

308909

9  
20.

# UNIVERSIDAD PANAMERICANA

ESCUELA DE DERECHO  
CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA U.N.A.M.



## "TRIBUNAL FISCAL.- DE ANULACION O DE PLENA JURISDICCION"

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
PRESENTA EL ALUMNO:  
**JUAN PABLO DE LA CALLE PARDO**

DIRECTOR DE TESIS:  
LIC. AGUSTIN LOPEZ PADILLA

MEXICO, D. F.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

1990



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

INTRODUCCION .....	1
CAPITULO I .....	1
1.    Justicia Administrativa.....	1
1.1.    La Justicia Administrativa y el Estado de Derecho.....	
1.2.    Antecedentes de la Justicia Administrativa en México.....	7
1.2.1.    Leyes Fundamentales Anteriores a 1853.....	7
1.2.2.    Bases para la Administración de la República y Leyes Posteriores.....	11
1.2.3.    Leyes Fundamentales y Leyes Ordinarias que regularon la materia Contencioso-Administrativa de 1856 a 1917.....	13
1.2.4.    Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 y Leyes expedidas con anterioridad a 1936.....	17
1.2.5.    Tribunal Fiscal de la Federación.....	23
CAPITULO II.....	32
2.    El Procedimiento Contencioso Administrativo.....	32
2.1.    El Tribunal Fiscal de la Federación.- Organización.....	34
2.2.    Competencia del Tribunal Fiscal de la Federación.....	38
2.3.    Incompetencia del Tribunal Fiscal de la Federación.....	48

CAPITULO III.....		53
3.	De lo Contencioso Administrativo de Anulación.....	53
3.1.	Diferencias entre el Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción y de Anulación.....	54
3.2.	Vicios de Ilegalidad que dan origen a lo Contencioso de Anulación.....	60
3.3.	Causales de Anulación en el Derecho Mexicano.- Efectos de las Sentencias que dicta el Tribunal Fiscal de la Federación.....	61
CAPITULO IV.....		70
4.	El Juicio de Nulidad.....	70
4.1.	Procedencia del Juicio de Nulidad.....	70
4.2.	Plazo para promover el Juicio de Nulidad (Oportunidad Procesal).....	73
4.3.	Requisitos de la Demanda de Nulidad.....	76
4.4.	Procedimiento del Juicio de Nulidad.....	79
4.5.	Medios de Impugnación contra las Sentencias dictadas en el Juicio de Nulidad.....	80
4.6.	Suspensión del Procedimiento de Ejecución durante la Tramitación del Juicio de Nulidad.....	81
4.7.	Negativa Ficta.- La Negativa Ficta y el Juicio de Nulidad Respectivo.....	83
4.7.1.	Interposición de la Demanda de Nulidad en caso de Negativa Ficta.....	85

<b>CAPITULO V.....</b>	<b>87</b>
5.    Las Sentencias que emite el Tribunal Fiscal de la Federación.....	87
5.1.    Noción General de Sentencia.....	87
5.2.    Naturaleza Jurídica de la Sentencia.....	87
5.3.    Requisitos Formales y Materiales de la Sentencia.....	88
5.4.    Clasificación de las Sentencias.....	90
5.5.    El Objeto de la Sentencia.....	92
<b>CAPITULO VI.....</b>	<b>94</b>
6.    Clases de Sentencias que dicta el Tribunal Fiscal de la Federación.....	94
6.1.    Diferencias entre la Sentencia Declarativa y la Sentencia de Condena.....	94
6.2.    Porqué el Tribunal Fiscal no puede ejecutar sus propios fallos?.....	99
<b>CAPITULO VII.....</b>	<b>113</b>
7.    El Cumplimiento de las Sentencias que emite el Tribunal Fiscal de la Federación....	113
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>126</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>133</b>

## INTRODUCCION

A través del concepto de Estado Moderno, se pretende concebir una Administración justa y eficaz que regule el comportamiento de la actividad estatal en sus relaciones con los gobernados, cuidando en todo tiempo el principio de supremacía de la Ley, convencidos de que el Derecho es el mejor instrumento para la convivencia humana. En consecuencia, para lograr esta supremacía de la Ley, hay que luchar para el mantenimiento de un orden estricto de legalidad que implique el control jurídico y jurisdiccional en la actividad de la administración pública, como anhelo legítimo de un verdadero estado de derecho.

El Estado, a través de los órganos que lo integran, realiza funciones normadas por el Derecho, limitadas por la Ley y controladas entre sí por un sistema de legalidad y de justicia.(1)

En este orden de ideas, nos damos cuenta de que la condición para que se dé un verdadero "Estado de Derecho", es que exista un orden y control de la legalidad.

---

(1) NAVA NEGREGE, Alfonso. Derecho Procesal Administrativo. Ed. Porrúa, S.A. México 1959. Pág. 30.

"Sólo puede hablarse de Estado de Derecho, en la medida en que se ha logrado estructurar un sistema de justicia capaz de garantizar la sumisión del propio Estado al Derecho; o lo que es lo mismo, cuando el Estado es capaz de hacerse justicia a sí mismo".(2)

Precisamente, en la concepción de la existencia del Estado de Derecho, se requiere el control de la legalidad de los actos del propio Estado, a través de la facultad de revisión de los mismos, y de Tribunales Administrativos creados para tal efecto.

Este control de la legalidad de los actos de autoridad, precisa de una impartición de justicia que garantice el resguardo del sistema de derecho en la normatividad del Estado con los gobernados.

Con este estudio, lo que se pretende analizar es precisamente el alcance de la justicia dentro de los órganos de la Administración Federal, del efecto que causan en los gobernados y en las autoridades las sentencias que dicta el Tribunal Fiscal de la Federación.

---

(2) GONZALEZ PEREZ, Jesús. La Inejecución de las Sentencias Administrativas. Revista de la Facultad de Derecho de México. Tomo XXXIII. Pág. 63.

Con lo anterior, se analiza primero qué deberá entenderse por Justicia Administrativa y Estado de Derecho. Asimismo, se efectuará un breve análisis de los antecedentes de la Justicia Administrativa en México, para terminar en el actual Código Fiscal de la Federación.

Posteriormente se analizará el Procedimiento Contencioso Administrativo, a través del cual conocemos la forma en la que el Tribunal Fiscal de la Federación imparte la Justicia Administrativa, en el estricto control de la legalidad. Posteriormente, se analiza el concepto de Contencioso Administrativo de Anulación y el Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción, lo que nos permite determinar cuál es el efecto y el impacto en la Administración de Justicia Administrativa de estos dos conceptos.

Así, podremos determinar el concepto y alcances del Juicio de Nulidad que regula el Código Fiscal de la Federación, y que se ventila ante el propio Tribunal de la Federación, las sentencias que emite dicho Tribunal en este tipo de juicios, el análisis de sus sentencias para poder, en consecuencia, concluir sobre los efectos parciales o absolutos de dichas sentencias, y así establecer éstas en una verdadera y eficiente aplicación de la Justicia Administrativa.



"Mediante el análisis de las causales de anulación establecidas en el Código Fiscal de la Federación para las resoluciones administrativas, los tipos de sentencias que emite el Tribunal Fiscal de la Federación, la inseguridad jurídica que se produce por no darse el debido cumplimiento a las resoluciones que emite el Tribunal Fiscal; llegaremos a la consideración de que es de primordial importancia, para garantizar un Estado de Derecho, la correcta impartición de justicia en esta área jurídica de tanta trascendencia para nuestro país, para así encontrarnos dentro de un verdadero Estado de Derecho, entendido como aquel que elabora y realiza un Derecho propio, aplicable a todas las manifestaciones de la actividad del Estado y al Estado mismo como generador de esa actividad."(3)

---

(3) CERVANTES MONTENEGRO, Joaquín. El Cumplimiento de las Sentencias que emite el Tribunal Fiscal de la Federación. Ed. T.F.F. Volumen X. Pág. 13.

## CAPITULO I

### I. JUSTICIA ADMINISTRATIVA.

#### I.1. LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA Y EL ESTADO DE DERECHO.

No es posible pensar en la instancia de una Justicia Administrativa desvinculada de la noción primordial de un Estado de Derecho. Entendiéndose por el mismo la construcción jurídica del Estado, que nos entrega un Estado dividido en Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial (con el antecedente lógico de la separación de sus funciones: Administrativa o Ejecutiva, Legislativa y Judicial); controlando jurídica y jurisdiccionalmente en su actividad (principio de legalidad y justicia administrativa); limitado jurídicamente por el respeto que debe a los derechos del particular (competencia constitucional y legal).

El nacimiento del "Estado de Derecho" trae como consecuencia que los órganos que lo integran realicen funciones que en cumplimiento de sus atribuciones, estén reguladas por la Ley y normadas por el Derecho, transcurriendo de las concepciones del poder en la Monarquía Absoluta como mando sin límite, al imperio de la Ley con la plenitud del Derecho, donde quedó sin vigencia

alguna la esencia misma del Estado Absoluto, entrando así en vigor la noción fundamental del "Estado de Derecho", como aquel cuya actividad se encuentra normada por preceptos legales, de tal modo que no puede exigir a los órganos que lo integran ninguna acción u omisión que no tenga su fundamento en la instancia de una norma de carácter general, abstracta e impersonal, establecida y sancionada con anterioridad por el Poder Público, por ello se afirma que la expresión "Estado de Derecho" equivale a la de "Estado Constitucional", por ser este Estado en el que son tomadas las decisiones jurídico-fundamentales que integran y regulan la vida estatal en sus funciones administrativas, judiciales y legislativas.

Resalta, en primer término, el Principio de Auto-limitación que entraña la delimitación del Estado por el Derecho, así como la autodominación como supuesto del mismo, que significa la capacidad de un Estado para crear y cumplir un orden normativo.

Como segundo principio, señalaré el de la legalidad, que consiste fundamentalmente en que ningún órgano del Estado puede tomar una decisión individual que no se conforme a una disposición general anteriormente dictada y finalmente, el Principio de la Controlabilidad, por medio del cual se supone una competencia otorgada por la Ley al órgano del Estado que realiza

su actividad y subordina sus actos al Derecho.

Con el establecimiento del Estado de Derecho se realizan tres aspectos fundamentales:

La separación de funciones, la regulación jurídica del proceso de elaboración de los actos del Estado y el control de ellos en defensa de los derechos de los particulares, llegando a establecerse en nuestra legislación positiva, garantías que hicieran efectivos y reales los derechos de los particulares, tal y como lo establece el Capítulo Primero de la Constitución Federal, de tal manera que si algún órgano estatal llegase a quebrantar la órbita legal que lo faculta y que le es propia, se pondría en movimiento el principio de Controlabilidad, mediante el cual se asiste al particular de medios de control jurídico y jurisdiccional que garanticen el cumplimiento y el respeto a dichos derechos, previendo la inconformidad y las bases legales para restituir al gobernado en el goce de su derecho violado.

Este sistema suele revestir caracteres legislativos, administrativos y judiciales, según sea el sistema de control que se adopte en cada legislación, sistema que puede llegar a presentar una concurrencia de estos controles.

En la función legislativa la distinción que se realiza entre los caracteres del Estado Absolutista y los del Estado Jurídico, suelen referirse a que en el primero de los casos, la Ley es voluntad de su creador, aquí precede el hecho al Derecho; en la Monarquía Absoluta era la voluntad del legislador la que constituía la norma jurídica; en un Estado Constitucional el legislador sigue la directriz trazada que establece la norma jurídica, aquí el Derecho antecede a los hechos, al arbitrio y a la voluntad misma del legislador.

En la función judicial se afirma que el juez como el legislador debe sujetar su actividad de conformidad a las normas preesablecidas, pero si en el orden legislativo prevalece el criterio formal de que el legislador debe respetar las leyes al crear las mismas, en el orden judicial, no basta con que la norma que guía al juez sea elaborada por un legislador competente, mediante el proceso legislativo debido; es necesario que cumpla cuando menos un requisito esencial dentro de todo Estado de Derecho, el Principio de la Genealidad, en cumplimiento con el mandato constitucional que estatuye la prohibición de ser juzgado por leyes privativas o por Tribunales especiales; si con motivo de la regulación jurídica de los actos del legislador, se puede hablar de un "Estado Legislativo" con los actos del juez, y más aún con su función de control sobre

los actos de la Administración Pública se habla de un "Estado de Justicia" se afirma que en la función deberá existir independencia, pero la independencia judicial en el Estado de Derecho se debe calificar con la dependencia del juzgador al Derecho, como fuente única para inspirar sus decisiones. El juez debe colocarse siempre al margen de todo mando oficial, y de cualquier orden que no provenga en forma estricta de lo establecido en la Ley, pudiendo basar sus resoluciones en la costumbre, en los usos, o en los principios generales del derecho, así como en los dictados de la justicia y de la equidad, cuando exista una ley que así lo estatuya, lo permita o autorice. Independencia y arbitrio judiciales que califican la actividad del juez no como una subordinación, sino bajo la estricta observancia y dependencia de lo establecido en los ordenamientos normativos. Tal es la importancia que tiene que el juez cumpla con sus funciones debidamente dentro de un orden jurídico preestablecido, que constituye la esencia misma del Estado de Derecho y en el que encuentra uno de sus pilares fundamentales en el quehacer de sus funciones que con sus resoluciones aportan un control jurisdiccional y por ende jurídico, de la actividad de la Administración Pública.

La función administrativa, si en el Estado Arbitrario se centraliza el principio absoluto de ser el Rey en el que

convergen las funciones de legislar, juzgar y administrar, la función administrativa dentro del Estado de Derecho debe alcanzar una preeminencia de la Ley en todas sus manifestaciones con objeto de lograr la medida jurídica de las actividades administrativo-estatales.

En el Estado de Derecho es la normación jurídica de la Administración la que regula la legalidad de los actos administrativos y muy especialmente la no injerencia de la Administración en los derechos e intereses legítimos de los particulares, sino con arreglo y en los casos en que el Derecho así lo determine, estableciendo así mismo un control de legalidad que constituye la esencia del Estado de Derecho, marcando la diferencia fundamental con el Estado Totalitario, en que la frontera de los actos del Rey se situaba en su voluntad, que no tenía más límite que la arbitrariedad, despotismo y absolutismo, atributos de una voluntad omnipotente y que no tiene lugar en el Estado de Derecho; estableciendo la garantía de la defensa de los particulares y contribuyendo a la mejor realización de los principios de legalidad y justicia mediante la separación de poderes; esto implica una circunscripción de competencia que se complementa para formar la unidad de poder del Estado, poder que se deslinda en parte por razones de orden funcional y técnico.

En la actualidad, en el terreno de lo Contencioso Administrativo, el crecido número de órganos administrativos y funciones jurisdiccionales, nos hace pensar en un principio material de separación de funciones, y que seguramente dadas las actuales condiciones económicas y políticas; la separación de poderes (separación formal) sea la excepción y la separación de funciones se convierta en la regla general más aceptada.

La división de las actividades estatales en los tres ámbitos competenciales de juzgar, legislar y administrar, facilita enormemente el control jurídico y jurisdiccional de los Actos de la Administración Pública, pues la medida jurídica de dichos actos es el supuesto condicionante del principio del "Estado de Derecho".

1.2. ANTECEDENTES DE LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN MEXICO.

1.2.1. LEYES FUNDAMENTALES ANTERIORES A 1853:

a) La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, misma que estuvo vigente hasta 1833 establecía que:

- "Art. 6.- Se divide el Supremo Poder de la Federación para su



ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial".

- "Art. 137.- Las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia serán entre otras, conocer de las causas de almirantazgo, presas de mar y tierra y contrabandos; de los crímenes cometidos en alta mar, de las ofensas contra la Nación de los Estados Unidos Mexicanos, de los empleados de Hacienda y Justicia de la Federación y de las infracciones de la Constitución y Leyes Generales, según se prevenga por la Ley."

- "Art. 138.- Una ley determinará el modo y grados en que deba conocer la Suprema Corte de Justicia en los casos comprendidos en esta Sección".(4)

b) Por su parte, las Bases Constitucionales expedidas el 15 de diciembre de 1833, establecían en su artículo 14 que:

"Una ley sistematizará la Hacienda Pública en todos sus ramos, establecerá el método de cuenta y razón, organizará el Tribunal de Revisión de Cuentas y arreglará la jurisdicción contenciosa económica de este ramo".

---

(4) MENDOZA VERA, Blanca Alicia. La Jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Federación y el Recurso de Queja. Vol. VII. Ed. Tribunal Fiscal de la Federación, México, 1985. Pág. 8.

Desde luego, y con fundamento en el artículo 40. de tales bases, que establecían la división de poderes, debe entenderse que el Tribunal a que este precepto se refería, estaba incluido dentro del Poder Judicial.

c) Las Leyes Constitucionales expedidas en 1836: La Ley Quinta, en su artículo 10., atribuyó competencia al Poder Judicial para el conocimiento de las controversias de carácter administrativo.

Dicho precepto establecía:

"El Poder Judicial de la República se ejercerá por una Corte Suprema de Justicia, por los Tribunales Superiores de los Departamentos, por los de Hacienda que establecerá la ley de la materia y por los Juzgados de Primera Instancia..."(5)

De las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 15 de junio de 1843, vigentes hasta 1846, colocaron al Contencioso Administrativo dentro de la órbita del Poder Judicial al consignar en sus artículos 50., 115 y 118-V, lo siguiente:

- "Art. 5.- La Suma de todo Poder Público reside esencialmente

---

(5) MENDOZA VERA, Blanca Alicia. Op. Cit. Pág. 9.

en la Nación y se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No se reunirán dos o más poderes en una sola corporación o persona, ni se depositará el Legislativo en un individuo".

- "Art. 115.- El Poder Judicial se deposita en una Suprema Corte de Justicia, en los Tribunales Superiores y Jueces inferiores de los departamentos, y en los demás que establezcan las Leyes, subsistirán los Tribunales Especiales de Hacienda y Comercio, mientras no se disponga otra cosa por las leyes".

- "Art. 118.- Son facultades de la Suprema Corte de Justicia: Conocer de la misma manera de las demandas judiciales que un Departamento intentare contra otro, o los particulares contra un Departamento, cuando se reduzcan a un juicio verdaderamente contencioso".(6)

e) En el artículo 25 del Acta de Reformas de 1847, que fue un conjunto de enmiendas realizadas a la Constitución de 1824, se concedió al particular la posibilidad de acudir al Amparo, para defenderse respecto de los actos ilegales de los poderes Legislativo y Ejecutivo, Federales o Estatales, encontrándose,

---

(6) MENDOZA VERA, Blanca Alicia. Op. Cit. Pág. 10.

naturalmente, dentro de tales actos los de carácter administrativo.

Como se puede observar en todos esos ordenamientos, la substanciación de las controversias de carácter administrativo que se suscitaban entre los particulares y las autoridades se encomendaron al Poder Judicial.

#### 1.2.2. BASES PARA LA ADMINISTRACION DE LA REPUBLICA Y LAS LEYES POSTERIORES.

a) Las Bases para la Administración de la República de 1853, constituyen la primera Ley Fundamental Mexicana que sirvió de apoyo para la creación de Tribunales Contenciosos Administrativos, pero dentro del seno del Poder Ejecutivo.

Así, en el artículo 9o. de la Sección Primera de dichas Bases, se estableció que: "Para que los intereses nacionales sean convenientemente atendidos en los negocios contenciosos que versen sobre ellos, estén pendientes o se susciten en adelante, promover cuanto convenga a la Hacienda Pública y que se proceda en todos los ramos con los conocimientos necesarios en puntos de

derecho, se nombrará un Procurador General de la Nación..."(7)

b) Con fundamento en las disposiciones anteriores, se expide en mayo de 1853, la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo y su Reglamento que reguló por primera vez, la creación de un órgano, el Consejo de Estado, al que se encomendó la tarea de dirimir las controversias que se suscitaban entre Estado y los particulares, encontrándose dentro de ellas, las cuestiones de carácter fiscal.

Esta Ley excluye de la competencia del Poder Judicial el conocimiento de las contiendas de tipo administrativo.

c) Al lado de la Ley y reglamento citados, existió la Ley Orgánica de los Jueces y Tribunales de Hacienda de 20 de octubre de 1853, en cuyo artículo 10 se dijo que los Jueces y Tribunales de Hacienda pertenecían al Poder Judicial y eran competentes para conocer de los procesos civiles y criminales en que estuviese interesado el Fisco.

---

(7) MENDOZA VERA, Blanca Alicia. Op. Cit. Pág. 11.

1.2.3. LEYES FUNDAMENTALES Y LEYES ORDINARIAS QUE REGULARON LA MATERIA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE 1856 A 1917.

a) El 23 de mayo de 1856 se expide el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, que en sus artículos 97 y 101, reconoce la vigencia de la Ley Juárez. Esta Ley suprimió en su artículo 42 a los Tribunales Especiales; es decir, en materia administrativa, suprime la existencia del "Consejo" previsto por la Ley para el arreglo de lo Contencioso Administrativo y su reglamento. Lo mismo hace en su artículo 3o. Transitorio con la Ley Orgánica de los Jueces y Tribunales de Hacienda.

b) El Estatuto estuvo en vigor hasta la promulgación de la Constitución de 1857, en cuyo artículo 50 se estableció el principio de división de poderes y por lo que se refiere a nuestra materia, estableció en su artículo 97, fracción I, lo siguiente:

- "Art. 97.- Corresponde a los Tribunales Federales conocer:  
Fracción I.- De todas las controversias que se susciten sobre la aplicación y cumplimiento de las leyes federales.

Esta fracción se reformó en 1884, quedando como sigue:

"De todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales, excepto en el caso de que la aplicación sólo afecte intereses de particulares, pues entonces son competentes para conocer los jueces y tribunales del orden común de los Estados, del Distrito Federal y Territorios de Baja California." (8)

Bajo la vigencia de esta Constitución, el competente para conocer y resolver las controversias que versaren sobre la aplicación de las Leyes Federales, entre ellas, las de carácter administrativo, era el Poder Judicial. Esta disposición, motivó a que los principales doctrinarios consideraran inconstitucional toda pretensión de establecer un Tribunal Contencioso Administrativo dependiente del Poder Ejecutivo en nuestro país, pues con ello, se quebrantaría el principio de división de poderes, establecido por la propia Constitución General de la República, en vigor en 1857, llegándose a aceptar incluso, que la Administración Pública, se hiciera justicia por sí misma.

Una vez que se llegó a la conclusión de que el establecimiento de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, fuera del Poder Judicial, resultaba inconstitucional, hubo de

---

(8) MENDOZA VERA, Blanca Alicia. Op. Cit. Pág. 14.

determinarse, con base en la fracción y artículo aludidos, cuál era el sistema adecuado para solucionar las controversias entre los particulares y la administración.

En las leyes posteriores a la Constitución de 1857, siguió privando el criterio de que correspondía al Poder Judicial la resolución de las contiendas suscitadas en materia administrativa.

c) Así, en 1872, se expide la Ley del Timbre, en cuyos artículos 69, 75 y 77 se confiere competencia a los Juzgados de Distrito para resolverlas. Esta ley fue abrogada por otra del mismo nombre, de lo. de diciembre de 1874 la que, en su artículo 117, sostiene el criterio anterior.

d) Por su parte, la Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas, de 28 de enero de 1885, disponía que aquellas controversias que se suscitaran con motivo de las obligaciones en ella contenidas, así como por la imposición de sanciones, serían resueltas a elección del particular, por el Juzgado de Distrito Competente en materia civil, o bien por la Secretaría de Hacienda.

e) En la Ley sobre Contribuciones Directas que se causan en



el Distrito Federal, de 9 de abril de 1885, se establecen las Juntas Revisoras, a las que se otorga competencia para resolver respecto de la legalidad de los actos de la Administración. Por lo que se dispone que las controversias que se susciten con motivo de sus ejercicio, por parte de la autoridad correspondiente, deberán ser resueltas por los Jueces de Distrito.

f) La Ley de la Renta Federal del Timbre de 25 de abril de 1893, señalaba que el particular podía impugnar en la vía judicial las resoluciones administrativas que emitieran las autoridades que la aplicaran.

g) El 30 de junio de 1911 y por virtud del Decreto de 31 de mayo del propio año, en el que se concedieron facultades al Ejecutivo para que designara una Comisión que depurara los créditos a cargo del Gobierno Federal, se establece la Comisión Consultiva de Indemnizaciones a la que se faculta para que depure y resuelva las reclamaciones que se hicieren al Fisco Federal o para que consulte a la Secretaría de Hacienda sobre la procedencia o improcedencia de tales reclamaciones, por último para que fije el monto de la indemnización correspondiente a los reclamantes. Esta comisión tiene facultades administrativas y no jurisdiccionales.

h) El 10 de mayo de 1913, se expide un decreto por el que se reconoce a los particulares, mexicanos o extranjeros, el derecho para reclamar el pago de los daños que hubieren sufrido durante la Revolución de 1910. El 24 de noviembre de 1917, se expidió un decreto en el que se señaló que quien tendría que conocer de las reclamaciones sería una comisión dependiente de la Secretaría de Hacienda. Esta comisión estaba compuesta por un presidente y cuatro vocales, designados todos ellos por el Presidente de la República. La comisión sólo estaba facultada para proponer los términos en que debía resolverse la reclamación, siendo el Presidente de la República el que emitía la resolución definitiva.

#### 1.2.4. CONSTITUCION DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917 Y LEYES EXPEDIDAS CON ANTERIORIDAD A 1936.

La Constitución de 1917, que tiene como antecedente el Proyecto de Reformas a la Constitución de 1857, pero que realmente terminó siendo un cuerpo legal totalmente autónomo y distinto de aquél, señaló en sus artículos 49 y 104 fracción I, lo siguiente:

- "Art. 49.- El Supremo Poder de la Federación se divide para

su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión." (9)

- Art. 104.- Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:

Fracción I.- De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales, con motivo de los tratados celebrados con las potencias extranjeras. Cuando dichas controversias, sólo afecten a intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales locales del orden común de los Estados, del Distrito Federal y Territorios. Las Sentencias de Primera Instancia serán apelables ante el Superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado.

De las sentencias que se dicten en Segunda Instancia, podrán suplicarse ante la Suprema Corte de la Nación, preparándose,

---

(9) CERVANTES MONTENEGRO, Joaquín. El Cumplimiento de las Sentencias que emite el Tribunal Fiscal de la Federación. Vol. X. Editorial Tribunal Fiscal de la Federación. México, 1988. Pág. 39.

introduciéndose y substanciándose al recurso en los términos que determine la Ley."(10)

Como se puede apreciar, la Constitución de 1917, conserva en esencia, el principio de la división de Poderes. Sin embargo, como al expedirse la Constitución, en el artículo 104-1, sólo se aludía a "controversias del orden civil o criminal", se originaron serias dudas en cuanto al sistema que debía seguirse para la impugnación de los actos administrativos.

La controversia derivada de la interpretación de la fracción I del artículo 104 Constitucional, en cuanto a si podía o no someterse a la consideración de los Tribunales Judiciales la resolución de las controversias administrativas, finalizó con la expedición de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en cuyo artículo 38 se estableció que los Jueces de Distrito en materia administrativa conocerían de las controversias que se suscitaran con motivo de la aplicación de Leyes Federales; esto cuando debe decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas.

Asimismo, en los artículos 33 y 25-II, se señaló que los

---

(10) CERVANTES MONTENEGRO, Joaquín. Op. Cit. Pág. 39.

Tribunales de Circuito conocerían de la Apelación en los negocios sujetos en primera instancia a los Jueces de Distrito y que la Suprema Corte de Justicia conocería de las sentencias dictadas por los Tribunales de Circuito.

De lo anterior, se puede decir que, al expedirse nuestra Constitución vigente, no era el Juicio de Amparo la única vía para la resolución de las controversias de carácter administrativo, máxime si se toma en consideración que también existieron organismos meramente administrativos, a los que se encomendó la resolución de inconformidades de carácter fiscal, a través de la revisión de sus propios actos.

En la ley para la calificación de las Infracciones a las Leyes Fiscales y la Aplicación de las Penas correspondientes, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril de 1924, se facultó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a sus oficinas recaudadoras y al Jurado de Penas Fiscales para calificar y castigar las infracciones cometidas en materia fiscal.

Esta ley fue abrogada por la diversa del 9 de julio del propio año que estableció la posibilidad para el particular, de dirimir sus controversias administrativas ante el Jurado de Penas Fiscales, o bien ante el Juez de Distrito competente.

Sin embargo, no debe decirse que por virtud de la opción que se concedió al particular, se otorgó a las resoluciones del jurado, un carácter jurisdiccional.

El nombre de Jurado de Penas Fiscales, fue cambiado al expedirse el Decreto de 12 de mayo de 1926, por el de Jurado de Infracciones Fiscales que conservó las mismas facultades que aquél. Sus resoluciones eran también de tipo administrativo.

Por virtud de la Ley para la Recaudación de los Impuestos establecidos en la Ley de Ingresos vigente sobre sueldos, salarios, emolumentos, honorarios y utilidades de las sociedades y empresas, así como de su Reglamento, se crea la Junta Revisora, a la que se faculta para resolver las reclamaciones que se formularan en contra de las decisiones de las Juntas Calificadoras, respecto de las manifestaciones de la inconformidad de los causantes, en las materias reguladas por la ley. En contra de las resoluciones de la Junta Revisora, procedía el Recurso de apelación ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En la Ley del Impuesto Sobre la Renta de 18 de marzo de 1925 y su Reglamento, subsistió la Junta Revisora, con la variante de que sus decisiones ya no podían ser apelables ante la Secretaría

de Hacienda y Crédito Público, sino que eran materia del Juicio de Amparo.

Por su parte, la Ley de Organización del Servicio de Justicia en Materia Fiscal para el Departamento del Distrito Federal, del 11 de febrero de 1929, se estableció el Jurado de Revisión que era el "Supremo Organó Administrativo Fiscal para conocer el Recurso de Revisión establecido por la Ley". El objeto de este recurso consistía en conocer y resolver en la vía administrativa las inconformidades presentadas por los causantes contra las resoluciones de las Juntas Calificadoras y demás autoridades fiscales en las que se les fijará una obligación fiscal, las presentadas por las autoridades encargadas de administrar un impuesto cuando no estuviesen conformes con la repetición o demora, así como de los infractores o presuntos infractores de las Leyes Fiscales.

Por último, en la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación, de 30 de diciembre de 1932, se estableció un Juicio de Oposición que podían interponer los particulares ante los juzgados de Distrito, previa garantía del interés fiscal, cuando no eran deudores, no tenían responsabilidad, el monto del crédito era inferior al exigido, fuese inexistente o se hubiere extinguido legalmente.

Con la Ley de Justicia Fiscal publicada en Diario Oficial de la Federación el 31 de agosto de 1936, se crea por primera vez en nuestra legislación un Tribunal Administrativo que conoce controversias administrativas, específicamente las de índole fiscal y situado dentro de la estructura del Poder Ejecutivo Federal.

#### 1.2.5. TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.

El Tribunal Fiscal de la Federación, fue creado como un órgano de jurisdicción especial por la Ley de Justicia Fiscal que entró en vigor el 1.º de enero de 1937, Ley que se fundó en una mera interpretación del Artículo 104 Constitucional reformado en 1934, como "Tribunal Administrativo" en la reforma que sufrió ese artículo en 1946, y como un Tribunal de lo Contencioso Administrativo en la enmienda de 1988.

Con la creación del Tribunal Fiscal de la Federación, se establece en nuestro país el primer Tribunal Administrativo, que conocería de la materia Contenciosa Administrativa de naturaleza fiscal, tomando como base la cultura jurídica administrativa francesa.



En su origen, estuvo integrado por quince Magistrados, mismos que integraban el Pleno del Tribunal y las cinco Salas de que constaba. El gobierno del mismo estuvo desde el principio encargado al Pleno y se fijó un quórum mínimo de 9 Magistrados para que éste pudiera sesionar.

Las salas integradas por tres Magistrados cada una, conocían de los juicios que se promovieran contra cualquiera de las resoluciones ennumeradas por las siete fracciones, originales del artículo 14 de la Ley de Justicia Fiscal, que fijaba el cuadro primario de su competencia. El Tribunal Fiscal de la Federación podía conocer de:

1. Todas aquellas resoluciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de Organismos Fiscales Autónomos, que determinarán un crédito fiscal, lo fijen en cantidad líquida o bien, den las bases para su liquidación.

2. De aquellas resoluciones que impongan sanciones por infracciones a las leyes fiscales o bien constituyan responsabilidades administrativas en materia fiscal.

3. Asimismo, contra cualquier resolución en materia fiscal que cause un agravio no reparable a través de algún recurso

administrativo.

4. Las controversias surgidas con motivo del ejercicio de la facultad económica coactiva por parte del Estado.

5. De aquellas resoluciones que finquen una negativa a devolver por el Estado lo ilegalmente percibido.

6. Finalmente, a los juicios que inicien las autoridades en que se tenga por objeto declarar nula una resolución que le sea favorable a un particular.

Con el Código Fiscal de la Federación de 30 de diciembre de 1938, que abrogó la Ley de Justicia Fiscal, el Tribunal Fiscal continúa su funcionamiento con la estructura que le vió nacer.

Para el 1o. de enero de 1947, año en que se reformó el Código Fiscal, el Tribunal Fiscal de la Federación queda integrado por veintiún Magistrados que estructuran el Tribunal durante toda la década de los años cincuenta, funcionando en Pleno y en siete Salas.

Para el 1o. de enero de 1962, se aumenta el número de Magistrados a veintidos, asimismo el Presidente del Tribunal deja

de formar parte de las Salas, salvo para suplir faltas temporales de los Magistrados que no excedieran de un mes.

El 10. de abril de 1967, se inició la vigencia de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, que en su texto conservó la estructura que había mantenido el Tribunal Fiscal funcionando en Pleno y en siete Salas. Esto privó hasta el 10. de agosto de 1978, año en el que entra en vigor la nueva Ley Orgánica del Tribunal Fiscal, que modifica sustancialmente la estructura del Tribunal, creando una Sala Superior integrada por nueve Magistrados incluido el Presidente y trece Salas Regionales con tres Magistrados cada una, estableciéndose un proyecto transitorio, que gradualmente y sujeto a términos y condiciones, iría alcanzando la estructura proyectada.

Toda vez que se previó la necesidad de que permanecieran en el Distrito Federal, las seis Salas que subsistieron del antiguo Tribunal, se reforma el artículo 22 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, aumentando de tres a seis las Salas Regionales Metropolitanas; reforma que se publicó en el Diario Oficial de la Federación en diciembre de 1982.

La estructura del Tribunal vigente se integra de una Sala Superior y dieciséis Salas Regionales.

Es importante destacar que el desarrollo histórico del Tribunal Fiscal de la Federación, ha mantenido en un inicio un período de estabilidad seguido por un período de transformación que ha contemplado el nacimiento de la idea de su reforma. Para después proceder a la realización del plan que tuvo como resultado la estructuración de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación del 10. de agosto de 1978, con sus posteriores reformas. Estructura que ha quedado plenamente cubierta, ya que actualmente se encuentran funcionando las dieciséis Salas Regionales proyectadas en la Ley.

Por último, es preciso destacar que la creación del Tribunal Fiscal de la Federación, en nuestro país, obedece sin lugar a dudas a la doctrina francesa y respeta los principios fundamentales que dicha doctrina establece para el sistema de fiscalización jurisdiccional propio del régimen administrativo francés.

En primer término, se trata de un órgano jurisdiccional que se ubica y encuadra formalmente en la propia Administración: "El Tribunal Fiscal de la Federación estará colocado dentro del marco del Poder Ejecutivo".(11)

---

(11) Ley de Justicia Fiscal. Exp. de Motivos. Diario Oficial de la Federación del 31 de Agosto de 1936. Pág. 2.

Esto respeta el principio fundamental surgido después de la Revolución Francesa de la separación de las autoridades administrativas y judiciales que prohíbe a los tribunales del orden judicial, perturbar de cualquier manera las operaciones de los cuerpos administrativos y conocer de los actos de la Administración, de cualquier clase que sean.

En segundo lugar, el tribunal no está sujeto ni por orden de grado ni jerarquía a la Administración activa, así lo dispuso la exposición de motivos que señaló:

"El Tribunal Fiscal no estará sujeto a la dependencia de ninguna autoridad de las que integran el Poder Ejecutivo... Ni el Presidente de la República ni ninguna autoridad administrativa, tendrán intervención alguna en los procedimientos o en las resoluciones del Tribunal. Se consagra así la autonomía orgánica del cuerpo que se crea".(12)

Lo que implica sin lugar a dudas, el principio francés de la independencia de la jurisdicción administrativa.

En tercer lugar, el Tribunal Fiscal respeta el principio que en Francia se conoce con el nombre de Jurisdicción Revisora y que

---

(12) Ibidem.

implica la necesidad de que la Administración haya conocido antes lo que el particular pretende de la misma, y en consecuencia, dicta el oportuno acto administrativo, ya sea confirmando, negando o anulando el mismo, y en caso de que el gobernado estime que dicho acto, confirmado por la Administración, restrinja sus legítimos intereses, podrá acudir a la fase contenciosa, subrayando que la Administración acude a dicha fase, no como órgano inferior que ve impugnada su decisión sino como verdadera parte demandada, defendiendo en el curso del juicio, el acto administrativo impugnado.

Dentro de este principio, la Administración se encuentra en una posición privilegiada en sus relaciones con los particulares, lo que le dispensa de acudir a órganos jurisdiccionales para imponer una determinada situación jurídica y efectuar la misma, aún en contra de la voluntad del gobernado, lo que da origen a la "Acción de Oficio" como se le conoce en Francia.

En relación con dichos principios encontramos que todos ellos guardan paralelismo con el Derecho Nacional. En primer término, la Administración en México puede dictar y ejecutar sus actos sin tener necesidad de allegarse ese derecho a través de un procedimiento seguido ante un órgano jurisdiccional, ya en la propia exposición de motivos de la Ley de Justicia Federal se señaló:

"La Suprema Corte de Justicia tomando en consideración los caracteres de la decisión ejecutoria, afirmó que el cobro de los impuestos no constituye un derecho incorporado a la capacidad privada del Estado, sino que debe efectuarse mediante el ejercicio de atribuciones del Poder Público, que se concretan en mandamientos unilaterales y ejecutivos que no requieren ni para su validez ni para su cumplimiento, la sanción previa de órganos jurisdiccionales, sin perjuicio de que los particulares afectados puedan, a posteriori, iniciar la revisión en la vía jurisdiccional de tales mandamientos."(13)

Por otra parte, de conformidad con lo señalado por el artículo 23 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación en vigor, en la fracción IX del último párrafo, se establece el principio de Definitividad de las resoluciones que forman el cuadro competencial de las Salas Regionales, aclarando que se considerarán definitivas las resoluciones administrativas que no admitan recurso administrativo, o cuando la interposición de éste sea optativa para el afectado, lo que en esencia cumple con el Principio de Jurisdicción Revisora francés, y que viene a establecer los dos períodos que se reconocen, para la resolución de las pretensiones en los conflictos de la jurisdicción

---

(13) Ibidem.

administrativa, el periodo oficioso y el periodo contencioso, ambos reconocidos desde la creación del Tribunal Fiscal de la Federación.



## CAPITULO II

### 2. EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

En nuestro país el Tribunal Fiscal de la Federación es el órgano competente en materia federal para conocer del procedimiento por virtud del cual, se resuelve respecto de la legalidad o ilegalidad de los Actos de la Administración Pública. Este procedimiento ha sido designado de diferentes maneras, tanto en la doctrina como en las diversas legislaciones.

Hay quienes lo llaman Procedimiento Contencioso Administrativo; otros utilizan la expresión Justicia Administrativa, o bien, simplemente señalan que es un Recurso; el Código Fiscal de la Federación de 1967 lo denominaba Fase Contenciosa del Procedimiento Administrativo y el Código del mismo nombre, actualmente en vigor, le otorga el nombre de Procedimiento Contencioso Administrativo.

La designación que parece ser la más acertada es la de Procedimiento Contencioso Administrativo, porque el juicio que se ventila ante el Tribunal aludido, es un procedimiento integrado por una serie de actos a los que deben someterse tanto las

partes como el juzgador.

Dicho procedimiento es contencioso, porque se origina como consecuencia de la controversia que se suscita entre los particulares y la Administración Pública, respecto de la legalidad de un acto de la última. El procedimiento de referencia también es administrativo, porque los actos que en él se controvierten, emanan de órganos dependientes de la Administración Pública.

De lo anterior, puedo confirmar que el Procedimiento Contencioso Administrativo es aquel por virtud del cual los particulares o la Administración, a través de sus dependencias, acuden ante los órganos jurisdiccionales previamente establecidos a controvertir la legalidad de los actos de esta última.

"Lo Contencioso-Administrativo implica atribuir a un tribunal situado fuera del Poder Judicial verdadera jurisdicción para dirimir conflictos surgidos entre los particulares y los órganos del Poder Ejecutivo, a fin de que los actos de éste queden sometidos al juzgamiento de ese tribunal; implica también la independencia de éste frente a los demás órganos del propio Poder Ejecutivo y requieren los juzgadores el conocimiento especializado de la actuación de esos órganos. Lo contencioso

administrativo constituye una vía de autocontrol de la legalidad de los actos administrativos, que precisa de la delegación absoluta de una porción de la soberanía interior del Poder Público en ejercicio de la cual el Tribunal puede sentenciar libremente..."(14)

De esta manera, la naturaleza procesal del contencioso administrativo es una forma de control de legalidad de los actos administrativos.

#### 2.1. EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION - ORGANIZACION.

Mucho ha variado la organización del Tribunal Fiscal de la Federación desde su creación, pues no obstante que nació como un órgano dependiente, aunque sólo formalmente del Poder Ejecutivo, a partir del 10. de abril de 1967, y por disposición expresa del artículo 10. de su Ley Orgánica vigente es un Tribunal dotado de plena autonomía para dictar sus fallos.

En la Ley de Justicia Fiscal se estableció que al iniciar sus labores, el 10. de enero de 1938, el Tribunal se integraría con

---

(14) QUINTANA VALTIERRA, Jesús. Derecho Tributario Mexicano. Ediciones Fiscales ISEF, S.A. México, 1986. Pág. 263.

quince Magistrados y que funcionaría en Pleno y en cinco Salas de tres Magistrados cada una, nombrándose además de entre los Magistrados un Presidente que duraría un año en su cargo y podría ser reelecto.

El Pleno estaba formado por todos los magistrados, pero bastaba la presencia de nueve de ellos para que pudiera sesionar; las salas sólo podrían funcionar con la presencia de sus tres magistrados integrantes.

Al expedirse el Código Fiscal de la Federación de 1938, la organización del Tribunal se conservó igual. Sin embargo, la misma sufrió una importante modificación cuando en 1947 se amplió a veintiuno el número de magistrados, y el de las salas a siete, señalándose además, que el pleno sólo podría funcionar con trece de sus miembros. En 1962, se aumentó a veintidos el número de magistrados con el objeto de que el Presidente del Tribunal ya no integrara la Sala y se dedicara a atender exclusivamente los asuntos de la presidencia y los del Pleno.

A partir de 1967, las cuestiones relativas a la organización del Tribunal Fiscal se regulan en su Ley Orgánica. En su primera ley, o sea, la de 1967, su organización se conservó sustancialmente igual que en el Código de 1938.

En la Ley Orgánica del 2 de febrero de 1978 se hicieron importantes modificaciones a la organización del Tribunal, desde su entrada en vigor, el mismo está integrado por una Sala Superior y por Salas Regionales y aún cuando sigue siendo representado por un Presidente que se elige cada año, ahora el mismo es designado de entre y por los magistrados de la Sala Superior. El Presidente puede ser reelecto.

La Sala Superior está formada por nueve magistrados y las Salas Regionales por tres cada una.

También forman parte del Tribunal tres Magistrados Supernumerarios, un Secretario General de Acuerdos, un Oficial Mayor, los Secretarios, los Actuarios y los Peritos necesarios para el despacho de los negocios de las salas, así como los empleados que determine el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Los magistrados deben ser designados cada seis años por el Presidente de la República con aprobación del Senado, quien deberá señalar si es para integrar la Sala Superior o las Salas Regionales, o bien, si es con el carácter de supernumerarios.

Los magistrados supernumerarios suplen las ausencias de los

magistrados de las Salas Regionales.

La Sala Superior puede sesionar bastando la presencia de seis Magistrados, de los nueve que la integran. Sus resoluciones se toman por mayoría de votos de los presentes, los cuales no pueden abstenerse de votar sino cuando estén impedidos legalmente; si hay empate en la votación, el estudio del asunto se diferirá para la siguiente sesión y si dicho empate persiste se designará nuevo ponente.

En el artículo 22 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación se prevé la existencia de las Salas Regionales.

"En cada una de las regiones habrá una Sala Regional, con excepción de la Metropolitana, donde habrá seis Salas Regionales".(15)

Esa reforma fue acertada, pues dado el volumen de asuntos que se generan con motivo de resoluciones de autoridades ordenadoras con sede en el Distrito Federal, no era conveniente que se disminuyera el número de Salas Regionales Metropolitanas, como inicialmente se había previsto, ya que no debe perderse de vista

---

(15) MENDOZA VERA, Blanca Alicia. Op. Cit. Pág. 86.

que pese a la reforma administrativa sigue siendo el Distrito Federal el centro de mayor actividad en el país.

## 2.2. COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.

Al igual que la organización, la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, ha sido modificada con el transcurso del tiempo.

Competencia es el ámbito, esfera o campo dentro de los cuales un determinado órgano jurisdiccional puede ejercer sus funciones.

La Competencia puede ser por razón de la materia, del territorio, de la cuantía o del grado.

a) Por razón de la materia: "es aquella que se establece en función de las normas jurídicas sustantivas que deberán ser aplicadas para dirimir o solucionar la controversia, conflicto o litigio, que se haya presentado a la consideración del órgano jurisdiccional respectivo".(16)

b) Por razón del territorio: "implica una división

---

(16) GOMEZ LARA, Cipriano. Teoría General del Proceso. Textos Universitarios. Segunda Edición. México 1980. Pág. 157.

geográfica del trabajo que se determina por circunstancias y factores de tipo geográfico, económico y social".(17)

c) Por razón de la cuantía, es la que se establece siguiendo los criterios de tipo económico; es decir, se toma en cuenta para establecerla, el monto del asunto de que se trate.

d) Por razón del grado: "Presupone los diversos escalones o instancias del proceso y trae aparejada la cuestión relativa a la división jerárquica de los órganos que desempeñan la función jurisdiccional".(18)

En la Ley de Justicia Fiscal de 1936 se facultó al Pleno para tomar las medidas necesarias para el desempeño expedito de los asuntos y fijar jurisprudencia. Asimismo, se le confieren otras atribuciones de carácter meramente administrativo.

Por lo que se refiere a la competencia de las Salas, en el artículo 14 de dicha Ley se dijo que las mismas conocerían de los juicios que se iniciaran:

---

(17) GOMEZ LARA, Cipriano. Op. Cit. Pág. 158.

(18) Ibidem.



1. Contra las resoluciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de sus dependencias o de cualquier organismo fiscal autónomo que, sin anterior recurso administrativo, lo fijaran en cantidad líquida o dieran las bases para su liquidación.

2. Contra las resoluciones dictadas por autoridades dependientes del Poder Ejecutivo que constituyeran responsabilidades en materia fiscal.

3. Contra los acuerdos que impusieran sanciones por infracciones a las leyes fiscales.

4. Contra cualquier resolución diversa de las anteriores, dictada en materia fiscal y que causara un agravio no reparable por algún recurso administrativo.

5. Contra el ejercicio de la facultad económico-coactiva en los supuestos que señalaba el propio precepto.

6. Contra la negativa de una autoridad competente de devolver un impuesto, derecho o aprovechamiento ilegalmente percibido.

7. Por la Secretaría de Hacienda, para que se nulificara una resolución administrativa, favorable a un particular.

En el Código Fiscal de la Federación de 1938, las facultades del Pleno se encontraban previstas en el artículo 159. Estas facultades eran las mismas que aquéllas que le fueron conferidas en la Ley de Justicia Fiscal, estableciéndose una adicional, por

lo que se le facultó para conocer de las exorbitativas que formularan las partes cuando las Salas no pronunciaran sentencia en los juicios promovidos ante ellas, dentro del término legal.

La competencia de las salas se reguló en el artículo 160 y sufrió las siguientes modificaciones:

1. Se le otorgó competencia, no sólo para conocer respecto de juicios iniciados en contra de resoluciones definitivas emitidas por la Secretaría de Hacienda, sino también en contra de las que emitiera la Tesorería del Distrito Federal, incluyéndose además la expresión "Instituto Mexicano del Seguro Social, o de cualquier otro organismo autónomo".

2. Por lo que se refiere a resoluciones constitutivas de responsabilidades se dijo que las Salas serían competentes para conocer de los juicios iniciados en su contra, cuando las constituyeran contra funcionarios o empleados de la federación o del Distrito Federal, por actos que no fuesen delictuosos.

3. En materia de sanciones se manifestó que conocerían de los juicios iniciados en contra de los acuerdos administrativos que las impusieron definitivamente y sin ulterior recurso administrativo y se refieran, además, a infracciones a la legislación Federal o del Distrito Federal.

Por disposición expresa de este precepto no se le consideró

como recurso administrativo la instancia de condonación interpuesta por el particular. Asimismo, se amplió la competencia de las salas, otorgándoseles facultades para conocer de:

a) Resoluciones Administrativas de carácter definitivo, dictadas en materia de pensiones civiles con cargo al Erario Federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

b) Resoluciones o actos que emitieran las autoridades administrativas en materia de interpretación y cumplimiento de contratos de obra pública, celebrado por las dependencias del Poder Ejecutivo Federal.

c) Los Juicios que iniciaran las instituciones de fianzas contra los requerimientos de pago para hacer efectivas las fianzas que se otorgan en favor de la Federación, del Distrito y Territorios Federales, de los Estados, de los Municipios o del Instituto Mexicano del Seguro Social.

d) Por último, se señaló que también podrían conocer de juicios de nulidad cuando alguna ley especial les otorgara competencia para ello.

En la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación del 24 de diciembre de 1966 se otorgaron al Pleno, además de las facultades ya citadas, dos muy importantes en cuanto al trámite

de los asuntos y que fueron las consistentes en: resolver los recursos que concedieran las leyes en contra de las sentencias y fallos dictados por las salas y calificar las recusaciones, excusas e impedimentos de los magistrados y, en su caso, designar al magistrado que debiera substituirlos.

La Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación del 2 de febrero de 1978, en donde se regula actualmente la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación y en ella las atribuciones que anteriormente correspondían al Pleno del Tribunal, se otorgan ahora a la Sala Superior.

Tal competencia y atribuciones se encuentran reguladas en los artículos 15 y 16 de la citada ley. El primero de ellos establece lo que es realmente la competencia de dicho órgano pues en él se contiene una serie de facultades para la Sala Superior que giran en torno a la intervención que se le otorga en los juicios que se ventilan ante el Tribunal, mientras que en el segundo se le confieren facultades de carácter meramente administrativo, como la designación del Presidente del Tribunal, el señalamiento de la sede de las Salas Regionales, etc.

Para una mejor comprensión de la Competencia de la Sala Superior, me permito transcribir el artículo 15o.:

"Art. 15o.- Es competencia de la Sala Superior:

- I. Fijar la Jurisprudencia del Tribunal conforme al Código Fiscal de la Federación.
- II. Resolver los recursos en contra de las resoluciones de las Salas Regionales que concedan las leyes.
- III. Conocer de las excitativas para la impartición de justicia que promuevan las partes, cuando los magistrados no formulen el proyecto de resolución que corresponda o no emitan su voto respecto de proyectos formulados por otros Magistrados, dentro de los plazos señalados por la Ley.
- IV. Calificar las recusaciones, excusas e impedimentos de los magistrados y, en su caso, designar al magistrado que deba sustituirlos.
- V. Resolver los conflictos de competencia que se susciten entre las Salas Regionales.
- VI. Establecer las reglas para la distribución de los asuntos entre las Salas Regionales cuando haya más de una en la circunscripción territorial, así como entre los magistrados instructores y ponentes".(19)

La competencia de las Salas Regionales por razón de la

---

(19) Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación. Febrero 2 de 1990. Art. 15.

materia, actualmente se encuentra prevista en los artículos 23 y 25, primer párrafo, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación. Estos preceptos dicen:

"Art. 23o.- Las Salas Regionales conocerán de los juicios que se inicien contra las resoluciones definitivas que se indican a continuación:

I. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación.

II. Las que nieguen la devolución de un ingreso, de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado.

III. Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales.

IV. Las que causen un agravio en materia fiscal, distinto al que se refieren las fracciones anteriores.

V. Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares o derechohabientes, con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al Erario Federal así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas,

de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones. Cuando el interesado afirme, para fundar su demanda, que le corresponde un mayor número de años de servicio que los reconocidos al que consigne la resolución impugnada, o que su situación militar sea diversa de la que le fue reconocida por la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina, según sea el caso; o cuando versen cuestiones de jerarquía, antigüedad en el grado o tiempo de servicios militares, las sentencias del Tribunal Fiscal sólo tendrán efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de la prestación pecuniaria que a los propios militares corresponde, o a las bases para su depuración.

VI. Las que se dicten en materia de pensiones civiles, ya sea con cargo al Erario Federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

VII. Las que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados por las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada.

VIII. Las que constituyan créditos por responsabilidades contra funcionarios o empleados de la Federación, del Departamento del Distrito Federal o de los Organismos Públicos descentralizados federales, así como en contra de los particulares involucrados en dichas responsabilidades.

IX. Las señaladas en las demás leyes como competencia del Tribunal.

Para los efectos del primer párrafo de este artículo las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de este sea optativo para el afectado."(20)

"Art. 25: Las Salas Regionales conocerán de los juicios que promuevan las autoridades para que sean nulificadas las resoluciones administrativas favorables a un particular, siempre que dichas resoluciones sean de las materias previstas, en los artículos anteriores, como de la competencia de las mismas".

Por último, respecto de la competencia territorial de las Salas Regionales, el segundo párrafo del artículo 25, establece a la letra:

"Art. 25o.- "...Por razón del territorio, en estos casos será competente la Sala Regional por Jurisdicción en la sede de la Autoridad que dictó la resolución que se pretenda modificar."(21)

---

(20) Op. Cit. Art. 23.

(21) Op. Cit. Art. 25.



### 2.3. INCOMPETENCIA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.

El Tribunal Fiscal de la Federación, es competente, como ya lo mencionamos, para conocer las controversias que surjan entre particulares y las Dependencias de la Administración Pública Federal, con las salvedades siguientes:

1. Es incompetente para conocer de la constitucionalidad de un ordenamiento expedido por el Poder Legislativo.

2. Es incompetente para conocer de inconformidades sobre actos políticos o de gobierno del Poder Ejecutivo y sobre actos del Poder Judicial.

#### Sobre Constitucionalidad de Leyes:

De conformidad con el artículo 104 Constitucional, compete al Poder Judicial Federal juzgar de las controversias que surjan contra los actos de los demás Poderes de la Unión. El mismo precepto prevé la existencia de tribunales administrativos, pero cuyas resoluciones o sentencias pueden ser revisadas, en último extremo, por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Iría contra la división de Poderes que establece el artículo 49 Constitucional, que el Tribunal de Anulación en México tuviese

competencia para conocer de la constitucionalidad de una ley expedida por el Poder Legislativo, ya que el Poder Ejecutivo, a través de su "Tribunal Contencioso Administrativo" estaría juzgando actos emitidos por el Poder Legislativo. Por ello, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció jurisprudencia en los términos siguientes:

"El Tribunal Fiscal de la Federación carece de competencia para estudiar y resolver sobre inconstitucionalidad de una ley, ya que tal facultad corresponde al Poder Judicial de la Federación a través del juicio de amparo".(22)

#### Sobre Actos Políticos o de Gobierno:

"En la doctrina hay uniformidad en considerar que los actos políticos o de gobierno del Poder Ejecutivo" escapan al control jurisdiccional al que se someten los actos administrativos"(23), en virtud de que la función de gobernar no es la de administrar,

---

(22) MARGAIN MANATOO, Emilio. De lo Contencioso Administrativo de Anulación de la Legalidad y de la Facultad Discrecional. Conferencia publicada en la Revista del TFF. No. extraordinario. Noviembre de 1965.

(23) GARCIA OVIEDO, J. Derecho Administrativo. Ed. Eisa. Madrid, España, 1968. Pág. 181.

ya que la labor de gobernar es una función de dirección. Por consiguiente, la labor de gobernar precede a la acción administrativa, cuyo movimiento determina y, por lo tanto, el acto administrativo es como una continuación, acto de complemento, del acto político o de gobierno.

La labor de regularización fiscal realizada de 1961 a 1963, fue el acto administrativo que siguió al acto político o de gobierno en materia tributaria, que el Poder Ejecutivo acordó como medida para permitir la depuración espontánea de aquellos contribuyentes que se encontraban al margen del cumplimiento correcto de sus obligaciones fiscales.

La decisión del mismo Poder Ejecutivo de no otorgar a partir de 1964 ninguna oportunidad de regularizar las actividades gravadas y realizadas a partir de 1962, fue también un acto político de gobierno que no puede ser impugnado por quien se considere lesionado con tal política impositiva, pues sólo se podrá reclamar el acto administrativo en que se niega tal oportunidad, si se considera que tal política vulnera lo dispuesto por el legislador en un ordenamiento tributario.

De igual modo, podemos pensar en términos presentes, que la política de "Territorio Fiscal" que estamos viviendo, constituye un acto político de Gobierno que no puede ser llevado ante los

### Tribunales Contenciosos Administrativos.

La política hacendaria que el Poder Ejecutivo marca, constituye un acto de gobierno que no puede ser impugnado ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

### Sobre Actos del Poder Judicial:

Con frecuencia, resoluciones de la autoridad administrativa, impugnables ante el Tribunal de Anulación tienen su antecedente en actos emitidos por un tribunal judicial y la petición de nulidad se funda en irregularidades cometidas por este tribunal que, en opinión del reclamante, vician el acto administrativo.

Frente a esta situación, el Tribunal Fiscal ha reconocido carecer de competencia para resolver el problema que se le plantea, ya que de atribuírsele, entraría a juzgar actos emitidos por un Tribunal Judicial, con violación de la división de Poderes que consagra nuestra Constitución en su artículo 49, pues estaría invadiendo funciones propias de otros Poderes de la Unión.

En síntesis y en base a lo que establece su Ley Orgánica, el Tribunal Fiscal de la Federación, como entidad jurisdiccional,

es un Tribunal Administrativo, dotado de Plena Autonomía para dictar sus fallos, integrado por dieciseis Salas Regionales y cuya competencia obedece a una división territorial de la República, una Sala Superior y un Presidente designado de entre los miembros de la propia Sala Superior.

Al Tribunal Fiscal de la Federación le corresponde conocer en primera instancia de los juicios promovidos contra resoluciones Definitivas (aquéllas que no admiten recurso administrativo ante la autoridad que las dictó; aquéllas en las que el interesado puede optar entre interponer el recurso de revocación o promover directamente juicio ante el Tribunal y aquellas que resulten de la tramitación del propio recurso), provenientes de las autoridades fiscales federales. Por ende, puede afirmarse que es el frente inicial del procedimiento contencioso tributario.

CAPITULO III

## 3. DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE ANULACION:

Al hablar de lo contencioso administrativo, se alude esencialmente, a dos clases de juicios: de plena jurisdicción y de anulación.

En México, los órganos judiciales revisan los actos o resoluciones de las autoridades administrativas, siempre que esos actos o resoluciones no sean de la competencia, en primera instancia, del Tribunal Administrativo de Anulación, que en materia federal existe y que es el Tribunal Fiscal de la Federación.

Las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación pueden impugnarse por el particular afectado, en amparo directo, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación o ante los Tribunales Colegiados de Circuito: por parte de las autoridades, primero ante el Pleno del Tribunal Fiscal y contra la resolución plenaria, procede el recurso de revisión fiscal ante la Sala Administrativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Tenemos, pues, que en México, el contencioso administrativo de plena jurisdicción federal o local, se ventila ante tribunales judiciales federales y el contencioso administrativo de anulación en materia federal, ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

Sin embargo, hay una fuerte corriente que pone en duda que el Tribunal Fiscal sea un tribunal de anulación, considerándolo como un tribunal de plena jurisdicción.

### 3.1. DIFERENCIAS ENTRE EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE PLENA JURISDICCION Y DE ANULACION.

Las diferencias más notables entre el procedimiento de lo contencioso administrativo de plena jurisdicción y el de anulación, conforme a nuestro sistema jurídico, son las siguientes:

En el de Plena Jurisdicción se alega la violación del derecho subjetivo o de garantía constitucional; tiene medios para hacer cumplir sus sentencias y el efecto de las mismas es interpartes, es decir, sólo produce efectos contra las autoridades señaladas como responsables.

En el de Anulación se alega violación de la ley, no cuenta con medios para hacer cumplir sus sentencias y el efecto de la sentencia es general, o sea, erga omnes; la sentencia produce efectos aun contra autoridades que no fueron señaladas como partes.

Para Alfonso Cortina Gutiérrez, las características y, por ende, diferencias esenciales entre un Tribunal de Anulación y un Tribunal de Plena Jurisdicción son:

1. "El primero, al nulificar un acto, no puede dar instrucciones a la administración sobre el contenido de un nuevo acto, ni menos aún, dictarlo; el segundo, no sólo se limita a nulificar la resolución, sino que está autorizado para reglamentar las consecuencias de su decisión.

2. Ante el primero, se impugna una resolución ejecutoria, por lo que los asuntos de ejecución de contratos administrativos están excluidos del exceso de poder; ante el segundo, aún cuando se pueda impugnar en algunos una decisión ejecutoria, el juicio va más allá del objeto limitado de una declaración de nulidad.

Es toda una "operación administrativa" la que en su conjunto va a ser examinada. Por ello, ha sido tradicional que una



contienda sobre la aplicación de un contrato administrativo se ventile y decida en el "contencioso pleno". También en este juicio se deciden los litigios sobre impuestos directos en los que el contribuyente se ve afectado por una operación administrativa que se concretiza en una resolución individual que nuestra ley llama de revisión, así como las resoluciones sobre responsabilidades oficiales de funcionarios.

3. En el primero, las cuatro causas de nulidad son variantes de la ilegalidad; en el segundo, no sólo los aspectos externos de la legalidad son materia del contencioso pleno. También los hechos individualizados de los que pudiera derivar un juicio de ilicitud, son el objeto del estudio del caso sometido a la plena jurisdicción.

4. En el primero, el juicio es objetivo porque en el se examina la conformidad de un acto con las disposiciones de la ley; en el segundo, el juicio es subjetivo, en el que el actor reclama una ventaja personal."(24)

---

(24) CORTINA GUTIERREZ, Alfonso. El Control Jurisdiccional Administrativo de la Legalidad y de la Facultad Discrecional. Conferencia publicada en la Revista del TFF. No. Extraordinario. Noviembre de 1965.

Afirma, el citado autor que el juicio ante el Tribunal Fiscal es un juicio de anulación en algunos casos, pero también de plena jurisdicción en otros casos.

Sin embargo, aclara que el juicio fiscal pudo ser desde su origen, y ha sido con frecuencia, un contencioso pleno. Que no lo es cuando la competencia de las Salas se relaciona con resoluciones ejecutorias, como cuando el erario determina la existencia de un crédito fiscal, o tratándose de impuestos indirectos, lo fija en cantidad líquida.

Se considera que el Tribunal Fiscal es un tribunal de anulación y no de plena jurisdicción, aun cuando recoge algunas de las características de este último, pero que no le hacen perder su naturaleza de anulación.

Dos son las características que configuran sin lugar a dudas, que el Tribunal Fiscal es de anulación y ellas son:

1. El Tribunal Fiscal no puede ejecutar sus propias sentencias. Ante la negativa de incumplimiento por parte de la autoridad con lo resuelto por dicho tribunal, el actor debe acudir al tribunal de plena jurisdicción para obtener de este

órgano el mandato de exigibilidad o de cumplimiento.

Precisamente porque el Tribunal Fiscal no es de plena jurisdicción, muchos contribuyentes que han obtenido sentencias favorables, han aceptado que la autoridad la viole parcialmente, antes que enfrascarse en un nuevo juicio y ante tribunal distinto para obtener su cumplimiento total, y

2. Ante el Tribunal Fiscal el juicio es de ilegitimidad, o sea, violación de la ley con la resolución emitida, en cambio, ante el tribunal de plena jurisdicción en materia administrativa, o sea el juicio es de violación de los derechos subjetivos o de garantías individuales.

El hecho de que el Tribunal Fiscal recoja algunas características del tribunal de plena jurisdicción, no le quita su naturaleza de tribunal de anulación, sino que ello le permite una mejor impartición de justicia administrativa y nada más.

El argumento más importante que se esgrime, para demostrar que en ocasiones el Tribunal Fiscal actúa como un tribunal de plena jurisdicción, es el de que cuando se alega violación de la ley aplicada y ello es cierto, la Sala del Tribunal no se

concreta a declarar la nulidad de la resolución reclamada, sino que además, señala las bases conforme a las cuales debe dictarse la nueva resolución.

En este sentido se expresa el último párrafo del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, en relación con las fracciones II, III y V del artículo 238 del mismo ordenamiento, que a la letra establecen:

"Art. 239.- La sentencia definitiva podrá:

- I. Reconocer la validez de la resolución impugnada.
- II. Declarar la nulidad de la resolución impugnada.
- III. Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, salvo que se trate de facultades discrecionales.

Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto, o iniciar un procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses aun cuando haya transcurrido el plazo que señala el artículo 67 de este Código.

En caso de que se interponga recurso, se suspenderá el

efecto de la sentencia hasta que se dicte la resolución que ponga fin a la controversia.

El Tribunal Fiscal de la Federación declarará la nulidad para el efecto de que se emita nueva resolución cuando se esté en alguno de los supuestos previstos en las Fracciones II y III, y en su caso, V del artículo 238 de este Código".

"Art. 238.- Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

...II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso.

III. Vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.

V. Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades".

3.2. VICIOS DE ILEGALIDAD QUE DAN ORIGEN A LO CONTENCIOSO DE ANULACION.

"En el juicio de lo contencioso administrativo de anulación, son cuatro las causales por las que se puede reclamar la anulación de una resolución:

1. Incompetencia del órgano administrativo que produjo el acto.
2. Inobservancia de las formas o procedimientos señalados por la norma administrativa para la emanación del acto.
3. Violación de la ley.
4. Producción del acto por motivos extraños a la finalidad de la ley que lo autoriza (desviación de poder).<sup>(25)</sup>

Como se observa, los vicios de ilegalidad tienen por objeto nulificar la resolución reclamada para el efecto de que se restaure la legalidad, que ha sido violada por la Administración Pública.

### 3.3. CAUSALES DE ANULACION EN EL DERECHO MEXICANO - EFECTOS DE LAS SENTENCIAS QUE DICTA EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.

Señala el Código Fiscal de la Federación, en su artículo 238, que: "Serán causas de anulación de una resolución o de un

---

(25) ARGANARAS J., Manuel. Tratado Contencioso Administrativo. Editorial Tea. Argentina, 1968. Pág. 401.

procedimiento administrativo:

"Art. 238.- Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

- I. Incompetencia del funcionario que la haya dictado u ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.
- II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, incluso la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso.
- III. Vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.
- IV. Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas.
- V. Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades.

Estas causales de nulidad, para su estudio, se pueden agrupar en las siguientes:

1. De Incompetencia.
2. Incumplimiento de la Formalidad.
3. Violación a las Disposiciones Legales.
4. Falta de Fundamentación y motivación.
5. Desvío del Poder.

1. Causal de Incompetencia:

Conforme al Código Fiscal, este vicio presenta dos modalidades:

- Incompetencia del funcionario o empleado que haya dictado el acuerdo.
- Incompetencia del funcionario o empleado que haya tramitado el procedimiento impugnado.

La primera de ellas puede presentarse en las formas siguientes:

a) Invasión de funciones de orden jerárquico, sea que el superior jerárquico ejerza funciones que correspondan a funcionarios subordinados a él, o que éstos ejerzan funciones que correspondan a aquél.

b) Invasión de funciones por materia, cuando una autoridad



administrativa ejerce funciones que corresponden a otra con la que no existe vínculo jerárquico.

c) Invasión de funciones por territorio, cuando la autoridad actúa fuera del área geográfica que legalmente tiene asignada.

d) Invasión de funciones por tiempo, que presenta cuando se toman decisiones por funcionarios que han dejado de serlo o que deben cesar de inmediato en el cargo.

La comprobación del vicio de incompetencia trae consigo que el tribunal de anulación nulifique la resolución reclamada, para el efecto de que se emita una nueva por la autoridad competente. El tribunal debe pues, abstenerse de entrar al fondo del negocio.

## 2. Causal de Incumplimiento de la formalidad:

Esta situación se presenta cuando la autoridad omite dar cumplimiento a las formalidades que señala la ley, que afecte las defensas del particular y trascienda el sentido de la resolución impugnada. De acuerdo con el Código Fiscal, este vicio puede darse en dos modalidades:

- Omisión de las formalidades que legalmente debe revestir

la resolución.

- Omisión de las formalidades que legalmente debe revestir el procedimiento impugnado.

En el primer caso, la autoridad emite la resolución con plena violación de las formalidades que señala la ley.

El segundo caso, se presenta cuando la autoridad emite su resolución sin haber respetado el procedimiento en perjuicio del contribuyente.

Al respecto se señala que cuando la violación del procedimiento no se incluye en el contenido de la resolución, carece de importancia la impugnación de la misma por dicho motivo, y que la importancia en pugnar por el respeto del procedimiento violado surge cuando quizás, de haberse respetado, otro hubiera sido el contenido de la resolución.

Demostrada la violación, el tribunal deberá nulificar la resolución para el efecto de que se reponga el procedimiento.

"Violaciones de Procedimiento.- Si ellas se alegan al mismo tiempo que violaciones de fondo, y el tribunal considera que

están probadas las primeras, deberá abstenerse de resolver sobre el fondo y concretarse a ordenar la reposición del procedimiento".(26)

### 3. Causal de violación de la disposición:

Esta causal de nulidad es de fondo, pues se impugna el derecho en que se apoya la autoridad para fundar su pretensión.

El Código Fiscal prevee este vicio de nulidad con tres modalidades:

- a) Inadecuación de los hechos que la motivaron.
- b) Violación de la disposición aplicada.
- c) No haberse aplicado la disposición debida.

Cuando el tribunal de anulación se avoca al conocimiento de esta causal de nulidad, significa: que la resolución impugnada fue emitida por la autoridad competente, y que esta autoridad respetó el procedimiento administrativo, así como las formalidades que legalmente debió revestir la resolución.

Por consiguiente, no hay impedimento para entrar al fondo del asunto, o sea, para determinar si el derecho aplicado respalda la

---

(26) Resolución del Pleno del 12 de Julio de 1937. La Jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Federación y el Recurso de Queja. Op. Cit. Pág. 109.

resolución de la autoridad.

El actor puede apoyar su reclamación conforme en la misma disposición en que la autoridad apoya su resolución, demostrando que ha sido aplicada o interpretada en forma errónea, conforme a los hechos que la motivaron, o bien, puede apoyarla en forma diferente, demostrando que la autoridad dejó de aplicar el precepto debido.

Si la autoridad viola la ley con su resolución, ello puede deberse:

- a) A un error de hecho.
- b) A un error de derecho.
- c) A mala fe.

Se incurre en el error de hecho cuando el funcionario, al emitir su resolución, incurre en falsas apreciaciones sobre determinadas situaciones.

Se incurre en el error de derecho cuando la autoridad interpreta o aplica en forma incorrecta la ley, o deja de aplicar la norma debida; o sea, que se viola la resolución por una mala interpretación, o porque el derecho que se aplica no es el

legalmente indicado, o porque se deja de aplicar el derecho debido.

#### 4. Causal por Falta de Fundamentación o Motivación.

Por último, debemos tener presente que no siempre la autoridad funda y motiva su resolución, o bien como sucede en muchas ocasiones, se funda la resolución pero se olvida motivarla.

Interesante es la Jurisprudencia que ha sentado la Sala Administrativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al expresar:

"De acuerdo con el artículo 16 Constitucional, todo acto de autoridad debe estar adecuado y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración, para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso

contrato se configuren las hipótesis normativas."(27)

Hay mala fe cuando el funcionario deliberadamente aplica o interpreta incorrectamente la ley.

---

(27) Informe de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,  
Segunda Parte, 1978, Pág. 7.

#### CAPITULO IV

#### 4. EL JUICIO DE NULIDAD:

Como juicio, está regulado por normas de orden procesal; es el medio de defensa de los contribuyentes más completo y por la imparcialidad de sus fallos, garantiza una mejor administración de justicia fiscal.

El juicio de nulidad es un proceso sumario breve, cuyos principales actos procesales son: demanda, contestación y sentencia, lo que en sí representa un procedimiento que debe agotarse rápidamente.

#### 4.1. PROCEDENCIA DEL JUICIO DE NULIDAD.

El artículo 23 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación señala que las Salas del Tribunal conocerán de los juicios que se inician en contra de las resoluciones definitivas que se indican a continuación:

"1. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos del Distrito Federal en que se determina la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación.

2. Las que nieguen la devolución de un ingreso, de los regulados por el Código Fiscal, indebidamente percibidos por el Estado.

3. Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales.

4. Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones anteriores."(28)

Las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recursos administrativos o cuando la interposición de éste sea optativa para el afectado (caso del recurso de revocación que es de interposición optativa).

Las Salas Regionales del Tribunal Fiscal, también conocen de los juicios que promuevan las autoridades para que sean nulificadas las resoluciones administrativas favorables a un particular, siempre que dichas resoluciones sean de las materias previstas como de la competencia de dicho Tribunal, o sea, el caso en que las autoridades tienen el carácter de demandantes y

---

(28) Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación. Art. 23.



el particular de demandado.

Es improcedente el juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación, conforme al artículo 202 del Código Fiscal de la Federación, contra actos:

- I. Que no afecten los intereses jurídicos del demandante.
- II. Cuya impugnación no corresponda conocer a dicho Tribunal.
- III. Que hayan sido materia de sentencia pronunciada por el Tribunal Fiscal, siempre que hubiera identidad de partes y se trate del mismo acto impugnado, aunque las violaciones alegadas sean diversas.
- IV. Respecto de las cuales hubiere consentimiento entendiéndose que hay consentimiento únicamente cuando no se promovió algún medio de defensa en los términos de las Leyes respectivamente o juicio ante el Tribunal Fiscal en los plazos que señala este Código.
- V. Que sean materia de un recurso o juicio que se encuentra pendiente de resolución ante una autoridad administrativa o ante el propio Tribunal.
- VI. Que puedan impugnarse por medio de algún recurso o medio de defensa, con excepción de aquellos cuya interposición sea optativa.

VII. Conexos a otro que haya sido impugnado por medio de algún recurso o medio de defensa diferente.

VIII. Que hayan sido impugnados en un procedimiento judicial.

IX. Contra ordenamiento que de normas o instrucciones de carácter general y abstracto, sin haber sido aplicados concretamente al promovente.

X. Cuando no se haga valer agravio alguno.

XI. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe el acto reclamado.

XII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de este Código o de las leyes fiscales especiales."(29)

#### 4.2. PLAZO PARA PROMOVER EL JUICIO DE NULIDAD (OPORTUNIDAD PROCESAL).

El artículo 207 del Código Fiscal, dispone que la demanda deberá presentarse directamente ante la Sala Regional en cuya circunscripción territorial radique la autoridad ordenadora de la resolución impugnada, por correo certificado si el actor tienen su domicilio fiscal fuera de la sede de la sala, siempre y cuando el depósito se haga en el lugar en que reside aquél.

---

(29) Código Fiscal de la Federación. Art. 202.

En este caso, se tendrá como fecha de presentación del escrito respectivo, la del día en que se entregue en la oficina de correos.

Dicha presentación de la demanda debe hacerse dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes a aquel en que haya surtido efecto la notificación de la resolución impugnada, con lo que debe notarse la importancia que para todo interesado tiene conocer tanto lo que es la notificación, la fecha en que se recibe y la fecha en que surte efectos la notificación.

Como se ve, el plazo legal para interponer el juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal, es de 45 días que se cuentan en la forma siguiente:

Se cuentan sólo los días hábiles y éstos se computan a partir del día siguiente hábil a aquel en que se reciba la resolución definitiva que se impugnará en el juicio, o sea, a partir del día siguiente en que surtió efectos la notificación de la resolución impugnada.

Esta regla tiene las siguientes excepciones:

1. Cuando se pide por las autoridades, la nulidad de una

resolución favorable a un particular, la demanda deberá presentarse dentro de los 5 años siguientes a la fecha en que sea notificada la resolución, salvo que dicha resolución haya originado efectos de tracto sucesivo (diferidos en el tiempo), caso en el que la demanda puede presentarse en cualquier época; pero los efectos de la sentencia, en caso de nulificarse la resolución favorable, sólo serán retroactivos desde los 5 años anteriores a la presentación de la demanda.

2. En los casos de negativa ficta, el interesado no está obligado a interponer la demanda dentro del término de 45 días, sino que puede presentarla en cualquier tiempo mientras no se dicte resolución expresa y siempre que haya transcurrido el plazo respectivo para dictarla, que conforme a la ley es de 4 meses.

3. Por último, cuando el perjudicado fallezca durante el plazo señalado, se suspenderá el término hasta que haya sido designado albacea o representante de la sucesión."<sup>(30)</sup>

Debe tenerse siempre presente, que la demanda de nulidad debe interponerse precisamente dentro del plazo que la ley señala, pues la extemporaneidad o inoportunidad de la misma, se sanciona

---

(30) RODRIGUEZ DOMINGUEZ, Humberto. Manual para la Defensa Fiscal de los Contribuyentes. Módulo 1. Ed. Dofiscal. Pág. 116.

con su improcedencia.

#### 4.3. REQUISITOS DE LA DEMANDA DE NULIDAD.

La ley, al señalar los requisitos del demandante debe contener:

1. El nombre y el domicilio del demandante.
2. La resolución que se impugna.
3. La autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular demandado cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa.
4. Los hechos que den motivo a la demanda.
5. Las pruebas que ofrezca.
6. La expresión de los agravios que le cause el acto impugnado.
7. El nombre y el domicilio del tercero interesado.

Conforme a lo anterior, es necesario en acatamiento de la norma legal que la demanda contenga una relación cronológica de los hechos de que se trate, siendo este requisito esencial y de cumplimiento imprescindible.

Existe también la necesidad de expresar en la demanda los

fundamentos de derecho en que el demandante apoya su petición, esto es, quien acude en demanda ante el Tribunal, es porque considera que la resolución o acto que combate es ilegal, y por ello, debe expresar convenientemente las razones por las cuales es ilegal la resolución o acto que le afecta, citando las disposiciones legales que estima violadas o aplicadas inexactamente en su perjuicio por la autoridad o autoridades que demanda, esto es lo que la ley llama "expresión de agravios".

Además, la demanda debe acompañarse de los siguientes documentos:

1. Una copia de la misma y de los documentos anexos para cada uno de los demandados y los terceros interesados señalados en la demanda.
2. El documento que acredite la personalidad del demandante o en el que conste que le fue reconocida por la autoridad demandada, cuando no gestione en nombre propio.
3. El documento en que conste el acto impugnado, en su caso, copia de la instancia no resuelta por la autoridad.
4. Constancia de la notificación del acto impugnado, excepto los que hubieran sido por correo. Si la notificación fue por edictos deberá señalarse la fecha de la última publicación y el nombre del órgano en que ésta se hizo.

5. El cuestionario que deben desahogar los peritos, el cual deberá ir firmado por el demandante y el dictamen del perito del autor, si se ofrece prueba pericial.

6. Los interrogatorios para los testigos, los cuales deberán ir firmados por el demandante, si se ofrece prueba testimonial.

7. Las pruebas documentales que ofrezca.

Es posible ampliar la demanda dentro de los 45 días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del acuerdo recaído a la contestación de la demanda, cuando se impugne una negativa ficta o cuando en la contestación se sostenga que el juicio es improcedente por consentimiento tácito, si el actor considera que la notificación del acto impugnado se practicó legalmente, en cuyo caso, si al dictarse sentencia se decide que tal notificación fue correcta se sobreseerá el juicio. En caso contrario, se decidirá sobre el fondo del negocio.

Por último, puede ampliarse la demanda en el caso de negativas fictas, dentro de los 45 días siguientes al en que surta efectos la notificación del acuerdo recaído a la revocación.

#### 4.4. PROCEDIMIENTO DEL JUICIO DE NULIDAD.

Admitida la demanda, se corre el traslado de ella al demandado, emplazándolo para que la conteste dentro de los 45 días siguientes a aquél en que se le hubiera notificado el emplazamiento, y el plazo para contestar la ampliación de la demanda es de 45 días siguientes al día en que surta efectos la notificación del acuerdo que la admita.

Quando haya contradicciones entre los fundamentos de Hecho y de Derecho dados en la contestación de la autoridad que dictó la resolución impugnada y la formulada por la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u Organismo Descentralizado de que dependa aquella, únicamente se tomarán en cuenta, respecto a esas contradicciones, lo expuesto por estas últimas autoridades.

En los juicios que se tramitan ante el Tribunal Fiscal de la Federación son admisibles toda clase de pruebas, excepto la de confesión de las autoridades mediante absolucíon de posiciones y las pruebas supeventientes pueden presentarse siempre que no se haya dictado sentencia.

Una vez que se han agotado los actos procesales antes



indicados, el Magistrado Instructor declarará cerrada la instrucción del juicio, 10 días después de que haya contestado la demanda o la ampliación de la misma cuando proceda o se hayan desahogado las pruebas, resueltos los incidentes del previo y especial pronunciamiento o el de recusación, o practicado las demás diligencias que el Magistrado Instructor haya ordenado.

Las partes pueden presentar alegatos por escrito, dentro de los 5 días siguientes a la fecha en que surta efectos el acuerdo que declare cerrada la instrucción del juicio.

La sentencia debe dictarse dentro de los 45 días siguientes a aquel en que se cierre la instrucción en el juicio.

#### 4.5. MEDIOS DE IMPUGNACION CONTRA LAS SENTENCIAS DICTADAS EN EL JUICIO DE NULIDAD.

Contra las sentencias dictadas en el juicio de nulidad, se estableció un sistema diferencial para atribuirles según corresponda a los contribuyentes o a las autoridades la impugnación.

Los particulares deben acudir al juicio de amparo directo. Las autoridades pueden recurrir las sentencias mediante el recurso de revisión que se hace valer ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal, cuando el asunto sea de importancia y trascendencia a juicio del titular de la Secretaría, Departamento de Estado o de los Directores o Jefes de los Organismos descentralizados, en su caso.

Si agotado este recurso de revisión la sentencia sigue siendo contraria a las autoridades, éstas pueden intentar un recurso más, que es el de revisión fiscal que se interpone ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Es requisito de procedencia de este último recurso que se expongan las razones que determinen la importancia y trascendencia del asunto que se trata y se considera que si el valor del negocio excede de 40 veces el salario mínimo elevado al año, se reúnen las características requeridas para ser objeto del recurso.

#### 4.6. SUSPENSION DEL PROCEDIMIENTO DE EJECUCION DURANTE LA TRAMITACION DEL JUICIO DE NULIDAD.

Conforme al artículo 144 del Código Fiscal, no se ejecutarán los actos administrativos, cuando se solicite la suspensión ante la Autoridad Ejecutora y se acompañen los documentos que acrediten que se ha garantizado el interés fiscal.

Dentro de los 45 días siguientes a la fecha en que surto efectos la notificación del acto cuya ejecución se suspende, se debe presentar copia sellada del escrito con el que se hubiera presentado recurso administrativo o juicio.

Constituida la garantía y demostrada la existencia del juicio interpuesto, el procedimiento administrativo de ejecución queda suspendido hasta que se haga saber la resolución definitiva que hubiere recaído en el juicio.

En caso de negativa ficta o violación de la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, los interesados pueden ocurrir ante la Sala del Tribunal Fiscal que conozca del juicio respectivo, acompañando los documentos en que conste el medio de defensa hecho valer y la garantía del interés fiscal.

El Superior o la Sala ordenará a la Autoridad Ejecutora que suspenda provisionalmente el procedimiento administrativo de

ejecución y rinda informe en un plazo de 3 días, debiendo resolver la cuestión dentro e los 5 días siguientes al de la presentación del escrito correspondiente.

#### 4.7. NEGATIVA FICTA.- LA NEGATIVA FICTA Y EL JUICIO DE NULIDAD RESPECTIVO.

La disposición legal que la regula, es el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación que establece: Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de cuatro meses, transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución o bien, esperar a que ésta se dicte.

El silencio de las autoridades fiscales se considerará como resolución negativa, cuando no den respuesta en el término que corresponda y de ahí la designación de la figura, pues cuando la autoridad no resuelve en el plazo correspondiente, la ley considera la existencia de una resolución negativa, es decir, que

la petición o instancia del particular no prosperó o que fictamente no estuvo fundada ni justificada.

La función de esta figura es que otorga existencia a una resolución contraria a los intereses del particular, y que ello es preferible a la negligencia o pereza de la autoridad para resolver, de tal manera que el particular está en aptitud de tomar otras medidas en defensa de su situación y de no quedar en manos de una autoridad, que le resolverá su instancia cuando pueda o lo desee.

Para que surta plenamente una situación de negativa ficta, tiene que existir una completa inactividad de la autoridad.

La autoridad como el particular, pueden interrumpir el término si demuestran actividad procesal en el procedimiento administrativo. Una vez que ha habido interrupción del plazo de la negativa ficta, se abre un nuevo plazo y así sucesivamente, tal y como sucede en la prescripción.

Respecto a los efectos de la negativa ficta, puede decirse que consisten en que el contribuyente que opte por hacerla valer, pone en sus propias manos una resolución negativa, o en otras palabras, considera que su petición o instancia no prosperó o que

la autoridad la estimó infundada, improcedente o injustificada.

En este último caso, es el contribuyente quien debe optar por tomar las medidas necesarias para proteger sus derechos y obtener la resolución deseada.

#### 4.7.1. INTERPOSICION DE LA DEMANDA DE NULIDAD, EN CASO DE NEGATIVA FICTA.

El causante puede combatir (no necesariamente está obligado) la resolución negativa, para lo cual el propio Código Fiscal en su artículo 37 dispone que para interponer los medios de defensa en los casos de negativa ficta, éstos pueden ser interpuestos en cualquier tiempo posterior a los 4 meses que se mencionan, mientras no se dicte la resolución, lo que constituye una excepción a lo que dispone el diverso artículo 207 del mismo Código, pues no existe obligación de interponer la demanda dentro del plazo de 45 días, sino que puede presentarse en cualquier tiempo mientras no se dicte resolución expresa y siempre que haya transcurrido el plazo de 4 meses respectivo, sin que se dicte la resolución perdida.

La demanda correspondiente deberá presentarse acompañando copia de la instancia no resuelta por la autoridad.

Conforme al artículo 210 del Código Fiscal de la Federación el demandante tiene derecho a ampliar la demanda, cuando demande una negativa ficta ya que no conoce los fundamentos de la resolución.

El procedimiento en estos casos, es que la ampliación de la demanda debe hacerse dentro de los 20 días siguientes, al cual en que surta efectos el acuerdo recaído a la contestación a la demanda, pues es fácil comprender, que la autoridad fiscal omisa será la demandada en el juicio y al contestar la demanda de negativa ficta, tendrá que explicar y dar los fundamentos de su negativa por lo que conocidos éstos por el demandante, tendrá derecho de combatirlos mediante la ampliación de la demanda.

## CAPITULO V

### 5. LAS SENTENCIAS QUE EMITE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.

#### 5.1. NOCION GENERAL DE SENTENCIA.

Definición: Chiovenda la define como "La resolución del juez, que acogiendo o rechazando la demanda, afirma la existencia o inexistencia de una voluntad concreta de la ley, que garantiza el bien, o lo que es igual, respectivamente, la inexistencia o existencia en la voluntad de la ley deducida en juicio."<sup>(31)</sup>

#### 5.2. NATURALEZA JURIDICA DE LA SENTENCIA.

La naturaleza jurídica de la sentencia es, señalar la terminación de la actividad de las partes dentro del proceso, es decir, que después de plantear las partes al tribunal los puntos sobre los que versa su controversia, de acreditar los hechos con las pruebas que se consideren idóneas y de demostrarle la aplicabilidad de la norma abstracta por ellos invocada, al caso

---

(31) BECERRA BAUTISTA, José. El Proceso Civil en México. Quinta Edición. Ed. Porrúa, S.A. México 1975. Pág. 170.



concreto, han agotado su actividad. Las partes han satisfecho las actividades que son necesarias para la consecución del fin que persiguen, o sea, la prestación de la actividad jurisdiccional, para que el Estado declare los intereses protegidos por el derecho objetivo. Surge entonces la obligación para el Estado, de realizar el acto en que concentra su función jurisdiccional: La Sentencia.

Por lo anterior, la Sentencia en general, es la resolución del órgano jurisdiccional que dirime, con fuerza vinculatoria, una controversia entre partes.

El carácter definitivo de la sentencia, proviene de su naturaleza jurídica misma, es decir, una sentencia es definitiva, una vez que el tribunal la dicta, pues la posibilidad de modificarla proviene de un elemento externo: su impugnabilidad.

Puedo decir que la sentencia es el acto en el que se emite un juicio sobre la conformidad o no de la pretensión con el derecho objetivo, sin el cual no es posible ni el acertamiento de la autoridad administrativa, ni la competencia del Tribunal Fiscal.

### 5.3. REQUISITOS FORMALES Y MATERIALES DE LA SENTENCIA.

Toda sentencia debe siempre satisfacer requisitos de forma y de fondo; los requisitos formales son aquellos requisitos de formación o estructura.

La estructura de toda sentencia presenta estas cuatro grandes secciones:

1. El preámbulo o identificación: Datos que sirvan para identificar plenamente el asunto.

2. Resultados o Naración: Son las consideraciones de tipo histórico descriptivo, en las cuales se relatan los antecedentes del asunto. Es la exposición de los hechos acontecidos durante el procedimiento.

3. Considerandos: Se trata de la parte medular de la sentencia, ya que es aquí donde el juez llega a las conclusiones, resultado del análisis y de la controlación hecha entre las pretensiones del actor y las resistencias del demandado.

4. Puntos Resolutivos: Es aquí donde en forma muy concreta se precisa el sentido de la resolución; si ésta es favorable al actor o al demandado, si existe condena y cuál es ésta, se precisa también el plazo para su cumplimiento. Es la conclusión lógica que resuelve la motivación de la sentencia, con base en su parte narrativa.

### Requisitos Materiales o de Fondo:

Son los aspectos esenciales de contenido que toda sentencia debe tener y que son:

1. Congruencia: Se refiere a la relación o correspondencia que debe existir entre lo aducido por las partes y lo considerado o resuelto por el tribunal.

2. Motivación: Obligación que tiene toda autoridad de expresar claramente las razones y fundamentos de su resolución.

3. Exhaustividad de la Sentencia: Este requisito es una consecuencia de los anteriores, se refiere a que el juzgador debe resolver respecto de todas las cuestiones planteadas por las partes, y sólo sobre éstas. Analizando todos y cada uno de los medios de prueba ofrecidos por éstas.

#### 5.4. CLASIFICACION DE LAS SENTENCIAS.

Se ha clasificado a las sentencias en declarativas, constitutivas y de condena.

1. La Sentencia Declarativa: Es la que se limita a

reconocer o negar el valor legal de una pretensión. Tienen por objeto único determinar la voluntad de la Ley en relación al objeto deducido en juicio por las partes. Tales sentencias derivan del ejercicio de acciones declarativas que tienden precisamente a clarificar un estado de incertidumbre derivado de la norma jurídica o de su aplicación.

2. La Sentencia Constitutiva: Constituir, jurídicamente significa crear, modificar o extinguir relaciones de derecho, lo que hace que el derecho surja como norma positiva, se transforme o desaparezca.

La sentencia constitutiva es aquella que produce el efecto inmediato de crear, modificar o extinguir una relación contradicha, creando situaciones jurídicas nuevas derivadas de la sentencia, lo que se produce ex nunc, es decir, desde el momento en que la sentencia pasa en autoridad de cosa juzgada. Esto acontece o bien, cuando no existe norma abstracta aplicable, y es el juez el que crea el derecho a través de la sentencia, o bien, cuando a consecuencia de fallo, se crean estados jurídicos diversos a los existentes antes del juicio.

No es el juzgador quien da o quita el valor de las resoluciones jurídicas, sino que son las circunstancias jurídicas

las que establecen los hechos cuya adecuación al tipo legal producen validez o invalidez de la relación concretada en el acto jurídico atacado.

3. La Sentencia de Condena: Es la resolución que impone una prestación a cargo del vencido, esta prestación proviene, no de la voluntad del juzgador, ni como consecuencia del proceso, sino que resulta de la aplicación de la norma al caso concreto.

Las sentencias de condena se clasifican en tres tipos: de dar, hacer y de no hacer. Aunque en todas ellas se finca una prestación a cargo del vencido, es en las de dar donde hay una transmisión de bienes; en las de hacer, una realización de obra y en las de no hacer, una abstención.

La única sentencia susceptible de realización coactiva es la condena de dar, ya que las otras dos, en caso de incumplimiento voluntario, se resuelven en indemnización de cantidad líquida que puede ser objeto de ejecución.

#### 5.5. EL OBJETO DE LA SENTENCIA.

El objeto de la sentencia es dar una interpretación

imperativa a las pretensiones en debate, porque si sólo hubiera una pretensión como el recurso administrativo, lo que se hace es aplicar el derecho autoritariamente, limitándose a contestar al particular lo que la ley ordena, según lo entienda la autoridad y esté probado ante ella.

## CAPITULO VI

### 6. CLASES DE SENTENCIAS QUE DICTA EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION:

Siendo el Tribunal Fiscal de la Federación un tribunal de anulación o de ilegitimidad, es necesario precisar que clase de sentencia emiten sus salas y si éstas son declarativas o de condena.

Si sus sentencias son simplemente declarativas, ello significa que sólo deben limitarse a señalar si se ha violado o no la ley con la resolución combatida. Si la sentencia es de condena, no sólo se limitará a declarar el derecho, sino que ordenará su reposición.

#### 6.1. DIFERENCIAS ENTRE LA SENTENCIA DECLARATIVA Y LA SENTENCIA DE CONDENA.

a) La sentencia declarativa produce el efecto de determinar el derecho; la sentencia de condena además de este efecto, produce también el efecto de constituir un título para la

realización forzosa de la relación declarativa.

b) En la sentencia declarativa, la pretensión del actor sólo es declarativa como existente, en la sentencia de condena, se declara cómo debe satisfacerse dicha pretensión.

c) La sentencia declarativa afirma un derecho a la pretensión; la sentencia de condena comprueba un derecho que además debe también ser satisfecho.

d) La sentencia declarativa afirma sólo el derecho, la de condena afirma que este derecho debe ser cumplido o satisfecho.

e) De la sentencia declarativa no puede derivarse una ejecución forzosa, la sentencia de condena puede dar lugar a una ejecución forzosa.

f) La sentencia declarativa es puro juicio lógico, la sentencia de condena es un juicio lógico más un acto de voluntad."(32)

De las anteriores diferencias, se observa que la sentencia declarativa se concreta a declarar si el derecho ha sido violado, a quién le asiste la razón, que carece de medios para hacer cumplir la ley violada, etc.; criterios éstos que han hecho suyos tanto las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación, como por el

---

(32) MARGAIN MANATOO, Emilio. Op. Cit. Pág. 159.



Tribunal en Pleno, así como los Juzgados de Distrito y Sala Administrativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quienes en forma reiterada y sistemática han resuelto que el Tribunal Fiscal no puede exigir a la autoridad administrativa que cumpla con sus fallos.

Al respecto, en Jurisprudencia definida, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió: "Las sentencias del Tribunal Fiscal son, en términos generales, de carácter declarativo, en consecuencia no motivan por sí mismas en forma inmediata la ejecución forzosa. Justamente por ello y atendiendo a que dicho órgano de justicia administrativa carece de facultad de imperio, resulta indispensable que ante otro tribunal se desenvuelva el proceso cuya culminación sea convertir una sentencia meramente declarativa en un mandamiento idóneo, por sí mismo, para motivar de modo directo la ejecución..."(33)

Por otra parte, de la lectura del 1o. y 2o. párrafos de la Fracción III del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, surgen dudas respecto a que las sentencias del Tribunal Fiscal son simplemente declarativas, de ahí que en ocasiones se sostenga que parecen ser de condena.

Dicho precepto establece:

---

(33) MARGAIN MANATOO, Emilio. Op. Cit. Pág. 161.

"Art. 239: ...III.- Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, salvo que se trate de facultades discrecionales.

Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto, o iniciar un procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses aun cuando haya transcurrido el plazo que señala el artículo 87 de este Código..."

De este precepto se desprende que cuando la sentencia declara la nulidad de la resolución y no se está frente a un juicio de violación de procedimiento o en el caso de que la autoridad administrativa haya sido la parte actora, la sala señalará las bases conforme a las cuales la autoridad responsable debe dictar una nueva resolución.

Si la sentencia del Tribunal Fiscal fuese lisa y llanamente declarativa y demostrando por el actor que la autoridad con su resolución violó la ley aplicable, debe simplemente limitarse a declarar lo anterior y que la autoridad deberá dictar una nueva resolución ajustada a la ley, y nada más, o sea que no tiene porqué señalar las directrices conforme a las cuales la autoridad responsable debe dictar su nueva resolución.

Tenemos pues, que las Salas del Tribunal Fiscal pueden dictar dos tipos de sentencias:

1. La que se limita a anular la resolución en los casos de violación de procedimientos y en aquella en la que la autoridad es la actora.

2. La que indica los términos conforme a los cuales la autoridad responsable debe dictar una nueva resolución, violación de la ley y desvío de poder, en materia de sanciones pecuniarias.

En este último supuesto, cabe la consideración de que la sentencia declarativa es, además constitutiva.

Como principales características de la Sentencia Constitutiva, puedo señalar los siguientes:

a) En la sentencia constitutiva el juez coopera a la formación de nuevas situaciones jurídicas concretas.

b) La sentencia constitutiva no comprueba lo que ya existe, sino que crea algo nuevo, que antes no existía.

Cuando la Sala del Tribunal Fiscal declara la nulidad de la resolución impugnada e indica los términos conforme a los cuales

debe la autoridad responsable dictar su nueva resolución, estaremos en presencia de una sentencia declarativa, constitutiva, en virtud de que la sala no sólo declara violada la ley aplicada, sino que además, señala las bases o los términos conforme a los cuales debe dictarse la nueva resolución.

#### 6.2. PORQUE EL TRIBUNAL FISCAL NO PUEDE EJECUTAR SUS PROPIOS FALLOS?

Uno de los autores de la Ley de Justicia fiscal, el Lic. Alfonso Cortina Gutiérrez, señaló que por razones de conveniencia, de oportunidad política, se determinó que el Tribunal Fiscal no pudiese encargarse de ejecutar sus propios fallos.

La ley ha tomado ese camino porque al dictarse la ley, al crearse por primera vez un órgano de jurisdicción administrativa de justicia delegada, se pensaba que ese órgano no podría tener la suficiente fuerza para imponer de hecho, para imponer prácticamente ante la autoridad administrativa la ejecución de sus propias sentencias y se pensó que existiendo ya una vieja tradición para el cumplimiento de las sentencias dictadas por la Corte de Amparo, y existiendo severas sanciones para el caso de incumplimiento por la autoridad, de las sentencias de amparo, era

más útil trasladar, abriendo el Juicio de Amparo, a la Suprema Corte, a los Tribunales Federales, los problemas de la Ejecución de las Sentencias del Tribunal Fiscal, de dejar a éste en la ley con un compromiso que prácticamente no podría cumplir: encargarse de la ejecución de sus fallos. Carecería el Tribunal Fiscal para hacerlo de fuerza política suficiente para imponer su criterio a la Administración Pública. Así pues, no es una razón jurídica la que ha determinado que se prive al Tribunal Fiscal de la Federación de esa facultad, sino simples razones de oportunidad política."(34)

En el sentido de que el Tribunal Fiscal de la Federación, dicta sentencias que en algunos casos tienen características de ser de anulación y en otros casos dichas características alcanzan los elementos esenciales de un Contencioso de Plena Jurisdicción, es necesario concluir que el Tribunal Fiscal, dicta sentencias que en algunos casos son declarativas y en otros las resoluciones llegan a tener algunos elementos de las sentencias de condena.

No obstante lo anterior, tanto las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación como los Juzgados de Distrito y la Sala

---

(34) Ciencia Financiera y Derecho Tributario". Ciclo de 15 Conferencias.

Administrativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, han reiterado en forma sistemática, que el Tribunal Fiscal de la Federación emite únicamente sentencias declarativas, a este respecto existe Jurisprudencia que señala la ejecución de las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación:

"Como las sentencias que dicta el Tribunal Fiscal de la Federación en los juicios de nulidad no son constitutivas de derechos, sino únicamente declarativas, cuando una sala del Tribunal pronuncia sentencia reconociendo la validez de la resolución ante ella impugnada, no se ejecuta dicha sentencia sino que se deja expédito el derecho de las autoridades fiscales para llevar a cabo su propia determinación."(35)

Sobre este respecto es importante resaltar que existen casos específicos en que las resoluciones del Tribunal Fiscal de la Federación, constituyen verdaderos pronunciamientos de condena, como el que deriva de la sentencia del Tribunal, que favorece la pretensión del particular a la devolución de un pago indebido. Por lo mismo, puedo decir que no todas las sentencias que en la actualidad dicta el Tribunal Fiscal de la Federación,

---

(35) Apéndice del Seminario Judicial de la Federación 1917-1957.  
Segunda Sala. Pág. 501.

tienen las características imputables a las sentencias declarativas. Por ello, a mi juicio, es necesario adecuar la naturaleza jurídica del Tribunal Fiscal, otorgándole la facultad de Plena Jurisdicción, con lo que su naturaleza estaría acorde con la realidad que se vive en la actualidad.

En cuanto al efecto ejecutivo de las sentencias declarativas "es importante insistir que el efecto ejecutivo no se liga siempre ni forzosamente con la sentencia. La posibilidad de alcanzar la intervención coactiva de los órganos estatales, está condicionada por la clase de fallo que se emita y por la naturaleza de la relación que se disputa. Cuando esta relación es tributaria, una de las partes en contienda es el Estado, sea que se le considere directamente o por sus órganos de legitimación. Si la ejecución depende de la índole de las relaciones litigiosas, resulta fácil entender que el Estado, como sujeto pasivo u obligado no puede ser coaccionado, entre otras razones, porque los órganos de ejecución con su monopolio y, si en alguna hipótesis se pudiera creer en la realización forzada de sus deberes, tendría que reconocerse que ha sido el mismo Estado quien ha aceptado cumplir."(36)

---

(36) BRISEÑO SIERRA, Humberto. Derecho Procesal Fiscal. Antigua Librería Robledo. México, 1975. Pág. 247.

En mi opinión, si la sentencia declarativa se limita a declarar la voluntad concreta de la ley, cuando el sujeto pasivo u obligado es el gobernado, el problema en realidad, no existe, pues en este caso, se deja el camino para que la autoridad lleve a cabo su propia determinación y de conformidad con sus facultades.

El problema existe y en toda su extensión cuando el sujeto pasivo u obligado es el Estado. Así se afirma que el resultado de una sentencia no puede quedar librado al discrecional arbitrio de la autoridad, por lo que la aceptación de lo que es la virtud propia de toda sentencia debe de ser respetada por parte de toda autoridad pública, puesto que si ella es la encargada de aplicar el Derecho, es la primera obligada a respetarlo.

No obstante lo anterior, tradicionalmente se ha pensado que las sentencias administrativas no son susceptibles de ejecución, entendiéndose por ésta, la realización coactiva de la responsabilidad aceptada en la sentencia, por lo que la palabra ejecución, es más usada en los casos en que cabe la realización coactiva de dicha responsabilidad.

Es importante precisar que ante la inexecución se puede



hacer plenamente responsable a la autoridad que se niegue a cumplir una sentencia, por ejemplo, que insiste en el cobro coactivo de una liquidación anulada.

Dispone el artículo 239 del Código Fiscal Federal:

"La sentencia definitiva podrá:

- I. Reconocer la validez de la resolución impugnada.
- II. Declarar la nulidad de la resolución impugnada.
- III. Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, salvo que se trate de facultades discrecionales."(37)

En el primero de los actos, el relativo al reconocimiento que haga el Tribunal de la legalidad de la resolución impugnada, es importante subrayar, que el mismo entraña la aprobación del órgano jurisdiccional, en el sentido de que el acto o procedimiento administrativo sujeto a juicio, han sido dictados conforme a Derecho, en relación con los agravios intentados por la parte actora, los cuales han carecido de procedencia y órgano jurisdiccional, en el sentido de que el acto o procedimiento administrativo sujeto a juicio, han sido dictados

---

(37) Código Fiscal de la Federación. Art. 239.

conforme a Derecho, en relación con los agravios intentados por la parte actora, los cuales han carecido de procedencia y relevancia jurídica suficientes para declarar la ilegalidad de los mismos.

Es importante apuntar que el Tribunal sólo puede resolver de conformidad a la litis planteada, misma que se integra de la resolución o procedimiento impugnado, la demanda de nulidad y la contestación de la misma, por parte de la autoridad señalada como demandada en el juicio.

Por lo que al reconocer la legalidad de la resolución combatida, lo que se hace es dejar dispuesto el camino para que la autoridad lleve a cabo su propia determinación.

En este primer rubro, no existe duda en cuanto al cumplimiento que la autoridad puede establecer para una sentencia declaratoria de validez; pues en ella se deja expedito el camino para que la autoridad lleve a cabo su propia determinación.

Así, se ha considerado en jurisprudencia que señala: LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION, EJECUCION DE:

"Como las sentencias que dicta el Tribunal Fiscal de la Federación en los juicios de nulidad no son constitutivas de

derechos, sino únicamente declarativas, cuando una sola de ese Tribunal pronuncia sentencia reconociendo la validez de la resolución ante ella impugnada, no se ejecuta dicha sentencia sino que se deja expedito al derecho de las autoridades fiscales para llevar a cabo su propia determinación."(38)

En el segundo caso, cuando el Tribunal Fiscal dicta sentencia declarando la nulidad de la resolución impugnada en el juicio de nulidad, es porque el acto administrativo no ha sido dictado conforme a Derecho, o bien porque el procedimiento administrativo ha estado viciado de nulidad.

En este caso, se han actualizado las fracciones de las causales de anulación establecidas en el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, que dispone:

Art. 238.- Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

1. Incompetencia del funcionario que haya dictado u ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.

---

(38) Apéndice del Seminario Judicial de la Federación. Tesis Ejecutorias 1917-1975. Segunda Sala Tercera Parte. Pág. 501.

II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso.

III. Vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.

IV. Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas.

V. Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades.(39)

El caso que nos ocupa, es la hipótesis normativa relativa a la declaración de nulidad "lisa y llana", es decir sin hacer mención de efecto alguno a la nulidad decretada. Por lo cual, la autoridad demandada, cumplirá la sentencia dejando sin efecto alguno el acto o procedimiento administrativo viciado de nulidad, es decir, deberá obedecer su actitud tal y como si el acto declarado nulo, no hubiera sido dictado jamás.

Sirva de ejemplo la siguiente tesis:

---

(39) Código Fiscal de la Federación. Art. 238.

Sentencias del Tribunal Fiscal: Deben declarar la nulidad lisa y llana de una resolución que se base en una acta que no reúna los requisitos constitucionales.- Actas de Inspección que carecen de requisitos constitucionales.- Implican Violaciones de Fondo.- "El hecho de que un acta de inspección no reúna los requisitos constitucionales no constituye una violación procesal sino una violación de fondo, ya que la apreciación que hace una sala sobre el valor del acta teniendo en cuenta la falta de los mencionados requisitos es una cuestión de apreciación de pruebas, o sea, de fondo, y no simplemente de procedimiento que llevaría a la reposición de ésta, la cual, por otra parte, no sería posible en virtud de que en la nueva visita no podrían reproducirse las mismas circunstancias que se encontraron en la primera diligencia, por tanto la nulidad que se dicte debe ser lisa y llana."(40)

En el caso de la tercera fracción, cuando se declara la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, es necesario señalar las siguientes cuestiones:

La ley establece con esta disposición facultades que se atribuyen a un Contencioso de Plena Jurisdicción al disponer:

---

(40) Revista del Tribunal Fiscal de la Federación. Año XXXV. Primer Trimestre de 1971. Pág. 101.

"debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla".

Lo que implica la posibilidad jurídica de que sea el Tribunal, el que de instrucciones a las autoridades, lo cual excede los efectos jurídico-materiales en un estricto Contencioso de Anulación.

Por otro lado, el Tribunal al emitir las sentencias para los efectos sustituye a nuestro juicio, en forma indebida, a la autoridad fiscal, sin respetar la naturaleza que originalmente se le atribuyó al Tribunal, como órgano jurisdiccional de simple anulación.

Asimismo, como el Tribunal Fiscal no es un órgano de justicia que cuente con la naturaleza de Plena Jurisdicción, sino de Anulación al declarar la nulidad para efectos, deja al libre arbitrio de la autoridad qué actitud debe ésta tomar para cumplir el fallo, y recordemos que el Tribunal carece de competencia para conocer controversias sobre la ejecución de sus fallos.

Así lo dispuso el Pleno del Tribunal Fiscal, acatando la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis que a continuación se transcribe:

Ejecución de sentencias del Tribunal Fiscal: El pleno de este H. Tribunal acatando la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sentido de que ese organismo carece de imperio para conocer de la ejecución de sus resoluciones, ordenó el sobreseimiento del juicio, ya que en todo caso, el demandante debió acudir al juicio de garantías para obtener la correcta ejecución de una sentencia dictada por una sala del Tribunal Fiscal."(41)

Si el Tribunal Fiscal contara con características de ser un órgano de Plena Jurisdicción tendría facultades para revocar, modificar o reformar ya sea parcialmente o en forma total el acto o procedimiento administrativo impugnado, es decir, existiendo la posibilidad jurídica de agotar el juicio de garantías, para lograr el cumplimiento.

Así lo ha determinado, el Tercer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Administrativa, en la tesis que a continuación se cita:

Tribunal Fiscal de la Federación.- Incumplimiento de las

---

(41) Revista del Tribunal Fiscal de la Federación. Año XXIV. Segundo Trimestre de 1960. Queja No. 3206/57. Resuelta el 22-III-1961. Pág. 198.

Sentencias Ejecutorias del.- "La sola abstención o negativa a cumplir una sentencia definitiva de dicho Tribunal, priva al quejoso de los derechos generados a su favor y ello se traduce en la violación de sus garantías individuales."(42)

Es preciso señalar que todo el conjunto de injustificados privilegios de la autoridad, en las relaciones derivadas del litigio, adquieren su punto culminante en el momento en que al Estado se le pretende ejecutar un fallo. Pues el contribuyente carece de toda posible medida directa de ejecución frente a los entes públicos.

Generalmente, la oposición abierta a cumplir los mandatos del Tribunal, no suele darse en la realidad jurídica administrativa, porque ello contravendría a un "Estado de Derecho", pero debe señalarse que el efectivo cumplimiento de los fallos del Tribunal, es esencial para que la debida impartición de justicia en materia fiscal federal no se vea empañada en ningún sentido, pues debe recordarse que su incumplimiento implicaría una denegación de justicia, ya que de nada serviría que existiera una resolución favorable al interés del contribuyente, si la

---

(41) Tercer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Administrativa. Informe de 1977. Tercera Parte. Pág. 247.



autoridad administrativa, pretendiendo cumplir un fallo, lo interpretase en forma perjudicial a los intereses reconocidos como legítimos por el juzgador.

Por lo expuesto, pienso sería conveniente que, para una mayor interpretación de justicia, se estableciera:

1. Que se dote al Tribunal Fiscal de Plena Jurisdicción, entendida ésta, como el reconocimiento de potestad de reforma al juzgador, de tal manera que sus sentencias puedan constituir derechos y dejen de ser meras resoluciones declarativas.

2. Que se estatuya en ley, un procedimiento sumario en que sea el mismo Tribunal el que conozca del incumplimiento de sus resoluciones, estableciendo medidas de apremio y sanciones para aquella parte que no cumpla con el fallo.

CAPITULO VII**7. EL CUMPLIMIENTO A LAS SENTENCIAS QUE EMITE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.**

Es de fundamental importancia el estudio del cumplimiento a las sentencias que dicta el Tribunal Fiscal de la Federación, en vías de lograr que la adecuada impartición de justicia administrativa colabore al logro de un legítimo "Estado de Derecho".

El artículo 239 del ordenamiento tributario federal, establece dos tipos de obligaciones: las primeras, destinadas a las Salas que integran el Tribunal y las segundas para las autoridades administrativas.

En primer término, el precepto establece que la sentencia podrá declarar la validez del acto impugnado, lo cual se hará lógicamente, cuando no se comprueben ni las pretensiones, ni el Derecho en que éstas se funda, en segundo término, se deja sentado que la sentencia podrá declarar la nulidad de la resolución administrativa impugnada, por lo que el Tribunal así deberá resolver, cuando la parte actora compruebe sus

pretensiones y el derecho en que se funda.

En ambos casos, son claras las dificultades del cumplimiento a las sentencias que dicta el Tribunal Fiscal.

En el primer caso, se ha afirmado que se deja expédito el derecho de la autoridad para ejecutar o mandar ejecutar su resolución. En el segundo caso, la autoridad deberá dar cabal cumplimiento a la sentencia, dejar sin efecto jurídico al acto que ha sido declarado nulo.

Se establece, que el Tribunal Fiscal de la Federación, podrá declarar la nulidad de una resolución o procedimiento administrativo, para determinados efectos en los casos establecidos en la ley, y debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirlas.

Se añade, que si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, ésta deberá cumplirlo en un plazo de cuatro meses.

Es precisamente en este último punto, donde surge con severidad el problema que se analiza, y que a mi parecer parte de una inapropiada regulación de la Ley, lo que da lugar a que

existan lagunas legales, pues en régimen de facultades expresas como el nuestro, donde la autoridad no puede hacer sino lo que la ley le permite, a lo que, por principio de legalidad, corresponde un correlativo derecho para el particular, derecho que siempre deberá tener listo el camino para hacerse valer. Sin embargo, aún no se dispone en ningún ordenamiento por sanción alguna para el caso de incumplimiento por parte de la autoridad; es decir, no existe dispositivo alguno que faculte al particular para iniciar algún procedimiento o recurso que ventile la controversia que surja con motivo del incumplimiento de los fallos que emite el propio Tribunal Fiscal, inclusive, el mismo carece de facultades para ejecutar sus decisiones.

Así lo ha considerado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la siguiente tesis:

TRIBUNAL FISCAL.- CARECE DE IMPERIO PARA EJECUTAR SUS DECISIONES.- "Si bien es cierto que el Tribunal Fiscal de la Federación ejercita funciones jurisdiccionales, para resolver los asuntos sometidos a su conocimiento, también es verdad que carece de imperio para hacer respetar sus decisiones, según se establece expresamente en la exposición de motivos de la ley de Justicia Fiscal de 27 de agosto de 1936. Ahora bien, como el imperio es uno de los atributos de la jurisdicción, es forzoso concluir que

el Tribunal Fiscal de la Federación no tiene plena jurisdicción."(43)

Las autoridades fiscales y administrativas, por su parte tienen obligación de respetar en su extensión lo fallado por el Tribunal. Así lo ha resuelto el Primer Tribunal Colegiado en tesis:

Ejecución de sentencias del Tribunal Fiscal: A ella están obligadas todas las autoridades aún cuando no hayan intervenido en el juicio de nulidad.- "...las resoluciones del H. Tribunal Fiscal de la Federación también deben ser inmediatamente cumplidas por toda autoridad que tenga conocimiento de ellas y que por razón de sus funciones deba intervenir en su ejecución..."(44)

El hecho de que en algunos casos el Tribunal deba señalar a las autoridades la actitud que éstas deban tomar, para cumplir con la sentencia, está reñido con la naturaleza misma del órgano jurisdiccional, esto en virtud de que las sentencias deberían

---

(43) Primer Tribunal Colegiado. Informe 1979. Tercera Parte. Pág. 36.

(44) Tercer Tribunal Colegiado. Informe 1975. Tercera Parte. Pág. 28.

declarar la validez o la nulidad de un acto o procedimiento administrativo y sin ir más allá, determinar si el acto impugnado ha cumplido con lo establecido por las leyes o adolece de algún vicio, sin hacer ninguna mención del efecto de esa nulidad; pues de conformidad con las leyes, las autoridades administrativas podrían reponer un procedimiento viciado, o emitir un nuevo acto administrativo, sin contravención de las disposiciones que se aplican en el mismo, y sin más limitación que las establecidas en las propias leyes, no siendo necesario para la actuación de la autoridad, la sentencia del Tribunal Fiscal de la Federación que así lo ordene, pues las autoridades pueden actuar de conformidad con sus facultades, sin más límite que lo que las mismas establezcan y respetando siempre las normas constitucionales que dentro de la jerarquía jurídica en nuestro país ocupa un primer lugar.

Así lo han considerado las tesis siguientes:

TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.- NO DEBE OBLIGAR A LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA A EMITIR UN NUEVO ACTO PURGANDO EL VICIO DE ILEGALIDAD:

"Si la Sala Fiscal estimó que el acto impugnado era ilegal por determinado motivo, debió limitarse a declarar su nulidad, más no indicar a la autoridad demandada que emitiera uno nuevo purgando el vicio respectivo, toda vez que esta actitud de la

Sala responsable implica una indebida substitución a la autoridad fiscal y no de plena jurisdicción."(45)

COMPETENCIA: SURGE DE LA LEY Y NO DE ACTO DISTINTO.- Tampoco de una sentencia pronunciada en juicio de nulidad.- "La competencia de la autoridad, sólo surge de una disposición legal o reglamentaria y no de acto distinto, menos aún de una sentencia emitida por un tribunal administrativo autónomo creado en los términos del artículo 104 de la Constitución Federal, quien al analizar el acto, resolución o procedimiento impugnado, a la luz del concepto de anulación correspondiente, se debe limitar a declarar su nulidad."(46)

De lo anterior, se deduce que, en muchos casos, el señalamiento que hace el Tribunal Fiscal de la Federación a las autoridades administrativas, para el debido cumplimiento de sus resoluciones, es inútil, pues en muchos de los casos dichas actitudes no se cumplen, en la forma y términos que señala la

---

(45) CARRERA PEREZ, Fernando. Amparo Directo 1133/81. Octubre 1982. Tercer Tribunal Colegiado del Tercer Circuito en Materia Administrativa. Pág. 1348.

(46) Informe de la Suprema Corte de Justicia 1917-1975. Pág. 509.

sentencia.

El término de cuatro meses, establecido en el artículo 239 del Código Tributario Federal, para que la autoridad realice el acto, o inicie otro procedimiento, en algunos casos se incumple, y como la ley es omisa en señalar sanción alguna para la autoridad en tal caso, deja al particular en un estado de inseguridad jurídica; más aún, cuando se establece que cuando haya transcurrido el plazo que señala el artículo 67 del mismo ordenamiento que regula la caducidad de las facultades de la autoridad; esta última podrá dar cumplimiento a una sentencia emitida por el Tribunal, en el mismo término, lo cual a mi juicio es una indebida regulación, que plantea las siguientes cuestiones:

En primer término, la falta de sanción para una obligación establecida en ley, a cargo de las autoridades administrativas, plantea una indebida falta de seguridad jurídica, que en mi opinión, debería corregirse, pues lo correcto sería establecer expresamente la sanción correspondiente que debería ser la pérdida de derecho de la autoridad, para realizar el acto o procedimiento que se establece en la sentencia, si la misma no lo ejecuta en el plazo establecido.



En segundo término, en el caso de que el plazo de la caducidad de las facultades de la autoridad, se haya consumado, es ilógico y resulta incongruente que la misma pueda reponer un procedimiento o dictar otro acto tendiente a ejecutar un derecho que la autoridad ya no tiene.

En todos los casos mencionados con anterioridad, en que se presume incumplimiento de la autoridad a la sentencia dictada por el Tribunal Fiscal de la Federación se ha resuelto que el juicio de garantías es procedente para el efecto de seguir el cumplimiento de sus sentencias, tesis que ha sustentado también la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia que señala:

TRIBUNAL FISCAL.- EL AMPARO ES PROCEDENTE PARA EL EFECTO DE EXIGIR EL CUMPLIMIENTO DE SUS SENTENCIAS.- "Las sentencias del Tribunal Fiscal son en términos generales de carácter declarativo, en consecuencia, no motivan por sí mismas en forma directa, la ejecución forzosa. Justamente por ello, el Código de la materia no establece recurso o procedimiento alguno para obtener el cumplimiento de las sentencias que pronuncia, y atendiendo a que dicho órgano carece legalmente de medios coercitivos para proveer el cumplimiento de sus fallos, resulta indispensable que ante otro tribunal se tramite el proceso cuya culminación sea convertir una sentencia meramente declarativa, en

un mandamiento idóneo, por sí mismo, para motivar de modo directo la ejecución. Si las resoluciones de aquel tribunal son definitivas y poseen la fuerza de la cosa juzgada, y si por tanto, crean una obligación a cargo de un órgano administrativo, la cual es correlativa del derecho de un particular, no puede negarse que cuando se desobedece, o se deja de cumplir el fallo de la Sala Fiscal, se incurre en una violación de garantías, puesto que se priva a un individuo del derecho que surge de una sentencia firme, pronunciada por autoridad competente, y esta privación se realiza sin que el órgano administrativo actúe con arreglo a la ley, y sin que la negativa, la omisión o la resistencia estén de ninguna manera, legalmente fundadas y motivadas. Es claro, por ende, que el incumplimiento de las sentencias que pronuncia el Tribunal Fiscal da lugar a la interposición del juicio de amparo, por violación de los artículos 14 y 16 constitucionales."(47)

No obstante, es necesario apuntar que si la nulidad declarada por el Tribunal, es en forma lisa y llana, el amparo no procede contra la sentencia que así lo declare; al efecto en tesis sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en materia administrativa, se determina lo siguiente:

---

(47) Informe de la Suprema Corte de Justicia, 1980. Tercera Epoca. Pág. 105. Revisión No. 631/76. Enero 22, 1979.

EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION PROCEDE DECRETAR EL SOBRESERIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO, CUANDO SE RECLAMA LA SENTENCIA QUE DECLARA LA NULIDAD LISA Y LLANA DEL ACTO IMPUGNADO, DICTADA POR EL.- "La sentencia de primera instancia pronunciada por las Salas del Tribunal de esa materia que declara la nulidad lisa y llana del acto impugnado, no afecta el interés jurídico de la parte actora, quien satisfizo su pretensión anulatoria y sólo eventualmente, en el supuesto (que no necesariamente ha de producirse), de que tal sentencia sea revocada a través del recurso de revisión que llegare a interponer la autoridad demandada, la parte quejosa estará en aptitud de ocurrir al juicio constitucional, en términos del sistema legal vigente. En consecuencia, en esos casos procede sobreseer en el juicio de garantías con apoyo en los artículos 73-V y 74-III de la Ley de Amparo." (48)

Lo anterior, supone para el particular una onerosa carga, pues una vez deducido su legítimo derecho en una sentencia emitida por autoridad competente, tiene para hacerlo valer, que iniciar otro juicio para que dicha resolución tenga fuerza ejecutiva.

---

(48) Informe de la Suprema Corte de Justicia. Tercera Epoca, 1980. Pág. 105.

La importancia que el Tribunal Fiscal de la Federación tiene en la actualidad como órgano jurisdiccional administrativo, encargado de vigilar la legalidad de las resoluciones que sean dictadas en materia de su competencia, no permite ya, que su naturaleza se limite a una declaración únicamente. No se propone que el mismo sea dotado de elementos propios para ejecutar sus sentencias, sino que sus resoluciones tengan la fuerza de Plena Jurisdicción para que las mismas puedan impartir una justicia más pronta y expédita, porque no debe ignorarse que las autoridades administrativas dependen en última instancia de la efectividad de la justicia administrativa que imparte el Tribunal Fiscal de la Federación.

No obstante, en tanto su naturaleza original no sea modificada por precepto expreso de su Ley Orgánica, constituye en mi opinión que el Tribunal Fiscal deberá fallar para efectos únicamente en los casos que así lo amerite y de conformidad con los criterios antes expuestos, por lo que considero aplicable la tesis siguiente:

Alcance de la nulidad según la causal de anulación.- "Depende básicamente de la causal de nulidad que se haya considerado fundada, independientemente de que la nulidad se declare lisa y llanamente o de que con mayor rigor técnico, cuando resulte

procedente, se especifican los términos de la misma. En otras palabras: no es la fórmula empleada la que permite precisar el alcance de un fallo, sino las consideraciones en las que se funda, en relación con las peculiaridades del asunto resuelto."(49)

De lo anterior se desprende que son diferentes los efectos de la nulidad según sea la causal de anulación que se haya declarado existente en el caso.

Asimismo, propongo que además de transformar al Tribunal Fiscal, en un Tribunal de Plena Jurisdicción, se establezca en la ley, un recurso, que pudiera agotarse para que el mismo tribunal que emitió el fallo conozca de su incumplimiento por parte de la autoridad, estableciendo así una instancia más, que no venga a retardar la justicia administrativa tributaria, sino una instancia útil, que faculte al particular para agotarla, en caso de que incumpla una sentencia emitida por el tribunal; de tal manera que dicha instancia sea conocida por la misma sala que emitió la resolución incumplida. Estableciendo un procedimiento sumario para la instrucción del recurso, que permitirá al particular, no tener la necesidad de agotar el juicio de garantías, para tal caso.

---

(49) Revisión No. 631/76. Enero 22 de 1979.

Todo lo anterior, sería favorable para que la impartición de justicia tributaria por parte del Tribunal Fiscal, se realice con mayor eficacia y prontitud, lo cual creo que estaría mas acorde con la máxima constitucional que así lo establece.

Para concluir, señalaré que se debe procurar que la justicia de este órgano jurisdiccional siga el curso e ideal de los expositores de la Ley de Justicia Fiscal, y que no es otro que el camino de un estricto "Estado de Derecho" donde prevalezca la justicia y la equidad entre las partes.

## CONCLUSIONES

Actualmente, el Tribunal Fiscal de la Federación es el encargado de vigilar la legalidad de las resoluciones emitidas por la Administración Pública Federal y organismos fiscales autónomos en contra de los particulares.

Dicho Tribunal Fiscal ha sido descrito en el presente trabajo como un Tribunal Contencioso de Anulación, cuya naturaleza no está perfectamente delimitada en cuanto a tal, ya que presenta a su vez, ciertas características de Tribunal de Plena Jurisdicción.

Las sentencias que dicta el Tribunal son en su mayoría de carácter declarativo, ya que se limitan a declarar el reconocimiento o la negativa del valor legal de una pretensión al caso concreto, situación que no crea situaciones jurídicas nuevas derivadas de la sentencia.

Sin embargo, hemos podido constatar que no todas las sentencias emitidas por el Tribunal Fiscal de la Federación son declarativas pues existen algunas que llegan a tener elementos de una sentencia de condena, más cuando no podemos afirmar que lo sean en su totalidad pues dicho tribunal carece de las facultades

para establecer la ejecución forzosa de dicha condena.

El efecto ejecutivo de una sentencia declarativa, varía dependiendo de quién resulta ser el sujeto obligado por la misma.

Si el sujeto pasivo es el gobernado, se deja dispuesto el camino para que la autoridad lleve a cabo su propia determinación de conformidad con sus facultades. Ahora bien, si el sujeto pasivo resulta ser el Estado, aunque el particular no cuente con medios directos de ejecución, es necesario recordar, que la virtud propia de toda sentencia, debe ser respetada por parte de toda autoridad pública, puesto que si ella es la encargada de aplicar el Derecho, es la primera obligada en respetarlo, por lo que ante la inejecución, es posible hacer penalmente responsable a la autoridad que se niegue a cumplir una sentencia, aunque es necesario concluir que el cumplimiento de las mismas por parte de la autoridad, dependerá de la moralidad política y educación ciudadana de los funcionarios públicos.

Quando se declara la nulidad lisa y llana de una resolución administrativa, el cumplimiento de la sentencia implica dejar sin efecto legal alguno el procedimiento o acto administrativo viciado de nulidad, como si aquel acto o procedimiento jamás hubiese sido emitido por la autoridad.



El problema surge cuando se trata del exacto cumplimiento de una sentencia dictada por el Tribunal Fiscal de la Federación por la que se declara la nulidad para efectos, pues en este caso, el Código Fiscal de la Federación faculta expresamente al tribunal en cuestión, a dictar instrucciones a las autoridades administrativas para guiar su activo al debido cumplimiento de la sentencia, otorgándole por ende el Tribunal Fiscal, un vicio de plena jurisdicción.

Sin embargo, no puede establecer sanción alguna para el caso de incumplimiento por parte de la autoridad, lo que deja al gobernado en un absoluto estado de inseguridad jurídica, pues queda al arbitrio de la autoridad la actitud que debe asumir o el criterio a adoptar en el cumplimiento del fallo.

De esta forma, el particular afectado por el incumplimiento del fallo por parte de la autoridad administrativa, deberá acudir al juicio de garantías para que el fallo del Tribunal sea cumplido conforme a tal situación que nos deja ver que el Tribunal Fiscal no tiene plena jurisdicción.

Sólo pueden dictarse sentencias que declaren la nulidad para efectos del acto o procedimiento combatido, en los casos establecidos en la Ley y que son las fracciones II, III y V del Artículo 238 del código Tributario Federal.

En caso de la Fracción II, cuando exista omisión de los requisitos formales exigidos en las leyes, inclusive por la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso, reprobamos que en cuestiones de constitucionalidad se pueda dictar una sentencia para efectos, porque los actos administrativos viciados de inconstitucionalidad no constituyen ser violaciones de forma que puedan ser repuestos procesalmente por parte de las autoridades, sino de verdaderas cuestiones de fondo, que deben resolverse en forma lisa y llana, aún cuando exista violación a la garantía establecida por la Constitución, tanto desde el punto de vista formal, como material, pues en ambos casos se está transgrediendo la Constitución.

En caso de la Fracción III, cuando existan vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular, la sentencia que así lo declare deberá señalar con toda precisión y claridad, en qué consistió la violación procedimental apuntada, para que la autoridad deba reponerla.

En el caso de la Fracción V, cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades, en estos casos el efecto de la nulidad que se declare es limitada, pues en la misma no considero que la sentencia pueda fijar el monto de una sanción, pues se estaría

actuando con facultades de Plena Jurisdicción, lo cual es indebido, pues no existe en la Ley ningún precepto que establezca al Tribunal dicha naturaleza.

Las autoridades administrativas y fiscales tienen obligación de respetar toda sentencia dictada por el Tribunal Fiscal, lo cual incluye no sólo a la autoridad que directamente tiene conocimiento del asunto, sino también aquellas en que por razón de sus funciones deba intervenir en esa ejecución.

Lo dispuesto por el artículo 239 del Código fiscal en relación al plazo que se le concede a la autoridad para dar cabal cumplimiento a una sentencia, constituye a mi juicio, una indebida regulación que plantea las siguientes cuestiones:

En primer término, la falta de sanción para una obligación establecida en la Ley a cargo de las autoridades administrativas, plantea una indebida falta de seguridad jurídica, que debería corregirse, pues lo correcto será establecer expresamente la sanción correspondiente que debería ser la pérdida del derecho de la autoridad, para realizar el acto o procedimiento que se establece en la sentencia, si la misma no ejecuta el fallo en el plazo establecido.

Con respecto a lo establecido en la Ley, relativo a que la

autoridad puede cumplir el fallo, aun cuando haya transcurrido el término de caducidad, es ilógico y resulta incongruente que la misma pueda reponer un procedimiento o dictar otro auto tendiente a ejecutar un derecho que la autoridad ya no tiene. Lo cual crea una situación que no es buena por la falta de seguridad jurídica que dicha disposición conlleva, lo que viene a desprestigiar la institución de la caducidad establecida en Derecho Tributario, para ofrecer una seguridad jurídica al gobernado.

La importancia que el Tribunal Fiscal de la Federación tiene en la actualidad como órgano jurisdiccional administrativo, encargado de vigilar la legalidad de las resoluciones que sean dictadas en materia de su competencia, no permite ya que su naturaleza se limite a ser declarativa. No se propone que el mismo sea dotado de elementos propios para efectuar sus sentencias, sino que sus resoluciones tengan la fuerza de Plena Jurisdicción, entendida ésta como el reconocimiento de potestades de reforma al juzgador, de tal manera que sus sentencias puedan constituir derechos, para que las mismas puedan impartir una justicia más pronta y expédita, pues no debe ignorarse que de las autoridades administrativas dependen en última instancia, con su acatamiento, la efectividad de la justicia administrativa que impartía el Tribunal Fiscal de la Federación.

Asimismo, propongo que se estatuya en ley, un procedimiento

sumario, en que sea el Tribunal el que conozca del incumplimiento de sus resoluciones, evitando así la necesidad que tiene el particular de agotar el juicio de garantías, para tal caso, lo cual favorecería para la impartición de justicia tributaria por parte del Tribunal Fiscal, se realice con mayor eficacia y prontitud.

## BIBLIOGRAFIA

1. NAVA NEGRETE, Alfonso.  
"Derecho Procesal Administrativo."  
Editorial Porrúa, S.A.  
México, 1959.
2. GONZALEZ PEREZ, Jesús.  
"La Inejecución de las Sentencias Administrativas."  
Revista de la Facultad de Derecho de México.  
Tomo XXXIII.
3. GERVANTES MONTENEGRO, Joaquín.  
"El Cumplimiento de las Sentencias que emite el  
Tribunal Fiscal de la Federación."  
Editorial Tribunal Fiscal de la Federación.  
Volumen X.  
México, 1988.
4. MENDOZA VERA, Blanca Alicia.  
"La Jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la  
Federación y el Recurso de Queja."  
Volumen VII.  
Ed. Tribunal Fiscal de la Federación.  
México, 1985.

5. "Ley de Justicia Fiscal."  
Exposición de Motivos.  
Diario Oficial de la Federación de 31 de agosto de  
1936.
  
6. QUINTANA VALTIERRA, Jesús.  
"Derecho Tributario Mexicano."  
Ediciones Fiscales ISEF, S.A.  
México, 1986.
  
7. GOMEZ IARA, Cipriano.  
"Teoría General del Proceso."  
Textos Universitarios 2a. Edición.  
México 1980.
  
8. "Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación."  
Febrero 2, 1978.
  
9. MARGAIN MANATOO, Emilio.  
"De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de  
Ilegitimidad."  
Editorial Universitaria Potosina. 3a. Edición.  
México 1980.

10. GARCIA G., Oviedo.  
"Derecho Administrativo."  
Ed. Eisa, S.A.  
Madrid España, 1968.
  
11. "Código Fiscal de la Federación."  
Edición 1990.
  
12. RODRIGUEZ DOMINGUEZ, Humberto.  
"Manual para La Defensa Fiscal de Los Contribuyentes."  
Módulo I.  
Editorial Dofiscal.
  
13. PALLARES, Eduardo.  
"Derecho Procesal Civil."  
Editorial Porrúa, S.A.  
México 1976.
  
14. BECERRA BAUTISTA, José.  
"El Proceso Civil en México."  
Editorial Porrúa, S.A.  
México 1975.



15. "Ciencia Financiera y Derecho Tributario."  
Ciclo de 15 Conferencias.
  
16. Apéndice del Seminario Judicial de la Federación.  
1917 - 1975.  
Segunda Sala.
  
17. BRISEÑO SIERRA, Humberto.  
"Derecho Procesal Fiscal."  
Antigua Librería Robledo.  
México, 1975.
  
18. "Revista del Tribunal Fiscal de la Federación."  
Año XXXV.  
Primer Trimestre de 1971.
  
19. "Revista del Tribunal Fiscal de la Federación".  
Año XXIV.  
Segundo Trimestre de 1960. No. 3206/57.
  
20. Informe de 1977.  
"Tercer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en  
Materia Administrativa".  
Tercera parte.

21. "Primer Tribunal Colegiado".  
Informe 1979.  
Tercera parte.
  
22. "Tercer Tribunal Colegiado".  
Informe 1975.  
Tercera parte.
  
23. "Informe de la Suprema Corte de Justicia 1917 - 1975".
  
24. Informe de la Suprema Corte de Justicia".  
1980, Tercera época.
  
25. "Revista del Tribunal Fiscal de la Federación".  
Tercera época. Año I.  
Enero 1988.
  
26. KAYE J., Dionisio.  
"Derecho Procesal Fiscal".  
Editorial Themis.  
Primera Edición.  
México 1989.

27. LOMELI GEREZO, Margarita.  
"Estudios Fiscales"  
Editorial Tribunal Fiscal de la Federación.  
Volumen VI.  
México, 1988.
28. ARRIJOJA VIZCAINO, Adolfo.  
"Derecho Fiscal".  
Ed. Themis.  
Cuarta Edición.  
México, 1988.
29. SANCHEZ PIÑA, José de Jesús.  
"Nociones de Derecho Fiscal".  
Editorial Pac.  
Cuarta Edición.  
México 1987.
30. "Tribunal Fiscal de la Federación Cincuenta Años".  
Editorial Tribunal Fiscal de la Federación.  
Primera Edición.  
México 1987.
31. ARGANARAS J. Manuel.  
Tratado Contencioso Administrativo.  
Editorial Tea.  
Argentina, 1968.

**:-: TESIS PROFESIONALES :-:**

**MECANOGRAFIA E IMPRESION**

**Campeche No. 156 . - - - - Col. Roma**  
**México, D. F. - - - - 06700**

**564-3954 ★ 584-8153**