una corte especial, o por último, si el amparo es competencia de la judicatura federal y la queja por rechazo de la demanda es un recurso ante el Tribunal Superior, lo mismo que la denegada apelación, la esencia de las impugnaciones permanece intocada y para determinar el tipo de recurso se tendrá que conceder que el supuesto en todos los casos observados está constituido o por una *ilegal condicionalidad*, una *indebida predicción* o una *discutible contextualidad jurídica*; el objeto lo será la *censura* en el primer caso, la *crítica* en el segundo y el *control* en el tercero; y la finalidad que no podrá pasar de la nulidad para el primer supuesto, la *revocación* en el segundo y el *reenvío* en el tercero.

La política de cada régimen estatal es libre para invariar hasta caprichosamente los nombres con los tipos. Así, cabe que en la casación se incluyan las tres finalidades, crítica para el fondo, censura para la falta de condiciones y reenvío para los "errores in procedendo". Ya antes se advirtió que el amparo mexicano hace las veces de cuatro históricas impugnaciones y, por más que se pueda expresar que esto es irregular, anómalo, inconveniente y hasta absurdo, lo cierto es que una sola etiqueta cubre varias especies impugnativas.

Otro fenómeno de política procedimental consiste en ir abriendo en

abanico una extensa gama de nombres para los medios impugnativos, a medida que se van alterando datos circunstanciales: un ataque a los actos de los agentes se puede llamar inconformidad o revisión; combatir los actos de los jefes puede llamarse reconsideración o reclamación; impugnar en un procedimiento judicial que no sea estrictamente procesal, exigirá suplicación o inclusive indulto necesario en lo penal.

Último resultado es el de la multivocidad de los términos. En el Derecho comparado cabría recordar que mientras la palabra revisión sustituye a la voz casación en Alemania, en México el artículo 716 del Código Distrital de Procedimientos Civiles la destina para una crítica oficiosa del Tribunal Superior tratándose de sentencias sobre rectificación de actas del estado civil y juicios de nulidad de matrimonio. El mismo vocablo revisión aparece en la ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal refiriéndose a una pretensión revocatoria, y en la ley de amparo para fines similares que propician la segunda instancia ante los colegiados o la corte.

Debe concluirse en el sentido de que hasta el presente, no ha habido una base científica, no ya para la definición de los medios impugnativos, ni siquiera para su clasificación y menos aún para su misma denominación. Son tantos los nombres que se combinan, y tan arbitraria la elección que hacen los legisladores, que la doctrina ni siquiera ha intentado poner orden en la caótica terminología. Y no se puede negar la importancia que tiene el método para el Derecho, pues es bien sabido que sin la inteligencia de la concreta y precisa significación de las palabras, la proliferación de niveles de lenguaje queda propiciada y la inconexión entre el concepto y la palabra resulta inevitable.

Si hubiera la más remota sospecha de que las causas, los objetos y los fines de los recursos son mayores en número de los que se han venido presentando, la duda sobre la posibilidad de la sistematización sería posible; pero en realidad no se percibe el más leve indicio de otro tipo de instancia impugnativa.

10. *Las combinaciones del Derecho positivo*

Esencialmente la técnica es condicionalidad, pero fundamentalmente es valoración. A ello obedece que en el caso de la impugnación, por ejemplo, se puedan hacer tantas invariaciones sin mengua de la esencia de la figura y contando siempre con el hecho fundamental de la política procedimental.

En aplicación de lo anterior, cabe decir que en el amparo se han conjuntado actos impugnables diversos, desde la legislación a la decisión judicial, pasando por la actividad administrativa y llegando a la policiaca: y todos ellos, susceptibles de subclasificaciones (el acto administrativo puede ser agrario o municipal, laboral o fiscal, sanitario o vial, derechos

de autoría o de propiedad industrial y así por el estilo, hasta agotar toda la competencia contenida en la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado); tales extremos se han unido en un solo haz que se identifica por su condicionalidad impugnativa: todos son materia de la queja que busca un control. Y como algo que viene a explicar la diferencia entre el amparo y el recurso de inconstitucionalidad, se debe advertir que, dado que en general el control autoritario no es operante entre la judicatura y la legislatura, el amparo contra leyes exige siempre la intervención, (como autoridades responsables) de las administrativas, a fin de que ellas, que sí pueden repetir su actos eliminando las violaciones en perjuicio del quejoso, cumplan con un reenvío propio de la legislatura que, no siendo controlable de esta manera, no puede hacer lo que la administración pública: deja a la ley en la inaplicación por el amparo individual concedido al quejoso.

Si para la determinación, específicamente de un recurso, es conveniente la indicación de la causa o supuesto, del requisito u objeto del procedimiento y de la finalidad o presupuesto del mismo, es obvio que se pueden acumular o escindir pretensiones impugnativas, de una manera semejante o como se observa en el proceso por antonomasia. Esto ha acontecido frecuentemente en el transcurso de la historia y en la actualidad proliferan los mecanismos que agrupan dos o más causas, dos o más objetos y dos o más finalidades.

Para el estudioso es aconsejable mantener la definición de cada medio impugnativo, evitando caer en la confusión por la circunstancia eventual de que una ley encuentre conveniente reunir en un solo procedimiento pretensiones de censura y crítica, o de crítica y control o de control y censura, o las tres, como acontece en algunos medios llamados extraordinarios o excepcionales.

No puede ocultarse que en ciertas épocas se buscó la diferenciación por detalles menores, como el plazo para impugnar, la forma de presentación del documento, la clase de autoridad contra quien se dirigió el ataque o la categoría de aquella a la que se le pida la sanción, y aun el hecho de que el impugnante fuera parte o no de la relación jurídica o del procedimiento que sirvieron de antecedente al acto atacado. Pero todo ello es secundario, variable por razones contingentes, y finalmente intrascendente para la caracterización del medio impugnativo.

También resulta indiscutible que en la práctica son estos datos, absolutamente relativos los que tienen interés para el gobernado, porque a fin de cuentas la llamada revocación puede, diferenciarse de la inconformidad por el plazo para interponerlas, la revisión se distinguirá probablemente del recurso jerárquico por la clase de acto impugnado y la reclamación quizás se contraste con la queja por la calidad de la autoridad ante quien se promueve. Sin embargo, no es por estas notas accesorias que científicamente se puede elaborar una teoría, ni tendría sentido acumular conoci-

mientos casuísticos para prever el medio impugnativo que debe utilizarse, porque de la misma manera que un legislador puede llamar recurso de queja a una instancia de nulidad, otro lo puede hacer para una de control, y nada difícil sería que un tercero conjuntara las tres naturalezas.

Alguna vez, en un futuro imprevisible, primero el estudioso y después el creador de las leyes encontrarán la conveniencia de efectuar la reducción técnica por los fundamentos teóricos que se han expuesto. Y cuando ello suceda, la seguridad jurídica habrá ganado una importante batalla metodológica, que servirá, como en tantos momentos estelares de la evolución jurídica, para consolidar las bases científicas del Derecho. No puede perderse de vista que cualquiera teoría debe ser elaborada en conexión sistemática y con un sentido unificado. Si el análisis de la impugnación no tuviera trascendencia a otro ámbito del Derecho procedimental, tal vez se pudieran presentar dos o más proposiciones excluyentes entre sí, y con la pretensión explicativa del ser mismo de este tipo de instancias. Pero esto no cabe en una ciencia, ya que la sistematización constriñe al tratadista a llevar hasta sus últimas consecuencias, cualquiera afirmación aislada.

Dicho de otra manera, las aseveraciones hechas en el nivel del lenguaje teórico del Derecho, están sujetas a la verificación y ésta se lleva a cabo en la conexión sistemática, de manera que al sostener que los recursos son de tres tipos, la comprobación se impone, no sólo confrontando la noción de impugnación con cualquiera otra como la instancia, la derogabilidad del Derecho, la de interés jurídico y demás, sino también enfrentándola al interminable elenco casuístico que el Derecho positivo ofrece.

Es ya altamente sintomática la circunstancia de que los nombres caigan en el desuso y los datos accesorios se modifiquen caprichosamente, como también lo es que tantos y tantos recursos coincidan en las notas principales, sin importar la divergencia nominativa. Esto sólo puede explicarse satisfactoriamente, cuando se advierte que la proliferación no obedece a ningún rasgo esencial, sino a consideraciones de política legislativa que, ciertamente, llega a ser pueril al grado de pretender originalidad aunque sea en el nombre, o en algún detalle de la forma. Y es marginalmente interesante advertir que a través de la forma, el legislador interfiere con la conducta privada hasta los más simples y recónditos momentos de la conducta contractual. Hoy en día se puede ejemplificar este hecho, señalando el fenómeno de la formalización de los recibos como comprobantes de pago en los contratos de prestación de servicios o de arrendamiento de inmuebles, por la vía de las normas tributarias que heterónoma e inderogablemente imponen a los particulares la obligación de utilizar ciertos formatos so pena de diversos tipos de sanciones, desde las multas a la invalidez de los actos.

Cuando todo ello se trate al campo de la impugnación, donde la legislatura se resiste a entregar al gobernado las mejores armas jurídicas para la defensa de sus intereses, es entendible que se fabriquen dispositivos rebus-

cados para dar la apariencia de una amplia defensa de los derechos individuales, cuando teóricamente no puede haber más que tres salidas y tres puntos de llegada en toda la constelación impugnativa, ya sea que se utilicen meros recursos o verdaderas acciones procesales.

11. Conclusión

Brevemente resumido lo anterior, resultan justificadas estas reflexiones por ser aconsejable elaborar ya la teoría de la impugnación, que pertenece al ámbito del Derecho procedimental, rama jurídica que también debe constituirse examinando sus principios, sus conceptos elementales, sus nociones básicas, sus ideas fundamentales y las invariaciones técnicas de su capitulado.

La contemplación del Derecho positivo, tanto el histórico como el vigente, la incursión en la doctrina especializada, permiten afirmar que las conductas autoritarias anómalas, dan lugar al empleo de instancias regularizadoras que forman dos géneros: los *remedios* y las *impugnaciones*. Los primeros son denuncias o participaciones de conocimiento, en tanto que las segundas son declaraciones de voluntad que combaten los actos positivos o negativos de carácter autoritario.

Las impugnaciones se dividen en proceso cuando, obviamente, se utiliza una acción de pretensión impugnativa; o recursos cuando el procedimiento no es procesal. Los recursos se clasifican en tres tipos; ya que al sistematizar sus supuestos, sus objetos y sus finalidades, en esta cantidad se agotan todas las posibilidades.

De los seis derechos de instancia, tienen posibilidad de carácter impugnativo, aparte de la acción que, siendo el elemento del proceso siempre permitirá la deducción de una pretensión impugnativa dentro de la serie jurisdiccional, la *petición*, la *queja* y el *reacertamiento*.

Estas tres instancias quedan invariadas de la siguiente manera:

a) El que podría llamarse procedimiento de *nulidad*, tiene como supuesto una *violación a las condiciones legales* de la emisión del acto autoritario. El objeto del procedimiento será el debate sobre la procedencia de la *censura* del acto. Y la finalidad será precisamente la *nulidad*, la desaparición de los efectos que se hayan presentado o se pudieren presentar.

b) El que cabría designar como procedimiento de *revocación*, parte del supuesto de un acto, jurídicamente entendido, que *predica algo indebido* respecto de una situación concreta. Aquí se ataca el antijurídico del acto autoritario para obtener, a través del reacertamiento una *crítica*, con la finalidad de que se revoque lo ordenado, de tal manera que quien determine la revocación, extinga, modifique o simplemente *revoque* el acto atacado.

c) El que debería calificarse de procedimiento de *control* tiene como hipótesis una *inconexión del acto dentro de un contexto jurídico general*

o *universal*. El objeto es discutir puntos de vista contrapuestos a través de una verificación de resultados, y con el fin de alcanzar el *reenvío*, por el cual la autora del acto impugnado quede obligada a reproducirlo con un resultado diverso al rechazado por la revisora.

La teoría de la impugnación se ve concretada, simplificada y sistematizada, alcanzando un nivel lógico en el que es factible continuar la elaboración de temas conexos o consecuentes, integrantes de la sistemática general que alguna vez tendrá que reconocerse.