

008424

35  
29.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO ESCOLAR

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES A CATLAN

50 MAR 1998 10 14  
DEPT. DE ESTUDIOS PROFESIONALES Y CERTIFICACION

"EL RECURSO DE REVISION EN MATERIA FISCAL"

**T E S I S**

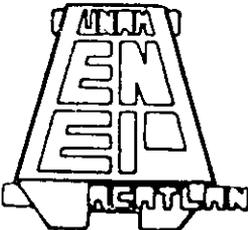
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

**LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A :**

**MARIA LAURA CAMORLINGA SOSA**

ASESORA: LIC. MARIA EUGENIA PEREDO GARCIA VILLALOBOS



ACATLAN, EDO. DE MEX.

ABRIL DE 1998.

**TESIS CON FALLA DE ORIGEN**

260320



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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 esta 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.

## DEDICATORIAS

A DIOS:  
Por haber iluminado mi  
camino.

A MIS PADRES:  
Por estar siempre a mi  
lado, brindándome su  
amor y cariño  
incondicional.

A RAUL Y  
ALEJANDRO:  
Por su apoyo y  
comprensión.

A LUIS JAVIER:  
Por todo el amor que  
me ha dado y por  
alentarme a continuar  
siempre adelante.  
Gracias amor.

A MI ASESORA, LIC.  
MARIA EUGENIA  
PEREDO GARCIA  
VILLALOBOS:

Gracias por su tiempo y  
valiosos consejos, para  
la elaboración de este  
trabajo de tesis.

A MIS PROFESORES:  
Por sus enseñanzas y  
consejos profesionales.

A ELVIRA, JUAN A.,  
HUGO, LORENZO,  
MARISELA Y SONIA:  
Con cariño y profundo  
agradecimiento.

A LA UNIVERSIDAD  
NACIONAL  
AUTONOMA DE  
MEXICO:  
Por brindarme la  
oportunidad de  
formarme  
profesionalmente en  
sus aulas.

*"El jurista, a diferencia del leguleyo, no puede darse por satisfecho con lo que en la ley está escrito, sino que debe además investigar su fundamento intrínseco."*

GIORGIO DEL VECCHIO

## INDICE

<b>INTRODUCCION</b> .....	IV
<b>CAPITULO 1. LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO.</b>	
1.1. CONCEPTO .....	1
1.2. FUNCIONES .....	5
1.3. CLASIFICACION Y JERARQUIA .....	7
1.4. PRINCIPIOS GENERALES DE CARACTER UNIVERSAL .....	10
<b>CAPITULO 2. EL PROCESO.</b>	
2.1. LA FUNCION JURISDICCIONAL DEL ESTADO .....	25
2.2. LA COMPETENCIA .....	32
2.3. LA ACCION Y LA EXCEPCION .....	37
2.4. EL PROCESO .....	39
2.5. LAS PARTES .....	51
2.6. LAS PRUEBAS .....	53
2.7. LAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES .....	57

2.8. LOS MEDIOS DE IMPUGNACION. ....	60
--------------------------------------	----

### **CAPITULO 3. EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**

3.1. EL SISTEMA FRANCES. ....	77
-------------------------------	----

3.2. EL SISTEMA ANGLOAMERICANO. ....	80
--------------------------------------	----

### **CAPITULO 4. EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN MEXICO.**

4.1. ANTECEDENTES. ....	84
-------------------------	----

4.2. PROCEDENCIA. ....	125
------------------------	-----

4.3. LAS PARTES. ....	131
-----------------------	-----

4.4. ETAPA DE INSTRUCCION. ....	133
---------------------------------	-----

4.5. SENTENCIA O RESOLUCION. ....	148
-----------------------------------	-----

4.6. MEDIOS DE DEFENSA. ....	154
------------------------------	-----

### **CAPITULO 5. EL RECURSO DE REVISION.**

5.1. ANTECEDENTES. ....	163
-------------------------	-----

5.2. PROCEDENCIA. ....	184
------------------------	-----

5.3. SUBSTANCIACION. ....	200
---------------------------	-----

**CAPITULO 6. LA EQUIDAD E IGUALDAD JURIDICA EN EL RECURSO DE REVISION  
EN FUNCION A SU PROCEDENCIA Y SUBSTANCIACION.**

**6.1. LOS SUPUESTOS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISION  
ESPECIFICOS PARA CIERTAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. .... 209**

**6.2. LA PARTICIPACION DEL PARTICULAR EN LA SUBSTANCIACION DEL  
RECURSO DE REVISION. .... 217**

**CONCLUSIONES. .... 228**

**BIBLIOGRAFIA. .... 231**

**LEGISLACION. .... 236**

## INTRODUCCION

En el proceso contencioso administrativo corresponde a los particulares desvirtuar la presunción de legalidad de que gozan los actos administrativos, tal y como lo establece el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación.

Si lo anterior no fuere suficiente, cuando los particulares logran destruir esa presunción y obtienen una sentencia favorable a sus intereses, tienen que esperar a que las autoridades interpongan el recurso de revisión que establece en su favor el artículo 248 del citado Ordenamiento.

El recurso de revisión es el medio de impugnación que las autoridades administrativas tienen a su favor para impugnar las resoluciones o sentencias que emitan las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación, el cual establece en sus causales de procedencia ciertos privilegios en favor de algunas autoridades, entre las que se encuentra la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; aunado a lo anterior, dentro de la substanciación de dicho recurso, al particular no se le concede la oportunidad de manifestar las alegaciones que en su caso pudiera sustentar para defender la legalidad de la sentencia que le favorece, puesto que no existe disposición expresa que así lo establezca.

Esto, a diferencia de cuando el particular presenta demanda de amparo en contra de una sentencia favorable a las autoridades administrativas, pues en este caso y conforme a las reglas aplicables de la Ley de Amparo, la Sala Responsable tiene la obligación de correr traslado a las autoridades -en su carácter de terceros perjudicados- con la demanda de garantías y citarlas para que en el término de diez días acudan al Tribunal Colegiado de Circuito competente, para hacer valer las consideraciones que a su juicio consideren pertinentes para reforzar la legalidad e inclusive la constitucionalidad de la sentencia reclamada.

Por lo anterior, el objeto del presente trabajo será demostrar la desigualdad e inequidad que existe en el recurso de revisión, pues se deja en claro estado de indefensión al particular al no permitírsele defender la sentencia que le favorece.

Así las cosas, hemos considerado que en el primer capítulo del presente trabajo debemos analizar los conceptos de igualdad y equidad como principios generales del derecho, rectores de todo ordenamiento jurídico; en el subsecuente capítulo conoceremos la esencia y tramitación de un proceso a fin de establecer los lineamientos por los cuales se encuentra regido el proceso contencioso administrativo y sus características principales, lo que encontraremos en los capítulos tercero y cuarto.

En cuanto al estudio del recurso de revisión, su substanciación y tramitación, serán analizadas en el capítulo quinto, que nos dará un panorama general sobre el citado recurso, a fin de establecer en el último apartado del presente trabajo, cuáles son las desventajas que enfrenta el particular cuando se interpone un recurso de revisión. Asimismo, en este último capítulo señalaremos la propuesta de solución que estimamos pertinente para equiparar la situación en que se encuentran los particulares cuando se interpone el recurso de revisión, con la que guardan las autoridades administrativas cuando es aquél el que impugna la sentencia o resolución pronunciada por la Sala del Tribunal Fiscal de la Federación, mediante la demanda de amparo.

## CAPITULO 1

### LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO

#### 1.1. CONCEPTO.

Los principios generales del derecho han sido considerados como una de las fuentes no escritas más importantes del Derecho.

Estos principios han sido estudiados con gran profundidad por dos corrientes en especial: la *iusnaturalista* y la *iuspositivista*.

La corriente *iusnaturalista* sostiene que los principios generales del derecho, son las verdades supremas del derecho *in genere*, o sea a aquellos elementos lógicos y éticos del derecho, que por ser racionales y humanos, son virtualmente comunes a todos los pueblos.<sup>1</sup>

Asimismo, otro de los conceptos que han sido expresados por esta corriente sobre los principios generales del derecho, es el que señala que dichos principios son los más generales de ética social, derecho natural o axiología jurídica, descubiertos por la razón humana, fundados en la naturaleza racional y libre del hombre, los cuales constituyen el fundamento de todo sistema jurídico posible o actual.<sup>2</sup>

Esta corriente parte de la idea de que los principios generales del derecho son los principios del Derecho Natural, entendiendo por éste, el ordenamiento intrínsecamente justo que existe por encima del Derecho Positivo, así, los principios generales del derecho para esta escuela son aquellos principios universalmente

---

<sup>1</sup> Giorgio del Vecchio, Los Principios Generales del Derecho, Ed. Bosh, 3ª Edición, España, 1979, pág. 49.

<sup>2</sup> Rafael Preciado Hernández citado en Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ed. Porrúa, 6ª Edición, México, 1993, Tomo P-Z, págs. 2541 y 2542.

válidos y superiores a todo el sistema jurídico escrito, el cual deriva, o debe ajustarse, al menos, a tales principios.<sup>3</sup>

Por lo anterior, podemos señalar que esta corriente parte de la concepción de que los principios generales del derecho son por sí mismos válidos y justos por tratarse de máximas que encuentran su fundamento en la naturaleza humana, puesto que esa validez no está sujeta a que se hagan positivos (que se consagren en una ley escrita), pues como se ha indicado estos principios son los fundamentos de todo ordenamiento jurídico.

Asimismo, los *iusnaturalistas* reconocen que los principios generales del derecho si bien constituyen fuentes no escritas, sólo tienen validez en la medida en que son reconocidos o recogidos por algunas de las fuentes escritas del derecho.<sup>4</sup>

En oposición a esta corriente, la Escuela del Derecho Positivo o *iuspositivista* señala que los principios aludidos son las normas no expresadas a las que se llega por generalizaciones sucesivas a partir de los preceptos del sistema en vigor.<sup>5</sup>

La Escuela Positivista reconoce que los principios generales del derecho, existen fuera o con independencia del Derecho Positivo, también indica que la validez de dichos principios se constriñe a que sean reconocidos o contenidos por las leyes escritas.

Esta corriente a fin de determinar cuales son los principios generales del derecho, realiza una generalización de normas, es decir, con base en todo el conjunto de normas jurídicas escritas y vigentes en un sistema normativo se deducen los principios fundamentales que se repiten o se presentan en dichas normas.

---

<sup>3</sup> Leopoldo Rolando Arreola Ortiz, El Principio de Coherencia en el Derecho Procesal Administrativo, en Revista del Tribunal Fiscal de la Federación N° 52 (abril 1992), pág. 84.

<sup>4</sup> Leopoldo Rolando Arreola Ortiz, *idem*, pág. 84.

<sup>5</sup> Eduardo García Máynez citado por Leopoldo Rolando Arreola Ortiz, El Principio de Coherencia en el Derecho Procesal Administrativo, pág. 84.

El jurista Sergio T. Azúa Reyes<sup>6</sup>, opina que no existe una separación muy profunda entre ambas corrientes, pues los *iusnaturalistas* en ningún momento han negado que los principios generales del derecho se puedan encontrar a través de la ley positiva, pues su presencia en ella no es más que la confirmación de su existencia, y lo que hace esta tendencia no es otra cosa que formular una serie de razones que sirven de base al ordenamiento positivo, y la comprobación de tales ideas se encuentra precisamente en la concordancia y funcionalidad con que operan dentro del sistema jurídico.

En cuanto a la corriente positivista el citado autor refiere que lo que busca es encontrar los principios en los preceptos dictados por el legislador, sin negar que dichos principios tengan un fundamento más profundo y distinto a lo que hipotéticamente podría ser el simple ejercicio caprichoso de la facultad legislativa, sino simplemente prefiere una alternativa, la que considera más adecuada, más segura y posiblemente más fácil.

En nuestra legislación la existencia y aplicación de dichos principios, se encuentra consagrada el cuarto párrafo del artículo 14 Constitucional, al indicar:

"En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los **principios generales del derecho.**"

Como se aprecia de la disposición transcrita, los principios generales del derecho serán aplicables en materia civil a falta de disposición expresa o jurisprudencia, a fin de resolver una controversia que viene a ser reforzada por el artículo 19 del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, aunque cabe precisar que los principios generales del derecho no sólo serán aplicables en las controversias del orden civil, sino por ejemplo en la mercantil, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1324 del Código de

---

<sup>6</sup> Cfr. Los Principios Generales del Derecho, Ed. Porrúa, México, 1986, pág. 90.

Comercio o en la laboral, tal y como lo establece el numeral 17 de la Ley Federal del Trabajo.

En cuanto a la materia fiscal, si bien no existe disposición expresa que señale que serán aplicables los principios generales del derecho, sí establece por ejemplo en el artículo 31, fracción IV Constitucional, que es obligación de los mexicanos:

“Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estados y Municipios en que residan de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.”

La equidad, como veremos más adelante, ha sido considerada como uno de los principios generales del derecho fundamentales, aunado a que el artículo 5º, segundo párrafo, del Código Fiscal de la Federación establece expresamente que a falta de disposición fiscal expresa se aplicarán supletoriamente las disposiciones del derecho común federal, siempre que con su aplicación no se contravenga la naturaleza del propio Derecho Fiscal, por lo que en algunos casos si la disposición del derecho común establece la aplicación de esos principios, lo será para la materia fiscal.

Además, como toda norma jurídica, las disposiciones en materia fiscal no escapan al fundamento o a la base que les dio origen, como lo son los principios generales del derecho, ya que la más alta finalidad del Derecho es la de aspirar a la justicia y uno de los mecanismos para alcanzarla es aplicando precisamente esos principios.

Por otra parte, las funciones que los principios generales del derecho tienen en todo sistema normativo no se limitan exclusivamente a su aplicación en los casos en que no exista disposición expresa para resolver un conflicto o para remediar una laguna de la ley, como analizaremos a continuación.

## 1.2. FUNCIONES.

Norberto Bobbio<sup>7</sup>, señala que los principios generales del derecho, pueden cumplir con funciones de tipo: interpretativo, integrador, directivo y limitativo.

La función interpretativa de los principios generales del derecho, se da cuando recurrimos a dichos principios para resolver una controversia en un sentido y no en otro.

Eduardo García Máynez<sup>8</sup>, señala que todo precepto jurídico encierra un sentido, pero éste no siempre se halla manifestado con claridad, si la expresión es verbal o escrita puede ocurrir que los vocablos que la integren posean acepciones múltiples, o que la construcción sea defectuosa y haga difícil la inteligencia de la frase. En tal hipótesis, el intérprete se ve obligado a desentrañar la significación de la misma a la luz de los principios generales del derecho.

La interpretación de la ley es una tarea que debe realizar el juzgador para resolver una controversia cuando no exista una disposición expresa en la misma, que le ordene como dirimirla, por lo que a fin de emitir su resolución tendrá que determinar cual es el sentido o espíritu de un precepto jurídico o de varios de ellos de acuerdo con dichos principios.

La función integradora de los principios aludidos, se da cuando existe una laguna de la ley y tenemos que acudir a los mismos para resolver un conflicto planteado.

Sergio T. Azúa Reyes<sup>9</sup>, define la función integradora de estos principios como la actividad del juez que encontrándose ante una laguna de la ley, tiene que hacer el

---

<sup>7</sup> Citado por Rafael Sánchez Vázquez, *La Libertad e Igualdad Jurídica como Principios Generales del Derecho*, Ed. Porrúa, México, 1995, pág. 51.

<sup>8</sup> Cfr. *Introducción al Estudio del Derecho*, Ed. Porrúa, 42ª Edición, México, 1991, pág. 129.

<sup>9</sup> *Los Principios Generales del Derecho*, pág. 94.

derecho, es decir, cuando el juzgador se encuentra frente a una laguna en la ley a fin de resolver la controversia planteada, debe asumir el papel del legislador y dirimirlo de la forma en que él lo hubiere hecho y lo más cercano a lo justo.

Por lo que hace a la función directiva de los principios generales del derecho, podemos señalar que esta función es propia del legislador, ya que estos principios lo orientan o dirigen al desempeñar su tarea legislativa, aunque algunos autores sostienen que no es exclusiva del legislador, ya que los jueces al ejercer la función integrativa de estos principios, sustituyen a aquel en su actividad, teniendo que dirimir una controversia como el legislador lo hubiera hecho, tomando en consideración dichos principios.

Según Norberto Bobbio<sup>10</sup>, la función directiva de los principios en cuestión, es propia de los principios constitucionales de tipo programático destinados a orientar la actividad del legislador y de los órganos inferiores de producción jurídica.

Esto es, los principios constitucionales determinan no sólo las formas o mecanismos para crear normas, sino que además en dichos principios se establecen las máximas que orientan al legislador para crearlas.

Cabe hacer la aclaración, que la función directiva de dichos principios no se cumple en todas las legislaciones, puesto que no siempre se confiere la facultad a los juzgadores de sustituir al legislador para determinar una situación jurídica en ausencia de disposición jurídica aplicable, tal es el caso de nuestro país, ya que el artículo 94, séptimo párrafo, de la Constitución Política confiere expresamente la facultad al Poder Judicial de la Federación para interpretar la Constitución, las leyes y reglamentos federales o locales y los tratados internacionales, mediante la jurisprudencia, sin que pueda por lo tanto, crear normas o resolver controversias sin aplicar la ley.

---

<sup>10</sup> Citado por Rafael Sánchez Vázquez, La Libertad e Igualdad Jurídica como Principios Generales del Derecho, pág. 60.

Ahora bien, en el caso de que no exista disposición en la ley para resolver determinado conflicto, el juzgador deberá acudir a las fuentes auxiliares del derecho a que alude el artículo 14, cuarto párrafo, Constitucional, es decir, a la interpretación jurídica y a falta de ésta a los principios generales del derecho.

En cuanto a la función limitativa de los principios generales del derecho, Blanco Fornieles<sup>11</sup> señala que "... la función limitativa de los principios generales del derecho tiene que ver con lo subsecuente: al conformarse los principios generales del derecho como juicios estructurales, con todas las implicaciones ya examinadas, entre ellas las de orientación y estructuración, cumplen con una función limitativa, puesto que señalan campos de acción, que no pueden rebasarse sin que exista una contradicción interna."

Asimismo, Rafael Sánchez Vázquez<sup>12</sup> nos refiere que se cumple con esta función cuando los principios generales del derecho demarcan ordenadamente relaciones entre normas jurídicas de jerarquía superior con otras de rango menor, lo cual no significa en ningún momento que se rompa con la armonía del sistema al que están sujetas.

### **1.3. CLASIFICACION Y JERARQUIA.**

Existe una gran variedad de clasificaciones que los estudiosos de los principios generales del derecho han dado para efecto de su análisis, entre la que encontramos la siguiente:<sup>13</sup>

A) Principios generales de carácter universal, los que a su vez han sido divididos en:

1.- Principios generales de carácter universal propiamente dichos.

---

<sup>11</sup> Citado por Rafael Sánchez Vázquez, La Libertad e Igualdad Jurídica como Principios Generales del Derecho, pág. 61.

<sup>12</sup> La Libertad e Igualdad Jurídica como Principios Generales del Derecho, pág. 62.

<sup>13</sup> Sergio T. Azúa Reyes, Los Principios Generales del Derechos, pág. 116 y ss.

2.- Principios de carácter universal limitados o comunes sólo a varios sistemas jurídicos.

B) Principios generales propios de cada Estado o sistema jurídico, entre los que se encuentran:

1.- Los principios constitucionales.

2.- Los principios generales propios de cada rama del ordenamiento jurídico.

Los principios generales del derecho de carácter universal propiamente dichos o de carácter absoluto, son aquellos que son propios de la naturaleza humana, los que la corriente *iusnaturalista* denominaba de Derecho Natural.

Estos principios se distinguen por no tener alcance ni límite, ya que no existe régimen jurídico que escape a ellos, por ser la base fundamental sobre la que se erige todo ordenamiento.

Norberto Bobbio<sup>14</sup>, divide a su vez estos principios en: a) Principios de Justicia, tales como el de no dañar a nadie o dar a cada quien lo suyo; b) Reglas obvias en cuanto resultan de condiciones o hechos imprescindibles o incontrovertibles, entre las que se encuentran la que indica que nadie está obligado a lo imposible y la de que nadie puede transmitir más de lo que tiene, y por último c) Máximas, que enuncian las condiciones mismas de posibilidad de todo ordenamiento jurídico.

Por lo que hace a los principios generales de carácter universal limitados o simplemente comunes a varios ordenamientos jurídicos, éstos pueden ser determinados a través de dos de sus fundamentos a saber, que son:

---

<sup>14</sup> Citado por Sergio T. Azúa Reyes, Los Principios Generales del Derecho, pág. 116 y ss.

1.- Cuando se coincide con la naturaleza del grupo exterior, es decir, cuando en varios países existen principios idénticos.

2.- Se atiende a su carácter histórico, esto es, cuando una legislación toma ideas o fórmulas de otra.

Dentro de la clasificación dada con anterioridad, encontramos a los principios generales propios de cada Estado o sistema jurídico, entre los que se hallan los principios constitucionales, los cuales son los valores superiores en los que descansa la estructura del ordenamiento jurídico de un país determinado, contenidos propiamente dicho en su constitución.

Fix Zamudio<sup>15</sup> señala que no todas las normas constitucionales tienen la misma naturaleza, ya que normalmente las de la parte dogmática contienen principios esenciales de todo ordenamiento jurídico, por lo son denominadas disposiciones de principio, que sirven de apoyo y fundamento a las disposiciones legales secundarias; y dentro de esas disposiciones de principio hay otras más abstractas, llamadas programáticas, que establecen un programa u orientación de los órganos de poder para perfeccionar la realidad social.

En cuanto a los principios generales propios de cada rama del ordenamiento jurídico, podemos apuntar que estos principios son referidos a determinada materia o rama del derecho, entre los que podemos señalar, por ejemplo para el Derecho Civil la libertad para celebrar un acto voluntario bajo ciertas condiciones, el principio de inviolabilidad del derecho de propiedad y el principio de responsabilidad individual por culpa.

En cuanto a la jerarquización de los principios generales del derecho podemos expresar, que si ha sido complicado para los juristas proporcionar una clasificación

---

<sup>15</sup> Citado por Sergio T. Azúa Reyes, Los Principios Generales del Derecho, pág. 120.

definitiva de los principios generales de derecho, presenta aun mayor dificultad dar una graduación de dichos principios.

Sergio T. Azúa Reyes<sup>16</sup>, nos indica que las jerarquizaciones emitidas de los principios en cuestión, se han realizados desde dos puntos de vista:

I. Objetivo, el cual parte de una realidad como lo es el derecho positivo, aplicando un método inductivo, para formular así principios generales del derecho.

II. Axiológico, tomando en cuenta los deseos humanos en afán de perfección y la necesidad de convivencia pacífica como elementos que han determinado la existencia del derecho, sus fuentes y los principios que lo rigen, en muchas ocasiones se ha intentado jerarquizar a los principios generales del derecho conforme a los valores morales, lo cual ha ocasionado constantemente cambios en los lugares que ocupan determinados principios.

Sin embargo, se puede señalar que existen ciertos principios generales del derecho de los cuales se derivan otros como el caso de la igualdad y la libertad, que se ven expresados en la ley positiva en diversas máximas, por lo que tienen el carácter de principios derivados o secundarios.

#### **1.4. PRINCIPIOS GENERALES DE CARACTER UNIVERSAL.**

Estos principios son de carácter absoluto, puesto que los cambios económicos, políticos, morales y sociales, no modifican del todo su significado, por lo que su esencia permanece inmutable.

Entre esos principios podemos mencionar la libertad, la certeza y seguridad jurídicas, la equidad y la igualdad jurídica, que serán materia de estudio en los siguientes apartados.

---

<sup>16</sup> Los Principios Generales del Derecho, pág. 125 y ss.

## A) LIBERTAD.

El término libertad viene del latín *libertas-atis*, que indica la condición del hombre no sujeto a esclavitud.

El Diccionario de la Lengua Española, define a la libertad como la "Facultad natural que tiene el hombre de obrar de una manera o de otra, y de no obrar, por lo que es responsable de sus actos" o bien como el "Estado o condición del que no es esclavo" o el "Estado del que no es preso", o la "Falta de sujeción y subordinación".

Como se aprecia de lo anterior, la palabra libertad tiene muchas acepciones, puesto que además en un sentido muy amplio representa la ausencia de trabas para el movimiento de un ser, y con una connotación menos amplia la libertad es la condición del hombre o de un pueblo que no está sujeto a una potestad exterior.

Filosóficamente, se ha entendido por libertad una propiedad de la voluntad, gracias a la cual, ésta puede adherirse a uno de entre los distintos bienes que le propone la razón.

En términos jurídicos, la palabra libertad ha sido empleada para expresar la permisión de algo, por ejemplo la libertad de prensa, la libertad de palabra, la de asociación o la religiosa, lo que en su conjunto representa la libertad jurídica.

La libertad jurídica, es la libertad organizada o recortada (a diferencia de la libertad natural), que el Estado regula para alcanzar su fin: el bien común, esto es, "la posibilidad de actuar conforme a la ley. El ámbito de la libertad jurídica comprende: obrar para cumplir las obligaciones, no hacer lo prohibido, y hacer o no hacer lo que no está prohibido ni mandado."<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo I-O, pág. 1988.

Este principio, en sentido positivo es la facultad que toda persona tiene de optar entre el ejercicio y el no ejercicio de sus derechos subjetivos, cuando el contenido de los mismos no se agota en la posibilidad normativa de cumplir un deber propio.<sup>18</sup>

La libertad como principio constitucional se encuentra consagrada, entre otros numerales, en los artículos 2º, 5º, 6º, 7º, 9º y 11 de Nuestra Carta Magna, que prohíben la esclavitud y otorgan a los gobernados las libertades de trabajo, de expresión de ideas, la de prensa y de asociación.

La libertad como principio general del derecho, como mencionamos, es de carácter absoluto, ya que es necesario que todo ordenamiento jurídico atienda y vele por su respeto, puesto que es propia de la naturaleza humana.

## **B) CERTEZA Y SEGURIDAD JURIDICAS.**

Diversos juristas, entre ellos Sergio T. Azúa Reyes, han hecho la distinción entre certeza y seguridad jurídicas, por lo que dicho autor considera que la certeza jurídica consiste en el conocimiento que nos proporciona la ley para determinar nuestros derechos y saber en consecuencia el límite de nuestra posibilidad de actuar jurídicamente, esto, con independencia de la intervención de los órganos coactivos del Estado para hacer respetar nuestro derecho.<sup>19</sup>

Terán Mata nos refiere que este principio es una garantía de estabilidad que exige la existencia de reglas eficaces, implica una dirección objetiva de la vida social que excluya criterios subjetivos y arbitrariedad, pues la incertidumbre pugna con la exigencia del orden.<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> Eduardo García Máynez, Introducción al Estudio del Derecho, pág. 222.

<sup>19</sup> Cfr. Los Principios Generales del Derecho, pág. 151.

<sup>20</sup> Citado por Sergio T. Azúa Reyes, Los Principios Generales del Derecho, pág. 152.

A fin de que se considere respetado el principio de certeza jurídica, según Radbruch<sup>21</sup>, deben reunirse las siguientes condiciones:

1.- Que el derecho sea positivo, que se halle estatuido en las leyes.

2.- Que ese derecho estatuido sea un derecho seguro y no se remita a juicios de valor del juez mediante criterios generales como la buena fe.

3.- Que estos hechos en los que se basa el derecho puedan establecerse con el menor margen posible de error, que sean practicables, por ejemplo, al supeditar la capacidad de obrar, no al grado de madurez interior del individuo, sino a un determinado límite de edad.

4.- Que ese derecho positivo no sea expuesto a cambios demasiado frecuentes.

Bajo ese tenor, la certeza jurídica consiste en un estado subjetivo de gobernado, que conoce -bien sea por información o captación intuitiva que le otorga su convivencia con el ambiente general- sus posibilidades de actuar, sus limitaciones en la conducta y las consecuencias de actuar dentro de ese ámbito, como en el de traspasarlo.<sup>22</sup>

Ahora bien, la seguridad jurídica, a diferencia de la certeza, tiene un fundamento meramente legal, toda vez que a través de esta garantía se permite a los gobernados no sólo el conocimiento y determinación de los alcances de algún precepto normativo, sino que además se concede en favor de aquel la oportunidad de hacer valer por conducto del Estado el respeto de sus derechos.

La palabra seguridad proviene de vocablo *securitas*, que deriva del adjetivo *securus*, de *secura*, que, en su sentido más general, significa estar libre de cuidado.<sup>23</sup>

<sup>21</sup> Citado por Sergio T. Azúa Reyes, Los Principios Generales del Derecho, pág. 152.

<sup>22</sup> Sergio T. Azúa Reyes, idem, pág. 153.

<sup>23</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo P-Z, pág. 2885.

Por seguridad jurídica se entiende "... la garantía dada al individuo de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos o que, si éstos llegan a producirse, le serán aseguradas por la sociedad, protección y reparación."<sup>24</sup>

Rafael Preciado Hernández<sup>25</sup> opina que no deben confundirse los términos de seguridad jurídica y certeza, puesto que la primera es objetiva, representa el conjunto de condiciones sociales de carácter jurídico que garantizan la situación personal de cada uno de los miembros de la comunidad, en tanto que la segunda, la certeza jurídica, tiene carácter subjetivo, pues es un dato que en el fondo se reduce a un conocimiento, al saber a qué atenerse.

A fin de establecer la distinción entre ambos términos, el jurista Sergio T. Azúa Reyes<sup>26</sup>, indica lo siguiente:

A).- En un estado de derecho la certeza existe desde ahora, desde que existe la norma jurídica que nos permite actuar de tal o cual manera.

La seguridad es algo futuro que no se manifiesta con la aparición de la norma, sino que se manifiesta sólo cuando el precepto legal ya ha sido transgredido.

B).- La certeza existe para todos en atención al principio de igualdad.

La seguridad en el mundo de las realidades se caracteriza por su alto grado de contingencia.

C).- La certeza se basa directamente en la ley.

---

<sup>24</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo P-Z, pág. 2885.

<sup>25</sup> Citado por Sergio T. Azúa Reyes, Los Principios Generales del Derecho, pág. 156.

<sup>26</sup> Los Principios Generales del Derecho, pág. 156.

La seguridad se basa en la ley y en una consecuencia de la ley que es el órgano coactivo.

D).- La certeza existe en el campo del Derecho Internacional y en el del Derecho Canónico al igual que en cualquier ordenamiento jurídico.

En los Derechos Internacional y Canónico la seguridad es bastante opinable.

### **C) EQUIDAD.**

La palabra equidad proviene del latín *aequitas-atis*, que significa igualdad de ánimo.<sup>27</sup>

El antecedente histórico directo del concepto de equidad se encuentra en la época de Aristóteles, cuando dicho filósofo hacía referencia a la *Epikeya*, como la prudente adaptación de la ley general, a fin de aplicarla al caso concreto.<sup>28</sup>

Para Aristóteles<sup>29</sup> la función de la equidad era de tipo correctivo, puesto que era un remedio que el juzgador aplicaba para subsanar los defectos derivados de la generalidad de la ley, por lo que concluía que lo equitativo y lo justo eran una misma cosa, porque ambos eran buenos, con la salvedad de que lo equitativo era mejor aún, ya que lo equitativo enderezaba lo justo legal.

La dificultad de la diferencia entre lo justo y lo equitativo, está en que lo equitativo, siendo justo, no es lo justo legal, sino una rectificación de la justicia legal. La causa de esta diferencia, continúa indicando el filósofo griego, radica en que la ley necesariamente siempre es general, y que hay ciertos casos sobre los cuales no se puede estatuir convenientemente por medio de disposiciones generales. Y así, en

<sup>27</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo D-H, pág. 1293.

<sup>28</sup> *Ibidem*.

<sup>29</sup> Cfr. Aristóteles, *Ética Nicomaquea*. Política. Versión Española e Introducción de Antonio Gómez Robledo, Ed. Porrúa, 12ª Edición, "Colección Sepan Cuantos", N° 70, México, 1989, pág. 71.

todas las cuestiones respecto de las cuales es absolutamente inevitable decidir de una manera puramente general, sin que sea posible hacerlo bien, la ley se limita a los casos más ordinarios.

Por lo anterior, tampoco se puede considerar que la ley es menos buena, pues la falla no se encuentra en ella ni tampoco en el legislador, ya que es precisamente una de las características de la ley, que sea general; por lo que en los casos particulares en los que el juzgador no pueda decidir de acuerdo con la ley, por no contenerse norma expresa o por existir una laguna en la misma, debe atenderse a este principio, poniéndose el juzgador en el lugar del legislador y resolviendo la controversia en la forma que resulte más justa.

Bajo ese tenor, según Aristóteles, cuando el juzgador recurre a la equidad se le permite corregir la generalidad de la ley, y substituir a la justicia legal abstracta, para llegar a la justicia absoluta en el caso concreto, por lo que la equidad no es otra cosa que otorgar una solución justa de los casos especiales.

Según Geny<sup>30</sup> la equidad representa una noción algún tanto incierta y equívoca, porque no se distingue claramente de la noción de justicia. Este autor entiende por equidad, la rama desprendida del gran árbol de la justicia, que representa, según los casos, dos nociones distintas: una que se refiere al instinto que sin invocar el razonamiento (*raison raisonnée*), va por sí mismo perfectamente recto a la solución mejor y más conforme con el fin de la organización jurídica y la segunda, que contempla la adaptación de la idea de justicia a los hechos, la consideración de las circunstancias individuales, teniendo en cuenta las ideas generales, o modelándolas de conformidad a los elementos concretos. Así, dicho autor expresa que con la finalidad de alcanzar una solución más justa del conflicto, el juzgador deberá atender a esas nociones en forma conjunta.

---

<sup>30</sup> Citado por Sergio T. Azúa Reyes, Los Principios Generales del Derecho, pág. 160.

Rafael Preciado Hernández, nos indica que la equidad juega un papel importantísimo en la aplicación del derecho; exige una particular prudencia en los jueces encargados en general de interpretar la ley, y de aplicarla, es decir, la equidad para el citado jurista es el criterio racional que exige la aplicación prudente de las normas jurídicas al caso concreto, tomando en cuenta las circunstancias particulares del mismo, con miras a asegurar que el espíritu del derecho, sus fines esenciales y principios supremos prevalezcan sobre las exigencias de la técnica jurídica.<sup>31</sup>

En el Derecho Mexicano la equidad como principio general del derecho, el cual es aplicable de conformidad con lo establecido por el artículo 14, cuarto párrafo de la Constitución, su función no es de tipo correctivo ni directo, ya que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que mientras existan normas legales aplicables al caso, no hay porqué tratar de corregirlas, sustituyéndolas por un criterio subjetivo; cuando la ley no haya reconocido positivamente los dictados de la equidad, y los jueces cometerían un grave error si quisieran modificarla en obsequio de aquéllas, o mejor dicho, de lo que consideran como equidad, pues tal cosa implicaría un peligro de arbitrariedad, por tanto, la equidad, en nuestro derecho, no tiene valor jurídico correctivo o supletorio de las normas legales.<sup>32</sup>

Al respecto Eduardo García Máynez nos indica que acertadamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que el derecho positivo no ha autorizado al juzgador para corregir las deficiencias de la ley, pues si así lo hiciera implicaría la realización de una injusticia; sin embargo, en oposición a lo que también sustentó nuestro más alto Tribunal, al referirse a que la equidad no tiene valor supletorio, el citado jurista señala que aun cuando no se reconozca que la equidad es el más general de los principios del derecho, sí existen diversas disposiciones que de manera directa o indirecta se refieren a dicho principio, haciendo de ella un expediente al cual puede recurrir el juez cuando no exista norma aplicable y las reglas de interpretación jurídica hayan resultado insuficientes para ofrecer una solución del conflicto planteado.

<sup>31</sup> Cfr. Lecciones de Filosofía, UNAM, México, 1986, págs. 222 y 223.

<sup>32</sup> Cfr. Eduardo García Máynez, Introducción al Estudio del Derecho, págs. 386 y 387.

Aunado a lo anterior, es pertinente mencionar que en materia de tributos, el artículo 31, fracción IV, Constitucional exige que éstos sean proporcionales y **equitativos**, entendido por esto último, que se aplique gravamen igual a personas en igual situación y gravamen adecuado a personas en situación diferente, por lo que como incluso lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación: "... la equidad exige que se respete el principio de igualdad, determinando que es norma de equidad la que se encuentren obligados a determinada situación los que se hallen dentro de lo establecido por la ley y que no se encuentren en esa misma obligación los que están en situación jurídica diferente, o sea, tratar a los iguales de manera igual."<sup>33</sup>

#### **D) IGUALDAD.**

El término igualdad proviene del latín *aequalitas*, que significa conformidad con otra en naturaleza, forma, calidad o cantidad, correspondencia y proporción que resulta de muchas partes que uniformemente corresponden a un todo, y en sentido matemático igualdad es expresión de equivalencia de dos cantidades.<sup>34</sup>

Por ser innato este principio a la naturaleza humana, se fundamenta en su propia desigualdad, es decir, el hombre por condiciones naturales no es igual, por lo que la igualdad no la encontramos en las manifestaciones de su naturaleza.

El estado natural del hombre como mencionamos es desigual; sin embargo, existen dos puntos de identidad, por un lado su propia naturaleza humana y en su principal manifestación que es la idea de dignidad.

Desde el punto de vista jurídico, partiendo de la base que la igualdad natural no existe puesto que el hombre es desigual por naturaleza, se han expresado los siguientes conceptos:

---

<sup>33</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo D-H, págs. 1294 y 1295.

<sup>34</sup> Sergio T. Azúa Reyes, Los Principios Generales del Derecho, pág. 140.

Rousseau<sup>35</sup>, intentando definir la igualdad, dio un concepto en sentido contrario, señalando que "por igualdad debemos entender no que el grado de poder y riqueza sea absolutamente idéntico en todos ... sino que ... ningún ciudadano sea lo suficientemente rico para comprar a otro y ninguno lo suficientemente pobre para verse obligado a venderse."

Bajo ese orden de ideas, la igualdad no puede radicar por ejemplo, en condiciones económicas diferentes pues como señala Jean Dabín<sup>36</sup>, la igualdad puramente jurídica y formal corrige el estado del hombre otorgándole la categoría de la fraternidad, la equidad y el favor administrativo.

Horiou, atendiendo a lo anterior, señala que la igualdad concede en favor de los pobres la asistencia pública y a los mejores el nombramiento para las funciones; sin embargo, esta idea es totalmente contraria a lo que señalaba Jean Dabín, puesto que éste considera que la asistencia pública es un derecho que se otorga precisamente por el principio de igualdad proporcional o justicia distributiva, siendo este mismo principio y no el favor el que justifica la atribución de las funciones públicas.

Así, Jean Dabín<sup>37</sup> señala que la igualdad no es algo proporcional, en que cada uno está llamado a participar en la distribución de ciertas reglas generales válidas para todos, pero sacadas de la condición de las personas, de suerte que a situaciones diversas o desiguales les correspondan tratos proporcionalmente diversos o desiguales.

Sergio T. Azúa Reyes, señala que en lo anterior se reconoce en forma expresa que la justicia distributiva o igualdad acepta las categorías sociales (la desigualdad), para la que en virtud del principio de igualdad pide "estatutos distintos, diferentes y a

---

<sup>35</sup> Citado por Sergio T. Azúa Reyes, Los Principios Generales del Derecho, pág. 143.

<sup>36</sup> Citado por Sergio T. Azúa Reyes, *ibidem*.

<sup>37</sup> Citado por Sergio T. Azúa Reyes, *idem*, pág. 145.

veces hasta preferenciales", lo que constituye una exacta concepción del Estado, el cual "se debe a todos según las diversidades de cada uno."<sup>38</sup>

Para León Duguít, la igualdad es la consecuencia lógica de que todos los hombres participan de la misma calidad de hombres.<sup>39</sup>

Stammler<sup>40</sup>, nos refiere, que jurídicamente la igualdad significa que los hombres son tratados según la ley y la justicia.

Así, la igualdad desde el punto de vista jurídico, se manifiesta en la posibilidad y capacidad de que varias personas numéricamente indeterminadas, adquieran los derechos y contraigan las obligaciones derivadas de una cierta y determinada situación en que se encuentren.<sup>41</sup>

En este sentido el Dr. Ignacio Burgoa Orihuela<sup>42</sup>, señala que jurídicamente la igualdad se traduce en que varias personas, en número indeterminado, que se encuentren en una determinada situación, tengan la posibilidad y capacidad de ser titulares cualitativamente de los mismos derechos y de contraer las mismas obligaciones que emanen de dicho estado, es decir, la igualdad desde el punto de vista jurídico se manifiesta en la posibilidad y capacidad de que varias personas, numéricamente indeterminadas, adquieran los derechos y contraigan las obligaciones derivadas de una cierta y determinada situación en que se encuentran.

Bajo ese tenor, la igualdad está demarcada por una situación determinada, por lo que puede señalarse que dicho fenómeno sólo tiene lugar en relación y en vista de un estado particular definido. A fin de ilustrar lo anterior, el Dr. Ignacio Burgoa explica que, por ejemplo el arrendatario, el comerciante y el mutuario, gozan de los mismos

<sup>38</sup> Los Principios Generales del Derecho, pág. 145.

<sup>39</sup> Citado por Sergio T. Azúa Reyes, Los Principios Generales del Derecho, pág. 145.

<sup>40</sup> Citado por Sergio T. Azúa Reyes, idem, pág. 146.

<sup>41</sup> Rafael Sánchez Vázquez, La Libertad e Igualdad Jurídica como Principios Generales del Derecho, pág. 113.

<sup>42</sup> Cfr. Las Garantías Individuales, Ed. Porrúa, 14ª Edición, México, 1981, pág. 248 y ss.

derechos y responden de las mismas obligaciones que todas aquellas personas que tienen su misma situación jurídica de comerciantes, arrendatarios o de mutuarios, por lo que es precisamente esa situación el presupuesto o el campo de operación, del fenómeno de la igualdad jurídica, que se revela en la posibilidad y capacidad que tiene una persona individualmente considerada de ser titular de derechos y contraer obligaciones que corresponden a otros sujetos numéricamente indeterminados que se encuentran en una misma situación jurídica.

Las diversas situaciones jurídicas determinadas en las que una persona puede encontrarse, obedece a un sin número de elementos y circunstancias sociales, económicas, políticas y jurídicas, que el sistema normativo toma en cuenta para regular esa diversidad de relaciones, en el que obviamente se impondrán los mismos derechos y obligaciones a los sujetos que se ubiquen en la hipótesis normativa, por lo que en ese momento es cuando surge la igualdad legal, la que se manifiesta con la imputación que la norma jurídica hace a toda persona de los derechos y obligaciones que son inherentes a una situación determinada en que ésta pueda encontrarse.

Por su parte, Montiel y Duarte afirma que la igualdad como garantía, depende de su relación con las leyes y con las instituciones, ya que éstas deben de garantizar que el goce de los derechos se otorguen a todo hombre sin distinción alguna, "De este modo, considerada la igualdad como una garantía individual, general y común a todos los hombres indistintamente, sean naturales o extranjeros, y sean o no ciudadanos, puede decirse que el derecho que todos los hombres tienen para ser juzgados por unas mismas leyes que constituyan el derecho común, fundado sobre reglas generales y no sobre prescripciones excepcionales de puro privilegio. Así, pues, la garantía de igualdad está bien presentada con las palabras de igualdad ante la ley."<sup>43</sup>

Juventino V. Castro, señala que la igualdad no se enuncia respecto de los hombres, sino de las leyes al regular los derechos e interrelaciones de aquéllos, y de los tribunales al interpretar y aplicar dichas leyes, por lo que la igualdad es una

---

<sup>43</sup> Citado por Juventino V. Castro, *Garantías y Amparo*, Ed. Porrúa, 7ª Edición, México, 1991, pág. 192.

garantía de orden jurídico, que permite que éste aproveche a todos los individuos por igual, independientemente de la desigualdad que está implícita en la fenomenología de las personas, porque de otra forma el orden jurídico no sería justo al permitir privilegios o excepciones a ciertas personas, que no se reconoce a otras en idénticas circunstancias.<sup>44</sup>

Por otra parte, cabe mencionar que las diferencias individuales que se registran en la realidad social, deben ser subsanadas en los cuerpos legales de acuerdo con el principio aristotélico que señalaba “tratar igualmente a los iguales y desigualmente a los desiguales”, puesto que no se puede dar un tratamiento de igualdad ante la ley de personas que se encuentran en circunstancias desventajosas frente a otras, por lo que atendiendo precisamente a este concepto de igualdad jurídica como principio general de derecho, las disposiciones normativas deben equiparar las condiciones de las personas que sean inferiores a las que no lo son.

En otro orden de ideas, la igualdad jurídica como principio en el ámbito procesal, según Rafael Sánchez Vázquez no ha imperado, puesto que los económicamente débiles les está vedado el acceso a la justicia.<sup>45</sup>

Además nos señala, que desde la época del derecho romano, Ovidio decía que “el tribunal está cerrado a los pobres”; afortunadamente con el inicio del liberalismo en Francia y la expedición de la ley del 16-24 de agosto de 1790 se afirmaron los principios, que más tarde fueron retomados por otras leyes procesales, que son los siguientes:

- 1.- Quedaba abolido todo privilegio en materia de jurisdicción.
- 2.- Todos los ciudadanos, sin distinción, litigarían en la misma forma y ante los mismos jueces, si los casos fueran iguales.

---

<sup>44</sup> Garantías y Amparo, pág. 193.

<sup>45</sup> Cfr. La Libertad e Igualdad Jurídica como Principios Generales del Derecho, pág. 133.

### 3.- Los jueces administrarían justicia gratuitamente.

Sin embargo, lo anterior no fue suficiente para reparar la desigualdad imperante, puesto que las clases desprotegidas no eran tratadas de la misma forma que los poseedores de la riqueza.

Por su parte, Piero Calamandrei, indica que en un proceso puede existir entre las partes una igualdad teórica a la que no corresponde una paridad de hecho, pero son desiguales por sus propias personas, al referirse a una contienda entre pobres y poderosos.<sup>46</sup>

Aristóteles<sup>47</sup> al referirse a la igualdad establecía que si las personas no son iguales, no tendrán cosas iguales, puesto que la justicia consiste en tratar de modo igual a los iguales y desigual a los desiguales, pero en forma proporcional a su desigualdad, y la proporcionalidad es una igualdad de relaciones.

Por otra parte, la igualdad como garantía o principio constitucional se manifiesta como la ausencia de distinciones o diferencias entre los hombres en situaciones determinadas, es decir, la igualdad como garantía individual, es la ausencia de diferencias en las posibilidades y capacidades jurídicas generales, debidas aquéllas a particularidades étnicas, religiosas y biológicas, que presenten los grupos humanos.<sup>48</sup>

Así, la igualdad como garantía individual se traduce en esa situación negativa de toda diferencia entre los hombres, provenientes de circunstancias y atributos emanados de la propia personalidad humana particular, es precisamente por esta razón que en nuestra Constitución se emplean términos tales como: todo individuo,

---

<sup>46</sup> Citado por Rafael Sánchez Vázquez, *La Libertad e Igualdad Jurídica como Principios Generales del Derecho*, pág. 136.

<sup>47</sup> Cfr. *Ética Nicomaquea*, pág. 61.

<sup>48</sup> Ignacio Burgoa Orihuela, *Las Garantías Individuales*, pág. 252.

nadie podrá o todo hombre, a fin de que esas garantías se encuentren otorgadas o imputadas a la totalidad de personas sin distinción alguna.

En esas condiciones, nuestra Carta Magna, verbigracia, establece en su artículo Primero, lo siguiente:

“En los Estados Unidos Mexicanos **todo individuo** gozará de las garantías que otorga esta Constitución ...”

Como se observa de la anterior transcripción, las garantías que otorga la Constitución Mexicana, son en favor de todo individuo, sin distinguir su condición social, económica o política.

Por su parte, en el artículo 2º Constitucional se prohíbe la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos, en busca de establecer en un plano de igualdad jurídica a todos los hombres, pues como mencionamos con anterioridad, la igualdad jurídica como garantía individual, generalmente se encuentra establecida en el sentido de la no existencia de diferencias entre los hombres.

Así, podríamos seguir citando entre otros artículos el 4º, 12 y 13, que establecen la igualdad entre el hombre y la mujer, que niega la diferencia de los individuos proveniente de una jerarquía social, y de que nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni tribunales especiales, respectivamente; los cuales como puede apreciarse, expresan los aspectos y características de lo que significa la igualdad jurídica entre los hombres, como se ha señalado anteriormente.

## CAPITULO 2

### EL PROCESO

#### 2.1. LA FUNCION JURISDICCIONAL DEL ESTADO.

Uno de los fines primordiales del Estado es lograr el bienestar y estabilidad social, por lo que para cumplirlos ejerce tres funciones primarias o fundamentales.<sup>49</sup>

A) Función legislativa, que es la determinación del orden jurídico mediante la creación de normas de derecho para regular las relaciones entre los individuos, es decir, en ejercicio de esta función el Estado dicta normas jurídicas a las que deben sujetarse los individuos.

Para Serra Rojas, la función legislativa es una actividad creadora del derecho objetivo del Estado, subordinada al orden jurídico y consiste en expedir las normas que regulan la conducta de los individuos y la organización social y política.<sup>50</sup>

B) Función ejecutiva o administrativa, en virtud de esta función el Estado se substituye a los individuos en la satisfacción de los intereses colectivos.

Esta función es la actividad que normalmente corresponde al Poder Ejecutivo, se realiza bajo el orden jurídico y limita sus efectos a los actos jurídicos concretos o particulares y a los actos materiales, que tienen por finalidad la prestación de un servicio público o la realización de las demás actividades que le corresponden en sus relaciones con otros entes públicos o con los demás particulares, reguladas por el interés general y bajo un régimen de policía o control.<sup>51</sup>

<sup>49</sup> José Vizcarra Dávalos, Teoría General del Proceso, Ed. Porrúa, México, 1997, pág. 4 y ss.

<sup>50</sup> Derecho Administrativo, Tomo I, Ed. Porrúa, 13ª Edición, México, 1985, pág. 40.

<sup>51</sup> Idem, pág. 55.

C) Función jurisdiccional, es la actividad del Estado tendiente al efectivo cumplimiento de las normas jurídicas, para lograr la convivencia y la paz social, es decir, es la actividad que el Estado despliega cuando existe un conflicto de intereses jurídicos entre personas.

Serra Rojas define a esta función como "la acción jurídica encaminada a la declaración del derecho, en ocasión de un caso determinado, contencioso o no y con fuerza de cosa juzgada."<sup>52</sup>

La función jurisdiccional del Estado está integrada por tres actos básicos a saber:<sup>53</sup>

1.- El Estado crea los órganos jurisdiccionales ante los cuales deben los particulares formular sus demandas y hacer valer sus pretensiones en ejercicio del derecho de acción, es decir, el Estado instituye organismos a quienes corresponde la administración de la justicia.

2.- A fin de que la actividad jurisdiccional se desenvuelva en forma ordenada y eficaz, el Estado señala a cada órgano jurisdiccional el ámbito de competencia, esto es, el Estado fija las atribuciones, deberes y límites de actuación a los órganos encargados de impartir la justicia.

3.- Con el objeto de hacer posible el conocimiento y la decisión de la controversia y normar la actividad de los sujetos procesales, el Estado dicta normas de procedimiento, es decir, instituye el proceso.

La función jurisdiccional se ejerce mediante los órganos constituidos para ese efecto, quienes, por medio de la sentencia y previo el conocimiento de los hechos aplican el Derecho al caso concreto que se les plantea. La sentencia es el acto por el

---

<sup>52</sup> Derecho Administrativo, pág. 50.

<sup>53</sup> Luis Guillermo Torres Díaz, Teoría General del Proceso, Cárdenas, Editor y Distribuidor, México, 1994, pág. 56.

cual el Estado resuelve, con carácter definitivo, una controversia entre partes, por lo que está investida, entre otras características: de la autoridad de la cosa juzgada y de la fuerza ejecutoria. En virtud de la primera las decisiones de los jueces no pueden ser nuevamente discutidas por las mismas partes, porque interesa a la tranquilidad social que los litigios no sean sucesivamente renovados. En virtud de la segunda, el Estado pone el auxilio de la fuerza pública a disposición del vencedor para obligar al vencido al cumplimiento de la sentencia, substituyéndose a su actividad si no lo hiciera voluntariamente; por lo que la importancia de la función jurisdiccional radica en la protección que mediante ella logran las garantías individuales de los gobernados.

La palabra jurisdicción, en materia procesal se refiere a la facultad conferida a ciertos órganos para administrar justicia en los casos litigiosos. La jurisdicción está atribuida, en principio, al Poder Judicial como órgano natural; sin embargo, esta atribución no es absoluta del citado Poder, pues la separación que existe entre los tres poderes no es absoluta, ya que en ciertos casos, tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo pueden ejercer actos de jurisdicción, de aquí la distinción que se hace entre jurisdicción judicial y administrativa.

Etimológicamente, la palabra jurisdicción tiene su origen en las raíces latinas Jus Juris que significa Derecho y *Dicere* decir, declarar, de acuerdo con estas voces, el término jurisdicción significa "Facultad de declarar el derecho".<sup>54</sup>

Muchos son los conceptos que se han expresado sobre el término jurisdicción, entre los que encontramos los siguientes:

El profesor José Becerra Bautista<sup>55</sup>, define a la jurisdicción como la facultad de decidir, con fuerza vinculativa para las partes, una determinada situación jurídica controvertida, la cual está integrada por tres funciones básicas:

---

<sup>54</sup> José Vizcarra Dávalos, Teoría General del Proceso, pág. 57.

<sup>55</sup> El Proceso Civil en México, Ed. Porrúa, 11ª Edición, México, 1984, pág. 5 y ss.

a) La *notio*, que es el conocimiento que el juez tenga de la controversia.

b) El *judicium*, la facultad de decidir la controversia planteada, mediante la aplicación de la ley al caso concreto.

c) La *exsecutio*, la potestad de ejecutar lo sentenciado o hacerlo cumplir coactivamente.

Asimismo, el citado autor indica que la función jurisdiccional comprende la actividad del órgano estatal que dirige el proceso, conoce y decide el litigio y, eventualmente, recurre al poder coactivo del Estado para imponer la solución, cuando ésta no es acatada voluntariamente por el obligado.

Por su parte, José Vizcarra Dávalos<sup>56</sup> complementa las funciones dadas por José Becerra Bautista, añadiendo dos más:

d) La *vocatio*, como la facultad de llamar a juicio a las partes interesadas en el conflicto de intereses planteado, respetando su garantía de audiencia.

e) La *coercio*, que es la facultad de que goza el órgano para lograr el cumplimiento de las medidas necesarias para el desarrollo del proceso; llámese, medidas de apremio entre las que se encuentran la aplicación de multas y órdenes de detención o comparecencia a juicio.

Hugo Alsina, señala que la jurisdicción "es la actividad con que el Estado provee a la protección del derecho subjetivo violado o amenazado."<sup>57</sup>

<sup>56</sup> Teoría General del Proceso, págs. 71 y 72.

<sup>57</sup> Citado por José Vizcarra Dávalos, Teoría General del Proceso, pág. 57.

Chioyenda nos refiere, que la jurisdicción es "la substitución de la actividad de los órganos públicos a la actividad individual, sea para afirmar la existencia de una voluntad legal, sea para ejecutarla ulteriormente".<sup>58</sup>

Según Hugo Rocco, "la Jurisdicción tiene por objeto la realización de los intereses que el Derecho Objetivo tutela, cuando ésta resulta ineficaz".<sup>59</sup>

Para José Vizcarra Dávalos, en virtud de que se prohíbe a las personas hacerse justicia por propia mano (artículo 17 Constitucional), el Estado asume la obligación de administrarla, de lo cual deriva la acción o el derecho de requerir la intervención del Estado para el esclarecimiento o la protección de un derecho, y la jurisdicción será por lo tanto, la potestad conferida por el Estado a determinados órganos para resolver mediante la sentencia las cuestiones litigiosas que le sean sometidas y hacer cumplir sus propias resoluciones.<sup>60</sup>

De los anteriores conceptos podemos deducir, que la jurisdicción es la potestad estatal que se ejerce y se confiere a órganos determinados, a fin de que impartan la justicia en los conflictos planteados.

## **CLASIFICACION DE LA JURISDICCION.**

La jurisdicción ha sido clasificada desde diferentes puntos de vista, entre los que se encuentran los siguientes:<sup>61</sup>

- 1.- Por su origen: en eclesiástica y temporal.

<sup>58</sup> Citado por José Vizcarra Dávalos, Teoría General del Proceso, pág. 58.

<sup>59</sup> Citado por José Vizcarra Dávalos, Idem, pág. 58.

<sup>60</sup> Teoría General del Proceso, pág. 59.

<sup>61</sup> José Vizcarra Dávalos, Teoría General del Proceso, pág. 61 y ss.

La jurisdicción eclesiástica, no tiene vigencia en nuestro actual sistema jurídico, es propia de los órganos de la iglesia, que conocen de los conflictos que en esa materia se susciten.

La jurisdicción temporal, también denominada secular, es la impartida por el Estado a sus gobernados a través de los órganos previamente facultados para esos efectos.

## 2.- Por la eficacia del pronunciamiento del Juez: en voluntaria y contenciosa.

La jurisdicción voluntaria es el procedimiento judicial que no supone la oposición de una de las partes, es decir, no existe controversia alguna en el procedimiento y generalmente se ejerce cuando un gobernado solicita al órgano respectivo, que dé autenticidad a un acto o que verifique el cumplimiento de alguna formalidad. Una de las características de esta clase de jurisdicción es que el pronunciamiento que el juzgador emita no tiene efectos de cosa juzgada, por lo que su decisión puede ser revisada nuevamente.

La jurisdicción contenciosa en cambio, se ejerce en una causa donde existe contradicción entre las partes y la resolución que emita el juzgador para resolver el conflicto que se le plantee tiene efectos de cosa juzgada, es decir, esta clase de jurisdicción la ejerce el órgano estatal para resolver un litigio

## 3.- Por su ejercicio: en propia o retenida y delegada.

La jurisdicción propia o retenida era característica de los regímenes absolutistas, en los que el monarca reunía en su persona todas las potestades, entre ellas precisamente la de impartir justicia.

En cuanto a la jurisdicción delegada podemos apuntar que surgió cuando el monarca otorgaba a otros individuos u órganos la potestad de impartir justicia en asuntos determinados cuya resolución se emitía en su nombre.

4.- Por la organización política del país: en federal, estatal o local, municipal y concurrente.

La jurisdicción federal es la facultad conferida al Poder Judicial de la Nación para administrar justicia en los casos, sobre las personas y en los lugares determinados en la Constitución.

La jurisdicción estatal es la conferida a los órganos judiciales estatales o locales, para que la ejerzan en una porción de territorio nacional que no sea de la que corresponda a la jurisdicción federal. En cuanto a la jurisdicción municipal, esta sólo será ejercida dentro de la circunscripción territorial del propio municipio.

La jurisdicción concurrente es aquella facultad otorgada a los órganos federales o locales cuando expresamente la ley determine indistintamente la resolución de los conflictos a ambos.

5.- Por la materia: civil, familiar, mercantil o comercial, penal, laboral, agraria, fiscal, entre otras.

Desde este punto de vista, la jurisdicción será de acuerdo a la naturaleza y de la ley que regule al conflicto y atendiendo a las ramas del Derecho.

#### **LIMITES DE LA FUNCION JURISDICCIONAL.**

Jaime Guasp<sup>62</sup> señala que a fin de determinar los límites de la función jurisdiccional se debe atender a tres criterios:

---

<sup>62</sup> Citado por Luis Guillermo Torres Díaz, Teoría General del Proceso, pág. 69 y ss.

I. Subjetivo, que tiene como base la calidad de los sujetos que se encuentran excluidos del poder jurisdiccional. Por ejemplo, los altos funcionarios de la Federación que no pueden ser sujetos a proceso sin que previamente sean desaforados.

II. Objetivo, estos límites son considerados como los datos externos o materiales, para delimitar la actuación del órgano jurisdiccional, que en otras palabras es la competencia de dicho órgano.

III. De acuerdo a la actividad del órgano jurisdiccional, que se compone de tres datos esenciales:

a) La función jurisdiccional sólo es eficaz cuando la actuación del órgano se desenvuelve dentro del ámbito territorial (lugar).

b) Al ejercerse la función jurisdiccional deberá de tomarse en cuenta la vigencia temporal de las normas jurídicas que implantaron la jurisdicción, y que la actuación judicial se realice en días y horas hábiles (tiempo).

c) Que los actos que se realicen al ejercer la función jurisdiccional estén determinados por reglas de procedimiento que señalan los requisitos que se deben satisfacer para la emisión de dichos actos (forma).

## 2.2. LA COMPETENCIA.

Cipriano Gómez Lara<sup>63</sup> estudia la competencia desde dos puntos de vista: uno amplio y otro estricto.

---

<sup>63</sup> Teoría General del Proceso, Ed. Harla, 8ª Edición, México, 1990, pág. 174.

En sentido amplio considera que la competencia será el ámbito, esfera o campo, dentro del cual un órgano de autoridad puede desempeñar válidamente sus atribuciones y funciones.

En un sentido estricto, para dicho autor la competencia debe referirse a la función jurisdiccional, toda vez que tradicionalmente se ha indicado que la competencia es la medida o porción de jurisdicción que se atribuye a un órgano y que además se ha constituido como un límite para su ejercicio.

El surgimiento de la competencia como presupuesto procesal se debió, en primer término, a la imposibilidad de que un solo juzgador conociera de la totalidad de los conflictos que se le plantearan, y por otro lado, a que en los casos en que existiera un territorio muy amplio en el que ejerciera su jurisdicción, era imposible que se trasladara de lugar en lugar para impartir la justicia.

Otra de las razones por las cuales se fue diversificando la competencia de los órganos jurisdiccionales, fue que en los sistemas judiciales en donde se permitían dos o más instancias en un sólo conflicto, era indispensable que unos órganos se constituyeran como juzgadores en primera instancia y otros como revisores de las resoluciones emitidas por el otro.

Así, surge la necesidad de otorgar la facultad para impartir justicia a distintos órganos jurisdiccionales, a fin de hacer más pronta y expedita su impartición, además de proteger debidamente los intereses jurídicos de las partes.

## **CLASIFICACION DE LA COMPETENCIA.**

Considerando que la competencia es la porción de facultades con que se enviste a un órgano determinado, es indispensable determinar la forma y términos con

los que dicho órgano va a ejercer la función jurisdiccional del Estado. En ese sentido, se ha clasificado la competencia de la siguiente manera.<sup>64</sup>

A).- Competencia territorial. Mediante esta clase de competencia se determina el órgano jurisdiccional que tiene que conocer de un conflicto atendiendo a la circunscripción territorial donde ejerce su jurisdicción.

Esto es, la competencia territorial de un juzgador es la porción de jurisdicción que ejerce en un determinado territorio, la cual generalmente se determina en el caso del ejercicio de acciones personales, por el domicilio donde se encuentre el actor o el demandado, o bien si se trata de acciones reales, al lugar donde se halle el bien materia del conflicto.

B).- Competencia por razón de la materia. Esta clase de competencia se determina de acuerdo a la naturaleza jurídica del negocio, es decir, de acuerdo a la rama jurídica en que se desenvuelve la materia del litigio.

En virtud de la diversidad de los conflictos y a la especialización que requieren los juzgadores en cada materia del derecho, se establece este tipo de competencia para determinar que de acuerdo con la materia del negocio, éste sea conocido por un juzgador que ejerza su jurisdicción en las diferentes ramas del derecho, como la materia civil, mercantil, laboral, penal o fiscal.

C).- Competencia por razón del valor del negocio. En virtud de la importancia que guardan los negocios de acuerdo a su cuantía, se ha realizado una jerarquización de órganos jurisdiccionales para que conozcan de los asuntos en la medida que aumente o disminuya tal cuantía, por tal razón encontramos por ejemplo, jueces menores, jueces de paz y los juzgados de los tribunales de justicia del fuero común.

---

<sup>64</sup> Luis Guillermo Torres Díaz, Teoría General del Proceso, pág. 78 y ss.

D).- Competencia por razón de grado. Como consecuencia de aspirar al perfeccionamiento de la justicia, revisando las resoluciones que se emitan en una primera instancia, se han creado órganos jurisdiccionales para conocer primeramente de los asuntos, y en segundo término otros órganos que revisen y depuren las posibles omisiones que en su caso hubiera cometido el juzgador primario.

E).- Por razón de turno. Este tipo de competencia se ha establecido para determinar, en el caso de que varios juzgadores sean competentes en un mismo territorio, la misma materia, grado y cuantía, cuál de ellos conocerá del negocio.

F).- Por prevención. Esta clase de competencia se manifiesta cuando dos o más órganos jurisdiccionales ubicados en distintos distritos o partidas judiciales son igualmente competentes para conocer un litigio, en cuyo caso, el primero de ellos que reciba la demanda excluirá a todos los demás de su misma categoría y competencia.

## **CONFLICTOS DE COMPETENCIA.**

El conflicto de competencia surge cuando existe un órgano jurisdiccional ante el que se plantea un conflicto y es considerado por alguna de las partes incompetente para conocerlo.

Para resolver las cuestiones de competencia entre órganos jurisdiccionales que pertenecen al mismo sistema judicial, se emplean los procedimientos llamados incompetencia por declinatoria e incompetencia por inhibitoria, los cuales se hacen valer por el demandado, en los casos que estima que el órgano jurisdiccional que está conociendo del asunto no es competente.

El procedimiento declinatorio se promueve ante el órgano que conoce del asunto y que es considerado por el demandado como incompetente, por tal razón solicita al órgano se abstenga de continuar con el trámite del proceso para que remita los autos al que estime competente para que siga conociendo del asunto.

El artículo 34 del Código Federal de Procedimientos Civiles establece que la declinatoria se propondrá ante el juez o tribunal que se considere incompetente, al que se le solicitará que no resuelva el asunto planteado y remita los autos al que estime competente.

A diferencia de la declinatoria, el procedimiento de inhibitoria se promueve ante el juez que se estime competente para conocer de la causa, solicitándole que así lo declare y gire oficio al que está conociendo del conflicto, para que se abstenga de continuar el trámite del mismo y le remita los autos del expediente.

El numeral antes mencionado dispone que la inhibitoria se tramitará ante el juez o tribunal que se considere competente, pidiendo que dirija oficio al que se estime no serlo, para que se inhíba y le remita los autos.

Por otra parte, existen otras tres figuras relacionadas con los presupuestos de competencia de los órganos jurisdiccionales, que aun cuando ésta no es cuestionada, impiden que un juzgador continúe con la substanciación de un proceso, como son:

A).- Los impedimentos, que son las circunstancias o situaciones que la ley establece, con la finalidad de resguardar la imparcialidad del juzgador y la recta impartición de la justicia.

B).- La excusa, que es el procedimiento por virtud del cual, cuando existe un impedimento, un órgano jurisdiccional por mutuo propio deja de conocer de un asunto.

C).- La recusación, que es el medio de defensa que se otorga a las partes en los casos en que el juzgador se encuentra impedido para conocer de un negocio y no se excusa, bajo ese tenor, la recusación es un acto procesal por el cual una de las partes solicita que el juez, magistrado o secretario se inhíba de conocer de algún proceso por estar impedido legalmente.

### 2.3. LA ACCION Y LA EXCEPCION.

El artículo 17 Constitucional en sus párrafos primero y segundo, establece lo siguiente:

"Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales."

Bajo ese tenor, la disposición antes transcrita, prohíbe el uso de la violencia para reclamar un derecho, por tal motivo se otorga a los gobernados como derecho subjetivo el acceso y la impartición de la justicia, para que por conducto de los tribunales establecidos por el Estado ejerzan las acciones correspondientes y se solucionen los conflictos que pudieran suscitarse.

Luis Guillermo Torres Díaz sostiene que la acción es un derecho subjetivo público por virtud del cual los gobernados acuden ante la autoridad judicial en demanda de la tutela de una pretensión fundada en un derecho sustancial.<sup>65</sup>

Otro concepto dado por los doctrinarios, es el que señala que la acción es la facultad de requerirle al Estado su intervención para la protección de un derecho que se considera lesionado, cuando no fuere posible la solución convencional del conflicto.<sup>66</sup>

<sup>65</sup> Teoría General del Proceso, pág. 53 y ss.

<sup>66</sup> José Vizcarra Dávalos, Teoría General del Proceso, pág. 94.

Son muchos los conceptos y acepciones que podríamos continuar citando, pues aún no existe una definición exacta sobre la acción; sin embargo, esta definición debe circunscribirse, en el ámbito procesal, a describir el fenómeno consistente en la excitación por los particulares del órgano jurisdiccional estatal, para la resolución de un litigio y la eventual ejecución coactiva de lo juzgado<sup>67</sup>, puesto que su ejercicio provoca la intervención o actividad de dicho órgano y la activación de otras instituciones como la jurisdicción, la competencia, la demanda, la contestación, la excepción, las pruebas, la sentencia y los medios de impugnación.

Por otra parte, la excepción "es la exclusión de la acción, esto es, la contradicción o repulsa con que el demandado procura diferir, destruir o enervar la pretensión o demanda del actor".<sup>68</sup>

Esto es, una de las formas en que se puede dar contestación a la demanda que hace valer el accionante, es haciendo valer excepciones y defensas, es decir, objetando los fundamentos en que se apoya la demanda, negando los hechos que se le imputan, las excepciones y defensas tienen por finalidad obstaculizar las pretensiones del actor.

Las excepciones han sido clasificadas como dilatorias o perentorias. Las dilatorias tienen por objeto retardar la tramitación del proceso, por lo que sus efectos son temporales, como pueden ser los incidentes de previo y especial pronunciamiento.

Las excepciones perentorias son aquellas que están encaminadas a lograr que se deseche la demanda, por lo que destruyen o extinguen la acción, por ejemplo la invocación de causales de improcedencia y sobreseimiento.<sup>69</sup>

---

<sup>67</sup> Luis Guillermo Torres Díaz, Teoría General del Proceso, pág. 42.

<sup>68</sup> Eduardo Pallares, Diccionario de Derecho Procesal Civil, Ed. Porrúa, 19ª Edición, México, 1990, pág. 347.

<sup>69</sup> Humberto Briseño Sierra citado por Manuel Lucero Espinosa, Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, Ed. Porrúa, 2ª Edición, México, 1992, pág. 109.

## 2.4. EL PROCESO.

El profesor José Becerra Bautista nos señala que el fin normal del proceso es la obtención de una sentencia que, en forma vinculativa, resuelva entre partes una controversia sobre derechos substanciales.<sup>70</sup>

Por derechos substanciales entiende ese autor, aquellos que derivan del derecho objetivo, el cual está integrado por normas abstractas que regulan las acciones humanas e imponen a los hombres un comportamiento determinado y que además, establece las sanciones contra quienes no realicen las conductas prescritas o no respeten las facultades otorgadas al titular del derecho.

Así, la parte preceptiva va dirigida a los gobernados creando a su favor derechos substanciales, los que son tutelados por el Estado en la parte sancionadora de la norma, y que a través de sus órganos realizan los actos de coacción contra los sujetos que se opongan a la conducta prescrita por la norma.

El Estado tiene primordial interés en hacer justicia (en dar a cada quien lo suyo), en reconocer los derechos subjetivos y los intereses legítimos de los sujetos en litigio.

La violación de los derechos subjetivos da la pauta al ejercicio de la función jurisdiccional y el ejercicio de esta función se provoca mediante el derecho de acción.

Los intereses, el público-estatal de hacer respetar la ley en los casos controvertidos y el particular de quienes tratan de conseguir la tutela jurídica a que tienen derecho, se conjugan en el proceso cuyo motor inicial es el derecho de acción.

Bajo ese tenor, el proceso se constituye como el medio para pedir justicia cuando el derecho del gobernado haya sido lesionado o violado.

---

<sup>70</sup> El Proceso Civil en México, pág. 1 y ss.

La palabra proceso proviene del latín *processus* que significa acción de ir hacia adelante.<sup>71</sup>

En su acepción más general, el proceso se ha definido como un conjunto de fenómenos, de actos o acontecimientos que suceden en el tiempo y que mantienen entre sí determinadas relaciones de solidaridad o vinculación, en el ámbito jurídico, se considera al proceso como una serie de actos jurídicos que se suceden regularmente en el tiempo y se encuentran concatenados entre sí por el fin u objeto que se quiere realizar con ellos.<sup>72</sup>

Esto es, el proceso jurisdiccional es el conjunto de actos jurídicos realizados por el juez, las partes, los terceros y los auxiliares de justicia, con motivo del ejercicio de la acción, cuyo fin es la sentencia.<sup>73</sup>

Por lo anterior, es conveniente establecer cual es la distinción entre proceso, procedimiento y juicio, puesto que dichos vocablos se utilizan indistintamente al referimos a la función jurisdiccional que ejercen los tribunales o jueces al resolver un conflicto de intereses.

Por proceso entendemos, como lo mencionamos con antelación, la serie de pasos concatenados que tienen por finalidad el pronunciamiento de una resolución que solucione un conflicto jurídico.

En cambio, el procedimiento es el conjunto de formalidades que revisten los actos o las actuaciones del proceso, esto es, el procedimiento es una parte del proceso.

---

<sup>71</sup> José Vizcarra Dávalos, *Teoría General del Proceso*, pág. 150.

<sup>72</sup> Eduardo Pallares, *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, pág. 640.

<sup>73</sup> *Ibidem*.

El juicio es la controversia o decisión legítima de una causa, ante y por el juez competente, es decir, son los razonamientos lógico jurídicos que son expresados por el juzgador en la resolución del conflicto.

## **EL PROCESO COMO RELACION JURIDICA.**

José Becerra Bautista<sup>74</sup>, opina que el proceso es una relación jurídica entre juez, actor y reo, toda vez que en el proceso intervienen el Estado y los ciudadanos como sujetos de derechos y obligaciones.

En este caso, la relación jurídica está integrada por tres sujetos: actor, demandado y órgano jurisdiccional, es decir, por una pluralidad de sujetos que se encuentran vinculados entre sí.

Hugo Rocco define a la relación jurídica procesal como "el conjunto de relaciones jurídicas, esto es, de derechos y obligaciones regulados por el derecho procesal objetivo, que median entre el actor y el Estado y entre el demandado y Estado, nacidas del derecho de acción y de contradicción en juicio."<sup>75</sup>

La doctrina ha señalado que la relación jurídica procesal se caracteriza por ser:<sup>76</sup>

1.- De Derecho Público, en atención a que el Estado actúa frente a los gobernados con una potestad pública: la potestad jurisdiccional.

2.- Autónoma, porque guarda independencia respecto del derecho substancial que se hace valer.

3.- Trilateral, en tanto se establece entre el actor y el Estado y entre éste y el demandado.

<sup>74</sup> El Proceso Civil en México, pág. 2.

<sup>75</sup> Citado por José Becerra Bautista, El Proceso Civil en México, pág. 3.

<sup>76</sup> José Becerra Bautista, El Proceso Civil en México, pág. 3 y ss.

4.- Tiene un objetivo particular, pues existe una pretensión del actor y otra del demandado, normalmente opuesta, que solicitan al Estado-Juez la realización de la norma jurídica abstracta que es el objeto del proceso.

5.- Compleja, porque comprende una serie de facultades de exigir, obligaciones y cargas de las partes y del juzgador, que constituyen el proceso mismo.

6.- Dinámica o progresiva, en atención a que se desarrolla contra actos sucesivos de las partes y de los órganos jurisdiccionales.

7.- Unitaria, en cuanto que esta multiplicidad de facultades, obligaciones y cargas procesales, se funden y reúnen en una relación idealmente única, que trae vida con el ejercicio de la acción judicial, mediante la demanda y se extingue con la sentencia.

8.- El profesor José Becerra, citando a Calamandrei indica que otra de las características es la colaboración de las partes, porque aun cuando están conteniendo en el proceso, deben sujetarse a las formalidades y procedimientos sin los cuales no es posible llevarlos adelante.

## **PRINCIPIOS PROCESALES.**

Los principios que se encuentran implícitos en el proceso, devienen de las garantías individuales consagradas en nuestra constitución, entre los que encontramos los siguientes:

### **A) LA IGUALDAD ANTE LA LEY.**

La igualdad jurídica como principio constitucional se encuentra consagrado entre otros numerales, en el artículo 1º Constitucional, el cual establece:

"En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece".

Lo anterior se traduce en que "todos los hombres son iguales ante la ley"; sin embargo, se reconocen las diferencias que existen de persona a persona, puesto que como se mencionó en el capítulo anterior, la igualdad jurídica como principio general del derecho parte de la idea de que los hombres son desiguales por naturaleza.

Esto es, para que se entienda cabalmente cumplido el principio de igualdad jurídica deberán otorgarse los mismos derechos a personas que se encuentren en las mismas condiciones.

En ese mismo sentido es la opinión del jurista José Dávalos Vizcarra, cuando manifiesta que la verdadera igualdad consiste en que todas las personas sujetas a una relación determinada, dentro del territorio de la nación, sean tratadas del mismo modo siempre que las circunstancias sean las mismas.<sup>77</sup>

Además nos refiere el citado autor, que en la materia procesal, el principio de igualdad significa que todas las personas litigan ante los mismos jueces con iguales formalidades, derechos y obligaciones, sin que importe una excepción al principio la existencia de tribunales especiales, desde que tienen acceso a ellos todos los que se encuentran en las mismas condiciones, no habrá pues diferencia por razón de la persona en el modo de ejercicio de la acción, en la admisión y eficacia de los medios probatorios y en los efectos de la sentencia.

---

<sup>77</sup> Teoría General del Proceso, págs. 25 y 26.

## B) LA GARANTIA DE AUDIENCIA Y DEFENSA.

El artículo 14 Constitucional, en su segundo párrafo, establece lo siguiente:

“Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan con las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.”

Lo anterior constituye las garantías de audiencia y defensa a las que los gobernados tienen derecho como seguridad jurídica, puesto que el actor ocurre ante el juzgador a solicitar que se le imparta justicia y escucha sus pretensiones, luego ordena emplazar al demandado para que defienda sus derechos, así durante el proceso las manifestaciones que una de las partes vierta en ejercicio de su garantía de audiencia, se le debe otorgar a la contraparte la oportunidad de controvertirlo si así lo desea.

Además, es importante señalar, que independientemente de la naturaleza del proceso, existen ciertas formalidades esenciales que deberán respetarse, para pronunciarse la sentencia respectiva.

Desde el punto de vista procesal, según José Vizcarra Dávalos, significa que sólo la sentencia dictada en un proceso tramitado de acuerdo con las formalidades legales tendrá efectos de cosa juzgada, porque supone además, la intervención de un tribunal y aplicación de normas procesales, existentes y vigentes previamente a la iniciación del mismo.<sup>78</sup>

La garantía de audiencia es el acto de los soberanos o autoridades, de oír a las personas que exponen, reclaman o solicitan alguna cosa.<sup>79</sup>

<sup>78</sup> Teoría General del Proceso, pág. 27.

<sup>79</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo A-CH, pág. 264.

Esta garantía está determinada por tres conceptos fundamentales, formulados en el sentido de que nadie puede ser privado de sus derechos fundamentales "... sino mediante juicio, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y ante los tribunales previamente establecidos".<sup>80</sup>

A fin de que la garantía de audiencia se considere cabalmente cumplida, se le debe otorgar a los particulares el derecho de defenderse y de ser escuchados con toda amplitud en cualquier proceso, donde se sigan las formalidades esenciales.

El Ministro Juventino V. Castro señala que la garantía de audiencia se refiere a una fórmula que permite a los individuos oponerse a los actos arbitrarios de las autoridades, cuando éstas los privan de sus derechos, negándoles a los propios afectados el beneficio de tramitarse procedimientos que les permitan el ser oídos (en sus excepciones, argumentaciones y recursos), aún más: condicionar las resoluciones definitivas a una congruencia entre lo alegado y lo resuelto. Además indica que este formulismo persigue una esencia más profunda como lo es el derecho a defenderse a través del procedimiento, de ser escuchado en toda su plenitud.<sup>81</sup>

Para el Dr. Ignacio Burgoa Orihuela<sup>82</sup>, la garantía de audiencia engloba cuatro garantías específicas:

A) El juicio previo al acto de privación.

El acto de privación se manifiesta como el menoscabo que el gobernado sufre en su esfera jurídica por un acto de alguna autoridad, teniendo dicho acto como finalidad la de impedir el ejercicio de un derecho del particular.

---

<sup>80</sup> Juventino V. Castro, Garantías y Amparo, pág. 229.

<sup>81</sup> Idem, pág. 230.

<sup>82</sup> Las Garantías Individuales, pág. 525.

Sólo que antes de que pueda darse el acto privativo debe existir el juicio, por juicio para efectos de esta garantía, no debemos entender un proceso únicamente jurisdiccional, ya que la idea que da esa palabra es la de una serie de pasos concatenados entre sí con la finalidad de obtener una determinación jurisdiccional, o simplemente que se le otorgue la oportunidad al gobernado para defenderse ante la pretensión de alguna autoridad jurisdiccional de privarlo de los bienes jurídicamente titulados por esta garantía, como son la vida, la libertad, sus propiedades o posesiones, o sus derechos.

B) El juicio debe seguirse ante los tribunales previamente establecidos.

Esto se traduce en la existencia previa de los tribunales que conozcan o resuelvan el juicio, es decir, que no se constituyan con posterioridad al mismo y a propósito de resolverlo, lo que está íntimamente relacionado con el artículo 13 de la propia Constitución, que prohíbe la existencia de tribunales especiales.

C) Que se cumplan con las formalidades esenciales del procedimiento.

Se dice que las formalidades son esenciales en el procedimiento, porque son fundamentales en todo proceso<sup>63</sup>, entre las que encontramos a las siguientes:

- Que el afectado tenga conocimiento de la iniciación del procedimiento, del contenido de la cuestión a debatirse, de las consecuencias que se pueden suscitar en caso de que prospere la acción intentada y que se le dé la oportunidad de presentar sus defensas.

- Que tenga la oportunidad de ofrecer pruebas.

---

<sup>63</sup> Francisco De la Garza Sergio, Derecho Financiero Mexicano, Ed. Porrúa, 13ª Edición, México, 1985, pág. 682.

- Cuando concluya la tramitación o instrucción del proceso se le permita formular alegaciones.

- Que se determine o se resuelva la controversia planteada.

D) Que en el juicio se apliquen las leyes expedidas con anterioridad al mismo.

Esto es, que el fallo o resolución culminatorio debe pronunciarse con estricto apego a las leyes emitidas con antelación al hecho, lo que va íntimamente relacionado con el primer párrafo del artículo 14 Constitucional, que establece la prohibición de la aplicación retroactiva de la ley en perjuicio de los gobernados.

#### C) PROHIBICION DE TRIBUNALES ESPECIALES Y DE LA APLICACION DE LEYES PRIVATIVAS.

Este principio, que como garantía individual se encuentra consagrado en el artículo 13 Constitucional, establece que ningún individuo podrá ser juzgado por tribunales especiales o por leyes privativas, es decir, por tribunales expresamente constituidos y determinados para juzgar un caso determinado o por leyes creadas para ser aplicadas a personas determinadas.

Así, el artículo 13 Constitucional en su primer párrafo establece: "Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. ...", bajo esa circunstancia se establece como garantía individual el que los gobernados sean juzgados por tribunales previamente establecidos al conflicto que se plantea y conforme a las leyes vigentes en esa época.

## ETAPAS PROCESALES.

En la mayoría de los procesos jurisdiccionales, podemos distinguir dos grandes etapas: la instrucción y el juicio.<sup>84</sup>

La instrucción engloba todos los actos procesales, tanto del juzgador como de las partes (actor, demandado y tercero), por los cuales se determina el contenido del conflicto o litigio, se desarrolla la actividad probatoria y se formulan las conclusiones o alegatos de las partes, en esta fase del proceso, las partes ponen en conocimiento del juzgador los hechos controvertidos, con el afán de que se esté en aptitud de dictar la sentencia o resolución respectiva.

Esta etapa se divide además en: fase postulatoria, fase probatoria y fase preconclusiva. En la fase postulatoria las partes exponen sus pretensiones y resistencias (acciones y excepciones), sus afirmaciones y sus negaciones acerca de los hechos controvertidos, e invocan las normas o disposiciones jurídicas aplicables al caso concreto.

Asimismo, esta etapa se inicia con la presentación de la demanda. La demanda es el documento procesal con el que se inicia el proceso y por el que se ejercen las acciones.

Briseño Sierra señala que "La demanda expresa en conjunto los datos que tienen valor no sólo para el proceso, sino para el litigio, entendido como la discrepancia sustantiva. La demanda es el acto inicial, la primera actividad encaminada a la resolución del tribunal. Prácticamente incoa el proceso, pero también es un acto que objetiva diversas circunstancias: a) identifica a las partes; b) precisa el acto ... impugnado; c) narra los antecedentes de hecho; d) invoca los fundamentos de

---

<sup>84</sup> Cipriano Gómez Lara, Derecho Procesal Civil, Ed. Trillas, México, 1990, pág. 25 y ss.

derecho; e) determina las pruebas conducentes; f) exhibe los documentos constitutivos de la pretensión y g) justifica la competencia del Tribunal.<sup>85</sup>

Además en esta fase del proceso, se ordena hacer del conocimiento del demandado que existe en su contra una demanda, mediante el emplazamiento. El emplazamiento en el juicio, constituye un acto procesal por medio del cual el juzgador hace del conocimiento a una persona que ha sido demandada, y que, por lo tanto, deberá comparecer ante el tribunal que lo emplazó, a dar contestación a la demanda dentro del término legal.<sup>86</sup>

Los efectos del emplazamiento, de conformidad con lo establecido por el artículo 328 del Código Federal de Procedimientos Civiles son los siguientes:

"I. Prevenir el juicio en favor del tribunal que lo hace.

"II. Sujetar al emplazado a seguir el juicio ante el tribunal que lo emplazó, siendo competente al tiempo de la citación.

"III. Obligar al demandado a contestar ante el tribunal que lo emplazó, salvo siempre el derecho de promover la incompetencia.

"IV. Producir todas las consecuencias de la interpelación judicial."

Una vez emplazado el demandado, en el término que se establezca en la ley de la materia, deberá comparecer ante el juzgador al efecto de dar contestación a la demanda.

Briseño Sierra<sup>87</sup> nos indica que las actitudes que puede adoptar el demandado, una vez efectuado el emplazamiento son: "a) se somete, b) se resiste, c) se contraataca y d) se huye. Traducidos al vocabulario jurídico corresponde al

<sup>85</sup> Citado por Manuel Lucero Espinosa, Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, pág. 67.

<sup>86</sup> Manuel Lucero Espinosa, idem, pág. 89.

<sup>87</sup> Citado por Manuel Lucero Espinosa, idem, pág. 95.

allanamiento, reconocimiento y confesión a), excepciones y defensas b), contrademanda o reconvencción c), y contumacia o rebeldía d)."

El allanamiento a la demanda es el sometimiento o sujeción del demandado a las pretensiones del actor, que normalmente se produce al contestarse la demanda o hasta antes del cierre de la instrucción. El allanamiento deberá ser expreso y no puede estar sujeto a plazo o condición.

El reconocimiento tiene por objeto poner en conocimiento del órgano jurisdiccional la aceptación de las pretensiones del actor.

La confesión de la demanda implica que no habrá controversia sobre los hechos de la misma, no así por el derecho, ya que la controversia jurídica que las partes formulen sobre algún precepto, o bien, haciendo valer excepciones y defensas a fin de destruir las pretensiones del actor.

En la fase probatoria, el juzgador recibe los medios de prueba de las partes, por los cuales acrediten los hechos materia del litigio, es decir, los medios que apoyen las posiciones que guardan las partes. Esta fase se divide a su vez en: ofrecimiento, admisión, preparación y desahogo de pruebas.

El primer momento de la fase probatoria es el ofrecimiento; en esta fase las partes ofrecen al órgano jurisdiccional los medios de prueba con los que estiman acreditar lo planteado por las partes en la etapa postulatoria, es decir, hacen saber al juez cuales son los medios que proponen para demostrar los hechos invocados en la demanda y en la contestación.

La admisión de pruebas es un acto procesal propio del juzgador, por el cual califica la procedencia de los medios probatorios que han ofrecido las partes, en atención a su pertinencia, utilidad y relación con los hechos controvertidos, así como la oportunidad de su ofrecimiento.

La preparación de las pruebas son los actos que realizan las partes y el órgano jurisdiccional, a fin de que se reciban materialmente los medios de prueba.

En la etapa del desahogo de las pruebas, el juzgador recibe materialmente la información que los medios de prueba proporcionan.

Por otra parte, la última fase de la instrucción es la preconclusiva, que tiene por objeto que las partes precisen sus puntos de vista en relación con el sentido en que la sentencia definitiva debe ser dictada, lo que se consigue al formular sus alegatos, que vienen a constituir la exposición fundada y razonada de los motivos por los cuales, la sentencia respectiva debe de serles favorable.

Los alegatos son los razonamientos que expresan las partes, a fin de resaltar las cuestiones más importantes, es decir, cada una de las partes realizará un estudio acerca de los hechos litigiosos y de los medios de prueba, al efecto de lograr mayor claridad para el órgano jurisdiccional del conocimiento sobre la litis planteada.

La segunda gran etapa del proceso es el juicio, en la cual el juzgador se ocupa de resolver el litigio mediante el pronunciamiento de una sentencia o resolución, en la que concederá la razón a quien haya acreditado tenerla.

## **2.5. LAS PARTES.**

El concepto de parte puede elaborarse desde dos puntos de vista según el sentido material o formal.

Para Cipriano Gómez Lara<sup>88</sup>, la parte en sentido material "es el sujeto de los derechos o de las obligaciones en conflicto, el cual se verá beneficiado o perjudicado por la sentencia respectiva. ...".

---

<sup>88</sup> Cfr. Teoría General del Proceso, pág. 252 y ss.

Parte en sentido formal es aquel sujeto del proceso "que sin verse afectada concretamente y en forma particular su esfera jurídica por la resolución judicial que resuelve la controversia o conflicto, cuente con atribuciones, dadas por la ley, para impulsar la actividad procesal, con objeto de obtener la resolución jurisdiccional que vendrá a afectar la esfera jurídica de otras personas: las partes materiales."<sup>89</sup>

Esta clasificación de las partes, no necesariamente se deben entender excluyentes entre sí, sino por el contrario, ambas se complementan puesto que una de las partes puede comparecer por propio derecho y será parte en sentido material, además de que es el sujeto a quien la ley concede atribuciones para impulsar el proceso, siendo parte en sentido formal.

Los conceptos de parte en sentido formal y material están íntimamente relacionados con la legitimación, que significa la autorización legal a un sujeto de derecho para poder actuar o intervenir, respecto de un determinado supuesto o acto jurídico.<sup>90</sup>

La legitimación puede ser de dos clases:

a) *Ad Causam*, que se encuentra relacionada con el fondo del asunto, es decir, es la parte en sentido material, es el afectado por una resolución titular del derecho subjetivo cuya aplicación y respeto se solicita al órgano jurisdiccional.

b) *Ad Processum*, que también se vincula con la parte en sentido material cuando es directamente el afectado quien comparece por su propio derecho a reclamar sus pretensiones, y está relacionada con el concepto de parte en sentido formal cuando se comparezca en representación de otro, por ejemplo un menor de edad.

<sup>89</sup> Cfr. Cipriano Gómez Lara, Teoría General del Proceso, pág. 252 y ss.

<sup>90</sup> Cfr. Manuel Lucero Espinosa, Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, pág. 60.

La legitimación a su vez se divide en activa, cuando la tenga el actor, y será pasiva cuando corresponda al demandado.

Así, cuando el actor o demandante promueva el proceso tendrá que demostrar su interés jurídico para que se considere que tiene legitimación *ad causam* para iniciarlo; y en el caso de que promueva a nombre de otro, deberá acreditar que se encuentra legitimado *ad processum*, es decir, deberá exhibir los documentos que lo acrediten como representante legal o convencional.

## 2.6. LAS PRUEBAS.

Al conocer el juzgador de una controversia determinada, es necesario que se le alleguen todos aquellos elementos o medios de comprobación que le permitan llegar al convencimiento de que los hechos controvertidos invocados por las partes en su demanda y contestación, existen o no o sí son verdaderos o falsos.

Para Rafael de Pina, la palabra prueba en sentido estrictamente gramatical significa la acción y efecto de probar y también la razón, argumento, instrumento u otro medio con que se pretenda demostrar y hacer patente la verdad o falsedad de una cosa.<sup>91</sup>

Desde el punto de vista etimológico la prueba deriva del adverbio *probe*, que significa honradamente, razón por la cual se señala que obra con honradez el que prueba lo que pretende; también se atribuye a la palabra *probandum* que significa recomendar, proveer, experimentar, patentizar o hacer fe; aunque los procesalistas aún no llegan a un acuerdo al respecto.<sup>92</sup>

La prueba puede conceptualizarse como la acción de probar algo, es decir, es el conjunto de actos de las partes, e incluso del juzgador, de hacer o producir las

<sup>91</sup> Citado por Luis Guillermo Torres Díaz, Teoría General del Proceso, pág. 292.

<sup>92</sup> Manuel Lucero Espinosa, Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, pág. 115.

pruebas; en otras palabras es la actividad de demostración de la certeza de la afirmación o negación de los hechos invocados en el proceso.<sup>93</sup>

Desde otro punto de vista la prueba es el medio o mecanismo que se proporciona al órgano jurisdiccional para que se cerciore de los puntos controvertidos en el proceso. La prueba es el medio para convencer al juzgador de las afirmaciones o argumentos que vierten las partes en el proceso con la finalidad de que se pronuncie una resolución en favor de ellas.

Así las cosas, la prueba tiene por objeto obtener el convencimiento del juzgador acerca de la existencia o inexistencia, verdad o falsedad de los puntos controvertidos en el proceso, por lo que la prueba en este sentido es "el acto o serie de actos procesales por los que se trata de convencer al juez de la existencia o inexistencia de los datos lógicos que han de tenerse en cuenta en el fallo."

Bajo ese orden de ideas, existen dentro de esa concepción de la prueba algunos términos que van íntimamente relacionados:

A) El objeto de la prueba, es decir, si el juzgador como tercero ante quien se ventila un proceso desconoce los hechos controvertidos, las partes tendrán que acreditar sólo esos hechos, ya que generalmente la ley las exime de probar o acreditar hechos notorios, negativos, en algunos casos y los admitidos por ciertos entre ellas.

B) Los medios de prueba, que son los elementos o instrumentos que provocan en el juzgador el convencimiento sobre los hechos litigiosos.

C) Los motivos de la prueba, son las razones que producen, mediata o inmediatamente convicción en el órgano jurisdiccional, es decir, son los razonamientos

---

<sup>93</sup> Manuel Lucero Espinosa, Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, pág. 115.

que el juzgador vierte al conceder mayor o menor credibilidad a los medios de prueba ofrecidos por las partes, y que constituye la valoración de las pruebas.

D) Organismo de prueba, es cuando el juzgador se allega de noticias de los actos litigiosos, por conducto de una persona física, ya que ésta es quien informa al juzgador sobre los hechos controvertidos a través de una declaración.

Por otra parte, a la facultad que tienen las partes para acreditar la afirmación de los hechos y sus pretensiones vertidas en el proceso, se le denomina carga de la prueba.

La carga de la prueba es la facultad que tienen las partes de aportar al juzgador los medios probatorios necesarios a fin de poder formular su convicción sobre las argumentaciones esgrimidas, por cada una de ellas.<sup>94</sup>

Entre los medios de prueba aceptados por nuestra legislación, encontramos los siguientes:

A) La confesión, que es el reconocimiento que alguna de las partes hace en relación con los hechos controvertidos que le son propios. Esta puede ser expresa o tácita; se estará en presencia de una confesión expresa cuando se haga de forma clara y concreta, y será tácita si se presume de lo manifestado en el proceso.

B) Los documentos públicos. Cipriano Gómez Lara nos indica que estos medios de prueba son instrumentos escritos cuya formación está encomendada por la ley, dentro de sus límites de su competencia, a un funcionario público revestido de fe pública, así como en el ejercicio de sus funciones.<sup>95</sup>

<sup>94</sup> Cfr. Manuel Lucero Espinosa, Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, pág. 117.

<sup>95</sup> Teoría General del Proceso, pág. 360.

Eduardo Pallares señala que un documento es "toda cosa que tiene algo escrito con sentido inteligible."<sup>96</sup>

La calidad de públicos en el caso de estos documentos, conforme a lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 129 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se demuestra por la existencia en los documentos de sellos, firmas o cualquier otro signo que en su caso, prevengan las leyes.

C) Los documentos privados, al contrario de los públicos, provienen de particulares.

D) Los dictámenes periciales, son aquellos medios en los que se requiere la participación de una persona, que tiene conocimientos especializados sobre alguna ciencia, arte o técnica, a quien se le denomina perito, y que se solicita para que se pronuncie respecto de los hechos litigiosos.

E) El reconocimiento o inspección judicial, es la comprobación directa que realiza el juzgador respecto a personas, lugares, cosas u objetos que no requieran conocimientos técnicos especializados, a fin de que se aclaren o fijen los hechos controvertidos.

F) Los testigos, son aquellas personas a las que les constan ciertos hechos por haberlos presenciado, que les permiten a las partes allegarle al juzgador noticias sobre los puntos en litigio.

G) Las fotografías, escritos y notas taquigráficas y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia, llamada en el ámbito procesal como prueba científica, ya que constituye un registro o instrumento derivado de la ciencia, que incluye precisamente las fotografías, las notas taquigráficas, los registros dactiloscópicos, el videotape, las películas cinematográficas, los discos

---

<sup>96</sup> Diccionario de Derecho Procesal Civil, pág. 287.

fonográficos, entre otros, y que se encuentran vinculados con los hechos controvertidos en el proceso.

H) Las presunciones pueden ser legales y humanas, las primeras son las que expresamente la ley establece, y las segundas son las que se deducen de hechos comprobados.

Las presunciones legales se clasifican en absolutas o *juris et de jure*, esto es, que no admiten prueba en contrario y las relativas o *juris tantum*, que sí admiten prueba en contra.

## 2.7. LAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES.

Rafael de Pina señala, que las resoluciones jurisdiccionales son la "exteriorización de los actos procesales de los jueces o tribunales, mediante los cuales atienden a las necesidades del desarrollo del proceso, a su decisión". Son también "la respuesta a las peticiones de los que intervienen en el proceso".<sup>97</sup>

Por lo anterior, podemos señalar que las resoluciones jurisdiccionales son los actos jurídicos procesales por los cuales el juzgador decide, a solicitud de parte o de oficio, una cuestión procesal o el fondo de la controversia planteada.

### CLASIFICACION.

Una primera clasificación que se ha elaborado de las resoluciones jurisdiccionales es la que establece la distinción entre Interlocutorias y de fondo.

Las primeras son: providencias o decretos, que son las decisiones de mero trámite que no implican un impulso u ordenación del proceso, así como los autos, que son las decisiones jurisdiccionales que ordenan, impulsan o ponen término al proceso,

---

<sup>97</sup> Citado por José Vizcarra Dávalos, Teoría General del Proceso, pág. 252.

de las que normalmente se derivan cargos o afectan derechos procesales de las partes. Las segundas son las sentencias, que deciden el fondo del asunto,

De acuerdo con el artículo 220 del Código Federal de Procedimientos Civiles, las resoluciones jurisdiccionales son decretos, autos y sentencias. Por decretos debe entenderse las simples determinaciones de trámite, por autos las decisiones de cualquier punto dentro del negocio y por sentencias las que decidan el fondo del conflicto planteado.

Para José Becerra Bautista<sup>98</sup>, la sentencia es la resolución formal vinculativa para las partes que pronuncia el órgano jurisdiccional de primer grado, al agotarse el procedimiento, dirimiendo los problemas adjetivos y substantivos por ellas controvertidos.

Así, consideramos que la sentencia es el acto jurisdiccional por medio del cual el juzgador, previo análisis de la litis planteada y la valoración de las pruebas, define una controversia.

Las sentencias deberán reunir ciertos requisitos de fondo y forma. En cuanto a los requisitos de forma, deberá de contener una identificación (proemio) del lugar, fecha, la mención del juzgador, el nombre de las partes y el objeto del conflicto; la narración (resultandos), que es la exposición de los hechos acontecidos durante el proceso; la motivación (considerandos), que es el análisis de los hechos controvertidos con base en la valorización de las pruebas y a la luz de las disposiciones jurídicas aplicables al caso concreto, así como la solución que le dé a esos problemas; la resolución (resolutivos), que condensa la voluntad del Estado en el caso concreto y que debe ser la conclusión lógica que resulte de la motivación de la sentencia, con base en su parte narrativa; y por último la autorización, que exige la firma del juez y de su secretario para que tenga validez.<sup>99</sup>

---

<sup>98</sup> El Proceso Civil en México, pág. 169.

<sup>99</sup> Idem, pág. 170 y ss.

Por lo que hace a los requisitos de fondo, la sentencia deberá atender al principio de congruencia, es decir, que la sentencia deberá decidir en forma congruente todos y cada uno de los puntos controvertidos y las cuestiones planteadas; contener el silogismo lógico que importa el fallo, es decir, el juzgador debe formular desde un punto de vista lógico un silogismo cuya premisa mayor es la norma jurídica aplicable y la menor, los hechos controvertidos vistos a través de las pruebas aportadas por las partes; la fijación formal de los hechos, que son los requisitos de forma que debe revestir la sentencia y por último la valorización de las pruebas aportadas por las partes.

Por otro lado, las sentencias han sido clasificadas en:

1.- Declarativas, que tienen por objeto único determinar la voluntad de la ley en relación con el objeto deducido en el proceso por las partes.

2.- Constitutivas, que crean situaciones jurídicas nuevas, precisamente derivadas de la sentencia.

3.- De Condena, cuando además de determinar la voluntad de la ley al caso concreto, imponen a una de las partes una conducta determinada, debido a la actuación de la sanción potencial que contiene la norma.

4.- Impugnables y no Impugnables. Las sentencias impugnables son aquellas que pueden ser combatidas mediante los recursos ordinarios que establece la ley, a contrario de las sentencia no impugnables, puesto que dichas sentencias no pueden ser revocadas o modificadas en primer término cuando no se interpone el medio de impugnación correspondiente dentro del plazo establecido para tal efecto, o bien cuando interpuesto dicho recurso, la parte recurrente no continúa en forma y término legales con su tramitación o simplemente cuando dicha sentencia no admite recurso alguno, casos en los cuales, la sentencia causa ejecutoria.

La inimpugnabilidad de la sentencia constituye el supuesto formal de la cosa juzgada, es decir, cuando no existe medio de defensa por el cual pueda ser modificada o revocada, puesto que es la verdad legal.

## **2.8. LOS MEDIOS DE IMPUGNACION.**

La necesidad de perfeccionar la impartición de justicia ha llevado al legislador a establecer diversos medios de impugnación contra las resoluciones o sentencias emitidas por los jueces o tribunales judiciales y administrativos, con la finalidad de que se efectúe una revisión minuciosa del proceso que derivan, y en su caso ordenar que se corrijan las omisiones que se observaran, es decir, las leyes conceden a las partes afectadas por un acto o resolución judicial, mecanismos que permitan la defensa oportuna de sus derechos ante violaciones cometidas por un juez o tribunal, a fin de que se resuelvan conforme a derecho los conflictos judiciales que se presenten.

La existencia de los medios de impugnación encuentra su fundamento en la fabilidad humana, esto es, al estar en manos de un tribunal la impartición de justicia, que a su vez, está integrado por seres humanos, es posible que se cometan errores, y a fin de corregirlos e impartir correctamente la justicia, el legislador ha estimado necesaria la creación de diversos procesos impugnativos, a fin de que las partes en un juicio no queden en estado de indefensión ante la actuación errónea o irregular de un juzgador o tribunal.

Esos diversos medios de impugnación, aún cuando retrasan el proceso de fondo, tienden al perfeccionamiento de la impartición de justicia, ya que depuran los posibles errores cometidos por el juzgador.

El juzgador en sus funciones jurisdiccionales, puede incurrir en dos tipos de errores:

- *Error in procedendo*, esto es, que se aparte de las formas que establecen las leyes del procedimiento para su tramitación;

- *Error in iudicando*, cuando el error se comete en la propia resolución, aplicando una ley que no sea la adecuada, aplicándola indebidamente o dejando de aplicar la aplicable, que se traduce en la injusticia del fallo.

Los medios de impugnación, por ende, han surgido para reparar las posibles irregularidades en el proceso o en la propia resolución que al efecto se dicte; asimismo son los instrumentos que el legislador les ha otorgado a las partes en un proceso para ejercer un control sobre su actuación.

Briseño Sierra señala que el término de impugnación es la aplicación de instar con un fin particular o individualizado, con la peculiaridad de que esa instancia es aquella pretensión de resistir la existencia, producción o los efectos de cierta clase de actos jurídicos.<sup>100</sup>

Por medios de impugnación se entiende todos aquellos recursos, procedimientos, instancias o acciones otorgadas a las partes en un proceso, que les permitan combatir los actos o resoluciones judiciales, cuando se entienda que son incorrectas, equivocadas ilegales o injustas.

Luis Guillermo Torres Díaz nos indica que los medios de impugnación son los procedimientos ofrecidos a las partes con el objeto de someter a control las resoluciones judiciales pronunciadas en el curso del proceso, al resolver la controversia o en la fase de ejecución de la sentencia.<sup>101</sup>

---

<sup>100</sup> Citado por Cíprano Gómez Lara, *Teoría General del Proceso*, pág. 389.

<sup>101</sup> *Teoría General del Proceso*, pág. 352.

De la Rúa<sup>102</sup>, al hacer un examen en cuanto a la clasificación de los medios de impugnación existentes, nos indica que éstos pueden clasificarse de la siguiente manera:

- Los medios para impugnar sentencias (acción de impugnación o medios extraordinarios). Esta clase de mecanismos tienden a rescindir el fallo impugnado, eliminándolo en cuanto se acrediten sus defectos que lo hagan anulable. La interposición de este medio no provoca un reexamen de la causa, sino el estudio de cuestiones de validez de la sentencia impugnada (originarias), dando lugar a un nuevo proceso.

- Los medios de gravamen o medios ordinarios. Estos medios de impugnación provocan un reexamen de la controversia en una nueva fase procesal, no con el afán de rescindir un fallo previamente dictado, sino para que el juzgador que los conozca realice nuevamente un estudio de la causa, substituyéndose la resolución impugnada por la que se pronuncie como consecuencia de la interposición de esos mecanismos.

La diferencia entre ambos medios de impugnación se origina por la actividad que realizará el juzgador que lo conozca, ya sea estudiando de nueva cuenta la controversia planteada en los primeros, o realizando un reexamen de la controversia que deriva de la validez del fallo impugnado, en el caso de los medios de gravamen.

La finalidad de los medios de impugnación será la de someter a examen crítico las decisiones o resoluciones del órgano jurisdiccional para depurar los vicios o defectos que puedan contener, depurando y reparando el perjuicio que hubieran sufrido las partes en el proceso.

La doctrina ha distinguido dentro del género de los medios de impugnación varias categorías<sup>103</sup>, como son:

<sup>102</sup> Citado por Cipriano Gómez Lara, Teoría General del Proceso, pág. 389.

<sup>103</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo P-Z, pág. 2705.

A) Los remedios procesales, que son los instrumentos que buscan la corrección de las resoluciones judiciales o la reparación de los errores procesales cometidos por el juzgador, que se promueven ante el mismo, a fin de evitar las dilaciones y gastos de una segunda instancia.

Esto es, los remedios procesales son medios de impugnación que proceden contra algunas resoluciones judiciales que se tramitan ante el propio juzgador que las emitió, con el objeto de dar celeridad al proceso.

B) Los recursos que se interponen dentro de un mismo procedimiento, generalmente ante un órgano judicial superior, por las posibles violaciones que se cometan en dicho procedimiento, así como en las resoluciones judiciales correspondientes.

C) Los procesos impugnativos, que son aquellos que conforman una relación procesal autónoma o independiente, mediante la cual se impugna un acto o resolución anterior, como el procedimiento contencioso administrativo.

Uno de los medios de impugnación empleados con mayor frecuencia por nuestra legislación, son los recursos, que son los medios jurídicos para impugnar las resoluciones o sentencias de un tribunal, cuya finalidad será la de efectuar una revisión de la actuación de un tribunal que se estimó incorrecta o ilegal.

Como todo medio de impugnación, los recursos encuentran su fundamento en la posible existencia de error humano en una resolución judicial o en un procedimiento, esto es, como toda obra humana la impartición de justicia puede ser susceptible de fallas y como el Estado al ejercer la función jurisdiccional aspira a que ésta sea perfecta, se establecen mecanismos para subsanar esos posibles errores o fallas y de esta manera los depura o subsana.

Sin embargo, podemos apuntar que no todo medio de impugnación será siempre un recurso, no así por lo que hace a los recursos, ya que éstos constituyen una de las tantas clases de medios de impugnación que pueden existir.

La distinción entre los recursos y los medios de impugnación la encontramos en que el recurso es el medio de impugnación intraprocesal, en el sentido de que forma parte del proceso que lo vio nacer, ya sea como un reexamen de la controversia o como una segunda de etapa de ese proceso, no ocurriendo siempre así con los medios de impugnación, ya que éstos pueden ser inclusive extra o meta procesales, es decir, que se integra un nuevo proceso autónomo e independiente del primero, y que generalmente son extraordinarios.

Bajo ese tenor, los medios de impugnación logran total autonomía del proceso primario u originario, dando lugar a uno diferente, cuyo ejemplo más clásico es el juicio de amparo.

En otro orden de ideas, la razón por la cual se crean los recursos es en esencia la aspiración de obtener una modificación en la resolución pronunciada por el juzgador, en virtud de entender el agraviado que dicha resolución es injusta.

La palabra recurso viene del latín *recursus*, que significa la acción o efecto de recurrir o el volver el curso de procedimiento.<sup>104</sup>

Esta concepción da la idea de regresar al punto de partida y recorrer un mismo camino, es decir, el tribunal que conozca del recurso, analizará de nueva cuenta lo expuesto ante el juzgador a quo, al efecto de señalar si actuó conforme a las leyes aplicables al dirimir la controversia ante él planteada.

---

<sup>104</sup> Juan Palomar de Miguel, *Diccionario para Juristas*, Mayo Ediciones, S. de R. L., México, 1981, pág. 1150.

Así las cosas, el "recurso, responde a la idea elemental de impugnación, en cuanto se vuelve a trabajar sobre la materia procesal, ya decidida, para que su nuevo curso permita depurar la exactitud o inexactitud de las conclusiones procesales primariamente obtenidas."<sup>105</sup>

El Diccionario Jurídico Mexicano señala que recurso "es el medio de impugnación que se interpone contra una resolución judicial pronunciada en un proceso ya iniciado, generalmente ante un juez o tribunal de mayor jerarquía y de manera excepcional ante el mismo juzgador, con el objeto de que dicha resolución sea revocada, modificada o anulada."<sup>106</sup>

Uno de los conceptos más completos que se han expresado sobre el término recurso, es el indicado por el Dr. Ignacio Burgoa Orihuela que señala que "el recurso es un medio jurídico de defensa que surge dentro de un procedimiento judicial o administrativo para impugnar un acto del mismo y que tiene como finalidad revocarlo, confirmarlo o modificarlo, mediante un nuevo análisis que genera la prolongación de la instancia en la cual se interpone, conservando o manteniendo ésta, en su substanciación, los mismos elementos teleológicos motivadores del acto atacado".<sup>107</sup>

Como podemos apreciar del concepto antes citado, no sólo nos indica que el recurso es el medio jurídico mediante el cual se impugna o se controvierte un acto derivado de un procedimiento judicial o administrativo, sino que además nos menciona cual es su finalidad, como lo es, revocarlo, porque se considere que no estuvo emitido conforme a derecho; otra es la confirmación del acto, que es la aceptación de la actuación del órgano jurisdiccional que emitió la resolución recurrida, pues se estima que se dictó conforme a las disposiciones aplicables al caso; y por último, también se señala que el acto puede ser modificado, porque se concluye que la resolución recurrida, o bien el procedimiento del que deriva, estuvo viciado.

<sup>105</sup> José Becerra Bautista, *El Proceso Civil en México*, pág. 564.

<sup>106</sup> Tomo P-Z, pág. 2702.

<sup>107</sup> Ignacio Burgoa Orihuela, *El Juicio de Amparo*, Ed. Porrúa, 30ª Edición, México, 1992, pág. 578.

Otras definiciones que podemos citar de diversos autores sobre los recursos, son las siguientes:

- Para Palacio el recurso es "el acto procesal en cuya virtud la parte que se considera agraviada por una resolución judicial pide su reforma o anulación, total o parcial, sea al mismo juez o tribunal que la dictó o a un juez o tribunal jerárquicamente superior".<sup>108</sup>

- Gernaert Willmar señala que el recurso se caracteriza por ser "el medio técnico de impugnación y subsanación de los errores que eventualmente pueda adolecer una resolución judicial, dirigido a provocar la revisión de ella, ya sea por el juez que la dictó ... o por otro de superior jerarquía".<sup>109</sup>

- Los recursos "se caracterizan por constituir actos procesales en virtud de los cuales quien se considera agraviado por una resolución judicial, pide, en el mismo proceso, que mediante un nuevo examen de la causa sean subsanados los errores que lo perjudiquen, revocando, reformando, modificando, ampliando o anulando la resolución".<sup>110</sup>

- Los recursos son "los medios que la ley concede a las partes para obtener que una providencia judicial sea modificada o dejada sin efecto".<sup>111</sup>

Como se desprende de las anteriores definiciones, la finalidad de los recursos es la depuración de errores en que haya incurrido el juzgador al dictar la resolución judicial o bien durante el procedimiento.

---

<sup>108</sup> Citado por Víctor De Santo, Tratado de los Recursos, Tomo I, Editorial Universidad, Argentina, 1987, pág. 80.

<sup>109</sup> Citado por Víctor De Santo, idem, pág. 81.

<sup>110</sup> Víctor De Santo, idem, pág. 93.

<sup>111</sup> Hugo Alsina, Tratado Teórico Práctico del Derecho Procesal Civil y Comercial, Tomo IV, Editorial Ediar Sociedad Anónima Editores, Argentina, 1961, pág. 184.

Asimismo, podemos señalar que el fin primordial de los recursos es mejorar la impartición de la justicia, ya que dichos medios se constituyen para fiscalizar la justicia.

De igual manera podemos apuntar, que cuando se interponga un recurso contra alguna resolución judicial o administrativa, se suspenden sus efectos, hasta en tanto se decida si se encuentra dictada conforme a derecho, por lo que el recurso no se podrá intentar contra resoluciones que hayan adquirido el carácter de cosa juzgada, ya que como se indica, la consecuencia de interposición del recurso es la suspensión de las consecuencias que pueda producir la resolución recurrida, máxime que contra ese tipo de resoluciones no procede recurso alguno.

Por lo anterior, la consecuencia de la interposición de un recurso es impedir que una resolución produzca sus efectos, y en su caso, no se pueda ejecutar, como ya se mencionó.

Cabe señalar que en los recursos no se pueden proponer al tribunal o juez que los conozca, cuestiones que no fueron sometidas a la consideración del que dictó la resolución recurrida, toda vez que el órgano revisor sólo analizará las consideraciones o los actos controvertidos tal y como se hubieran planteado.

Son requisitos comunes a todos los recursos, los siguientes:

A).- La calidad de parte del recurrente. La posibilidad de impugnar una resolución judicial está supeditada a que el recurrente sea parte en un proceso, es decir, sólo pueden hacerlo valer el demandante, el demandado o el tercero, siempre que este último se hubiera apersonado en el proceso.

B).- La existencia de un gravamen. El gravamen es el perjuicio que se causa a las partes por el pronunciamiento de la resolución o por las violaciones cometidas en el procedimiento.

C).- La deducción oportuna, esto es, que el recurso se tiene que interponer dentro del plazo legal que se conceda para tal efecto, ya que de lo contrario no se podrá realizar el reexamen de la resolución combatida o del procedimiento del que derivó, adquiriendo ésta el carácter de cosa juzgada. Además es importante la fijación de un término para interponerlo, a fin de que conforme vayan transcurriendo los plazos establecidos para hacerlos valer, las resoluciones adquieran firmeza, y no se deje al arbitrio de los recurrentes su interposición en cualquier fase del proceso.

D).- La competencia del órgano destinatario, es decir, que el recurso deberá ser resuelto por el órgano jurisdiccional que sea competente.

A su vez, doctrinalmente los recursos han sido clasificados en ordinarios, extraordinarios y excepcionales. Los recursos ordinarios están contenidos para supuestos comunes, y su finalidad es la de subsanar cualquier irregularidad procesal (*error in procedendo*) o error de juicio (*error in iudicando*).

Los recursos ordinarios según Di Iorio, son aquellos que pueden ser deducidos en la secuela procesal en los casos previstos de modo general por la ley, constituyendo trámites comunes y normales contra las resoluciones judiciales dependiendo de los distintos tipos de procesos.<sup>112</sup>

Dentro de nuestra legislación como recursos ordinarios encontramos, entre otros, los siguientes:

1.- La reclamación que se concede a los afectados por una resolución pronunciada por los magistrados instructores o por presidentes de una sala o tribunal, cuando por motivos de sus facultades admitan o rechacen demandas o recursos, y que se interpone ante el cuerpo colegiado al que pertenezca el magistrado o presidente de la sala o tribunal.

---

<sup>112</sup> Citado por Víctor De Santo, Tratado de los Recursos, pág. 94.

2.- Recurso de revocación, que es conocido por el juez de la causa, por virtud del cual se impugnan, generalmente resoluciones judiciales, denominadas autos, con el afán de que se revoque o deje sin efecto una resolución, substituyéndola por otra en la que se subsanen las irregularidades cometidas.

3.- La queja, que carece de una delimitación precisa, a diferencia de otros medios de impugnación, pero que en la mayoría de las ocasiones procede contra el cumplimiento de sentencias.

4.- El recurso de apelación, por virtud del cual a petición de la parte agraviada por una resolución judicial, el tribunal de segunda instancia examina todas las constancias del proceso, así como las violaciones del procedimiento y de fondo que se hubiesen suscitado, con la finalidad de confirmar, modificar o revocar la resolución anulada, sustituyéndose al juez de primer grado, o bien ordenar que se reponga el proceso cuando existan motivos graves de nulidad que lo afecten.

Este recurso ha sido establecido para combatir las resoluciones de mayor trascendencia en un proceso, como pueden ser las sentencias definitivas, las interlocutorias y autos que por disposición legal no puedan ser revocados.

La eficacia de este mecanismo está determinada por la procedencia de los agravios que el apelante formule en contra de la resolución recurrida, ya que el superior somete a crítica la resolución dictada por el inferior a la luz de los razonamientos vertidos por el agraviado, sin que el órgano jurisdiccional que conozca del mismo, pueda rebasar los límites impuestos por esos razonamientos.

Por lo tanto, si los agravios expresados por el recurrente son acertados, el superior revocará la resolución impugnada, en caso contrario, serán inoperantes o inconsistentes para evidenciar las violaciones argumentadas, el superior no podrá revocar la resolución apelada y la confirmará.

Por otra parte, si los agravios hechos valer son parcialmente fundados, la resolución será modificada por el órgano revisor en la parte en que la resolución fuera apelada eficazmente.

5.- El recurso de denegada apelación, que se interpone ante al negativa de admitir la apelación.

6.- El recurso de revisión, que constituye en estricto sentido una apelación, está sujeto a reglas complicadas de procedencia y substanciación, y es conocido por un tribunal superior. Este recurso provoca un nuevo análisis de los hechos y del derecho que en el negocio se hubieren invocado, con la particularidad de que la resolución que se emita será definitiva.

7.- La apelación extraordinaria, que es una mezcla de diversos medios de impugnación y que está regulada por estrictas normas de procedencia.

Los recursos extraordinarios, que propiamente son medios de impugnación extraordinarios, son aquellos que se interponen por la causales específicamente reguladas por las normas de procedimiento y que además implican un examen de la legalidad del procedimiento o de las resoluciones impugnadas, es decir, estos recursos se otorgan con carácter excepcional, respecto a cuestiones específicamente determinadas por la ley, e inclusive contra resoluciones que hayan sido declaradas ejecutoriadas.

El recurso extraordinario por excelencia es el de casación, que persigue la anulación del procedimiento o de la sentencia de fondo por violaciones legales imputables al juez que la hubiere dictado; este recurso ha sido absorbido por el juicio de amparo contra resoluciones judiciales, ya que se establecen como causal de procedencia del juicio, la violación del procedimiento que afecte las defensas del quejoso y trascienda al sentido del fallo y por violaciones de fondo, en la inteligencia de que las referidas violaciones sólo se pueden impugnar hasta la sentencia definitiva.

Los recursos excepcionales son aquellos mediante los cuales se puede combatir una resolución judicial firme, que sólo es admisible primordialmente en materia penal, cuando posteriormente al pronunciamiento de sentencia firme, se descubren o sobrevienen circunstancias que desvirtúan los motivos primordiales del fallo.

## CAPITULO 3

### EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

El contencioso administrativo es uno de los mecanismos que se otorgan en favor de los particulares, y por el que se ejerce control sobre los actos de las autoridades administrativas que se estimen arbitrarios o ilegales, con la finalidad de resguardar los derechos e intereses de aquellos.

El contencioso administrativo representa la disputa o contienda de intereses, el cual se ha definido como el proceso seguido ante los tribunales especializados en la materia administrativa, en el que las partes serán siempre las autoridades y los gobernados.

La necesidad de controlar la legalidad de los actos administrativos, ha provocado que en las legislaciones se establezca un control de tipo jurisdiccional que se ejerce por conducto de los tribunales administrativos, los cuales pueden encontrarse en la esfera del Poder Judicial o bien, fuera de éste e independientes de la Administración.

El establecimiento de dicho control jurisdiccional, ha dado lugar al nacimiento de la noción del contencioso administrativo, el cual para efectos de su definición puede ser analizado desde dos puntos de vista:<sup>113</sup>

A) Formal, desde esta posición, el contencioso administrativo se define en atención a los órganos competentes para resolver los conflictos en esta materia, los cuales han sido denominados tribunales administrativos.

---

<sup>113</sup> Andrés Serra Rojas, Derecho Administrativo, pág. 443 y ss.

B) Material, desde este punto de vista, la existencia del contencioso administrativo encuentra su fundamento en el conflicto de intereses que se suscita por un acto administrativo entre autoridad y gobernado.

Bajo ese tenor, desde el punto de vista formal, el contencioso administrativo se define fundamentalmente por el órgano que decide la controversia planteada, aunque éste se encuentre dentro de la esfera del Poder Judicial ordinario, en tanto que en el otro aspecto, dicho proceso atiende a la materia de esa controversia y las partes que en ella intervienen.

Por otro lado, el Magistrado Sergio Martínez Rosaslanda ha señalado, que el contencioso administrativo, se caracteriza por ser:

a).- Un proceso administrativo, esto significa que este medio de defensa de los particulares frente a la Administración Pública, contra actos de esta última, es el conjunto de formalidades que comprende desde la presentación de la demanda, hasta la emisión de la sentencia emitida por Tribunales Administrativos, entendiéndose por estos últimos aquellos que aunque pertenecientes al Poder Ejecutivo o Administrativo, realizan funciones materialmente jurisdiccionales.

b).- Es un medio de defensa que generalmente promueven los administrados y sólo excepcionalmente la Administración Pública.

c).- El acto controvertido en el juicio respectivo, emana siempre de la autoridad administrativa.

d).- En atención a la naturaleza de este medio de defensa, su conocimiento esta encomendado al órgano jurisdiccional en materia contenciosa, titular del poder de la jurisdicción administrativa.<sup>114</sup>

---

<sup>114</sup> Cfr. Sergio Martínez Rosaslanda, El Contencioso Administrativo, en Tribunal Fiscal de la Federación Cuarenta y Cinco Años, Tomo II, Tribunal Fiscal de la Federación, México, 1982, pág. 13.

Bajo ese tenor, el Contencioso Administrativo es el proceso seguido ante los Tribunales Administrativos detentadores de la jurisdicción administrativa, en el cual se impugna un acto emitido por las autoridades administrativas, y en el que partes serán siempre gobernados y autoridades.

Por lo anterior, resulta conveniente establecer las características que deben reunirse en los actos susceptibles de ser impugnados a través del Contencioso Administrativo, como son:

- 1.- La existencia previa del acto administrativo.
- 2.- Que dicho acto sea definitivo. Esta clase de actos son aquellos que no admitan recurso administrativo alguno, a menos que la ley establezca que su interposición sea optativa.
- 3.- Que lesione un interés o cause perjuicio en la esfera jurídica del particular.
- 4.- Que el acto sea personal y concreto. El acto o resolución debe ser individual, a contrario sensu se hablaría de una resolución general y abstracta que no podría ser ejecutable sino mediante resolución individual y concreta, que son las que evidentemente causan agravio a diferencia de las otras.
- 5.- Que conste por escrito, a excepción de la resolución negativa ficta.
- 6.- Que sea nuevo, es decir, que no se hubiera declarado como cosa juzgada o que se tratase de un acto firme o consentido.

En atención a que en el Contencioso Administrativo se persigue el ejercicio del control jurisdiccional sobre las actuaciones de la Administración Pública, quedan excluidos de esos actos los emitidos por los órganos legislativos o judiciales.

En otro orden de ideas, existen dos clases de Contencioso Administrativo<sup>115</sup>:

a).- El Contencioso Administrativo Subjetivo, en el que la contienda versa sobre el reconocimiento de un derecho administrativo en favor del particular.

b).- El Contencioso Administrativo Objetivo, cuya controversia es si la autoridad actuó o no dentro de sus facultades legales o si las ejerció de acuerdo a la finalidad para la cual le fueron concedidas.

El Magistrado Sergio Martínez Rosaslanda opina que el contencioso subjetivo es el denominado de plena jurisdicción, porque quien ejerce la jurisdicción juzga la legalidad o ilegalidad de la resolución recurrida, y en caso de revocación por estimarla no ajustada a derecho, declara el que existe en favor del recurrente, señalando concretamente a la Administración la forma en que ha de actuar reconociendo el derecho particularizado.<sup>116</sup>

El Contencioso Administrativo Objetivo, también denominado como de anulación o de ilegitimación, persigue únicamente el restablecimiento del derecho administrativo o de la legalidad violados por la Autoridad cuando hubiera actuado con exceso de poder, esto es, cuando el acto administrativo hubiera sido emitido por un funcionario incompetente, no se hubieran observado las formas o procedimientos establecidos por la ley, por no haberse aplicado la disposición debida o por desvío de poder, y se limita a declarar la nulidad del acto combatido o a confirmar su validez.

Para Emilio Margáin Manautou<sup>117</sup>, las diferencias más sobresalientes entre el contencioso administrativo de anulación y el de plena jurisdicción son las siguientes:

<sup>115</sup> Sergio Martínez Rosaslanda, El Contencioso Administrativo, pág. 14.

<sup>116</sup> Sergio Martínez Rosaslanda, *ibidem*.

<sup>117</sup> De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad, Ed. Porrúa, 5ª Edición, México, 1995, pág. 4.

En el contencioso administrativo de anulación se alega la violación de la ley, se requiere del auxilio de otro órgano para exigir el cumplimiento de las resoluciones emitidas y la sentencia que se pronuncie tiene efectos incluso frente autoridades que no fueron partes en el proceso (*erga omnes*).

En cambio, en el contencioso administrativo de plena jurisdicción se reclama la violación de un derecho o garantía constitucional, se prevén mecanismos para hacer valer las resoluciones pronunciadas y la sentencia sólo tiene efectos entre las partes en el proceso.

Bajo esas consideraciones los tribunales que dirigen esos tipos de contenciosos administrativos guardan las siguientes características y diferencias:<sup>118</sup>

Los Tribunales de Anulación nulifican o dejan sin efectos el acto combatido, estando impedidos para indicar sobre el contenido del nuevo acto que deba pronunciarse; ante dichos tribunales se impugna una resolución definitiva; la sentencia que emitan deberá estar apoyada en causales de nulidad de los actos administrativos que únicamente versan sobre cuestiones de legalidad de dichos actos; y el objeto del proceso es el análisis y determinación de si el acto controvertido se encuentra o no ajustado a la ley.

En cuanto a los Tribunales de Plena Jurisdicción no solo nulifican o dejan sin efectos el acto combatido, sino que además están en posibilidad de reglamentar el contenido del nuevo acto; ante estos Tribunales se impugna una resolución definitiva y el procedimiento que le dio origen; las causales de nulidad de los actos administrativos en que habrá de apoyarse para emitir su resolución no sólo se constriñen a aspectos de legalidad; y el proceso que dirigen es subjetivo porque se analiza en él, que el acto reclama una ventaja personal.

---

<sup>118</sup> Alfonso Cortina Gutiérrez Citado por Emilio Margáin Manautou, De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad, pág. 4.

Por otra parte, el Contencioso Administrativo cuya noción surgió dentro del denominado sistema francés o administrativo, no es la única vía o alternativa que se ha establecido en las legislaciones para resolver las controversias entre las autoridades administrativas y los particulares, ya que existe otro sistema denominado angloamericano o judicialista, en el cual se ha encomendado el conocimiento de esas controversias a tribunales que se encuentran dentro de la esfera del Poder Judicial, sistemas que serán analizados en los apartados subsecuentes.

### **3.1. SISTEMA FRANCES O ADMINISTRATIVO.**

Este sistema propone la creación de tribunales especializados en la materia administrativa, independientes del Poder Judicial y de la Administración Pública, para ejercer el control jurisdiccional en los actos de esta última.

Este sistema surgió a raíz de la interpretación de la teoría francesa de división poderes, que establece la igualdad e independencia entre los mismos; conforme a dicha interpretación, no debe permitirse la sujeción de las autoridades administrativas -que dependen directamente del Poder Ejecutivo-, a las decisiones o resoluciones del Poder Judicial, ya que de lo contrario se quebrantaría ese principio, por lo que con la creación de Tribunales Administrativos especializados fuera del Poder Judicial, que juzguen las controversias suscitadas entre la Administración y los gobernados, se resguarda la independencia e igualdad entre los Poderes.

Los primeros antecedentes de este sistema se encuentran en la Constitución Francesa del Año VIII<sup>119</sup>, que en su artículo 52 instauró un Consejo de Estado, encargado de la elaboración de proyectos de Ley y Reglamentos de la Administración Pública, al cual se le otorgó competencia para resolver los conflictos suscitados en el orden administrativo entre autoridades y particulares.

---

<sup>119</sup> Sergio Martínez Rosalanda, El Consejo de Estado Francés. Su Estructura y Competencia Actuales, en Revista del Tribunal Fiscal de la Federación N° 70 (octubre 1993), pág. 143.

Antes del Consejo de Estado, existieron otras Instituciones con funciones similares y que constituyeron antecedentes directos del citado Consejo, tales como:

- El Consejo de Rey, integrado por los oficiales más notables de la Corona que tenían a su cargo la elaboración de Decretos y Reglamentos, y que además fungía como asesor del Soberano en materias administrativa y financiera.

- El Consejo de Estado Privado o Consejo de Partes, creado por Luis XIV, que conocía de las resoluciones de las Cortes soberanas, en vía de casación, también resolvía los recursos ejercidos contra las decisiones emitidas por los Intendentes en materia contenciosa, quienes eran los detentadores del Poder Judicial.<sup>120</sup>

Tras la Revolución Francesa de 1789, se abolieron los Consejos mencionados y se establecieron los principios de división de poderes, así como los que regularían la jurisdicción administrativa, por tal motivo se prohibió a los jueces judiciales conocer los litigios del orden administrativo. Asimismo, con la ley de agosto de 1790, se estableció la distinción y separación de las funciones administrativas de las judiciales, y se restringió la actividad jurisdiccional en materia administrativa a los jueces del derecho común.

Inicialmente el Consejo de Estado instruyó las controversias entre la administración y los gobernados, correspondiendo al Soberano la emisión de la resolución respectiva, surgiendo con ello la noción de tribunales de justicia retenida.

Mediante la Ley del 3 de marzo de 1849 se otorgó a ese órgano facultades no sólo para instruir las causas, sino además para resolverlas, dando lugar a los tribunales de justicia delegada, aunque es conveniente señalar que dicha la facultad fue derogada en 1852.<sup>121</sup>

<sup>120</sup> Cfr. Sergio Martínez Rosastanda, El Consejo de Estado Francés. Su Estructura y Competencia Actuales, pág. 143.

<sup>121</sup> Jesús González Pérez, Derecho Procesal Administrativo, Instituto de Estudios Políticos, 2ª Edición, España, 1963, pág. 281.

## ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

Con la creación del Consejo de Estado nació también la figura del Ministro-Juez, quien tenía a su cargo la instrucción de las controversias del orden administrativo, y a partir de 1872, al otorgársele el carácter de Juez del Derecho Común del Contencioso-Administrativo, independiente de la administración pública, se le conceden facultades para resolverlas, todo ello con el propósito de alcanzar imparcialidad y libertad en el juzgador, al momento de emitir sus resoluciones.<sup>122</sup>

Derivada de la reestructuración iniciada en el año de 1953, la legislación francesa creó tribunales administrativos de primera instancia y el Consejo de Estado se transformó en un órgano de apelación, salvo casos de excepción de los que conoció en primer grado en asuntos de jurisdicción administrativas inferiores, a través de los recursos en pleno de jurisdicción o subjetivos, o el de nulidad por abuso de poder u objetivos.

Los recursos contenciosos que contempla este sistema son: el de anulación, de plena jurisdicción, de interpretación y el represivo.<sup>123</sup>

En el contencioso administrativo de anulación, en oposición al de plena jurisdicción, el Tribunal debe pronunciarse única y exclusivamente sobre la legalidad o ilegalidad del acto o resolución impugnados, razón por la cual puede declarar su nulidad o reconocer su validez, careciendo de la facultad para modificarlo o bien para decidir sobre los elementos que en todo caso debería conformar el nuevo acto.

En el contencioso administrativo de plena jurisdicción, el juzgador está en aptitud de condenar pecuniariamente a la administración y de reformar el acto impugnado en forma parcial o total, e inclusive para pronunciarse sobre los requisitos que deban contenerse en un nuevo acto que en todo caso debía emitirse.

<sup>122</sup> Jesús González Pérez, Derecho Procesal Administrativo, pág. 281.

<sup>123</sup> Andrés Serra Rojas, Derecho Administrativo, pág. 664 y ss.

El contencioso administrativo de interpretación y de represión son de relativa importancia frente a los de anulación y plena jurisdicción, en atención a que en el primero se fijan el sentido o espíritu de una ley o reglamento que aplica la Administración, mientras que en el segundo, es un procedimiento que tiene por objeto la revisión, imposición o modificación de las sanciones administrativas.

### **3.2. SISTEMA ANGLOAMERICANO O JUDICIALISTA.**

Al igual que el sistema francés, el sistema angloamericano o judicialista surge de la interpretación de la teoría de división de poderes, pero desde otra perspectiva, en atención a que este sistema atribuye al Poder Judicial la competencia para dirimir las controversias en materia administrativa entre las autoridades y gobernados, ya que se considera que la función jurisdiccional es exclusiva de dicho Poder, puesto que si se permitiera que el Ejecutivo las resolviera no sólo se invadiría la esfera judicial, sino que habría duplicidad de funciones.

Así, al igual que el sistema francés, este sistema que surge para dirimir las controversias del orden administrativo encuentra su fundamento en la interpretación de la teoría de división de poderes, de la que según este sistema se desprende que la actividad primordial del Poder Judicial es la de resolver controversias, por lo que debe evitarse que el Poder Ejecutivo invada la esfera de actuación de aquel.

Andrés Serra Rojas<sup>124</sup> señala que en el sistema angloamericano se considera que la administración debe ser juzgada en las mismas condiciones que los particulares y sometida a los tribunales del derecho común, dado que este sistema es una de las principales manifestaciones del "rule of law", que implica:

1.- La absoluta supremacía del derecho común, en oposición a la existencia de poderes arbitrarios, de prerrogativas e incluso de facultades discrecionales de las autoridades administrativas y del gobierno.

---

<sup>124</sup> Derecho Administrativo, pág. 662.

2.- La igual sumisión de todos los ciudadanos, incluso los funcionarios públicos, al Derecho ordinario del país administrado por tribunales ordinarios.

3.- La afirmación de que el Derecho Constitucional inglés no es la fuente, sino la consecuencia de los derechos del individuo, tal y como han sido definidos y aplicados por los tribunales.

Bajo esas circunstancias, se debe conferir a los tribunales ordinarios el conocimiento de las controversias del orden administrativo, puesto que la teoría de división de poderes, pretende evitar no sólo la invasión de esferas, sino la duplicidad de funciones.

El jurista Jesús González Pérez<sup>125</sup> nos dice que la causa por la cual surgió éste sistema, fue la falta de preocupación de la Corona Inglesa y de los Estados Americanos, para responder frente a los particulares, por los daños ocasionados por sus funcionarios encargados de las actividades administrativas.

Por lo que hace a Inglaterra, su falta de atención hacia los particulares cuando resultaban agraviados por el desempeño de las actividades de los funcionarios, había sido justificada en una máxima, vestigio del régimen feudal, que indicaba que el rey era incapaz de equivocarse y por tanto gozaba de inmunidad para ser juzgado por sus propios tribunales, argumento que fue empleado por los Estados Unidos de América.

Esta inmunidad de que gozaban el soberano y sus funcionarios, se mantuvo hasta 1947 como un principio de derecho inglés, aunque se otorgaron algunos remedios para enmarcar las irregularidades y arbitrariedades cometidos, sin que resultaran muy eficaces.

---

<sup>125</sup> Derecho Procesal Administrativo, pág. 357.

En los Estados Unidos de América, dada la influencia del derecho inglés, se entendió como un principio el que el Estado no podía ser sometido a juicio ante sus propios Tribunales, por lo que la única posibilidad que ambos países otorgaron a los particulares para resarcirlos por los daños ocasionados ante el ejercicio de la función pública, era que demandaran a los funcionarios públicos como personas físicas ante los tribunales ordinarios, los cuales tenían inclusive, la facultad de anular los acuerdos dictados por dichos funcionarios.

En ese orden de ideas, en este sistema resulta preponderante la participación de los organismos judiciales ordinarios sobre las cuestiones administrativas, ya que a estos órganos correspondían las decisiones en esa materia.

Por otra parte, cabe mencionar que en muchas legislaciones que han optado por uno u otro sistema, e inclusive por ambos, se han encontrado características muy definidas en los tribunales creados para resolver los conflictos del orden administrativo, por ejemplo en Alemania se ha creado una jurisdicción administrativa especializada con organismos jurisdiccionales que se encuentran en la esfera del Poder Judicial, pero independientes de los tribunales civiles y penales.

En España, vgr. a lo largo de su tradición jurídica, la resolución de las controversias administrativas en alguna época fue encomendada a un Consejo de Estado, dada la influencia francesa durante la invasión de Napoleónica, mientras que en la más reciente se han inclinado por la tendencia judicialista.

En cambio en otros, se han establecido ambos sistemas para resolver las controversias suscitadas entre la Administración y los gobernados, como en nuestro país, donde la resolución de las controversias en la materia administrativa se encuentran encomendadas al Tribunal Fiscal de la Federación, al cual se le ha dotado de plena autonomía para dictar sus fallos y que se encuentra fuera de la esfera del Poder Judicial; sin embargo, corresponde a dicho Poder la decisión definitiva de dichas

controversias, cuando conocen de los medios de impugnación intentados contra dichos fallos.

El Tribunal Fiscal se caracteriza por ser un órgano jurisdiccional de anulación que poco a poco tiende a ser de plena jurisdicción, ya que de conformidad con la fracción III del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, no sólo está en aptitud de declarar la nulidad de la resolución controvertida, sino que además podrá hacerlo para efectos, determinando la forma y términos en que la autoridad administrativa deberá de cumplir con su sentencia.

Asimismo, en los casos del cumplimiento de sentencias, se concede en favor de los gobernados la instancia de queja, a la cual podrán ocurrir cuando estimen que existió defecto o exceso en el mismo, o que se incurrió en repetición del acto o resolución declarados nulos e inclusive cuando no se ha dado dentro del término establecido para tal efecto, teniendo la facultad el Tribunal al resolver esa instancia, de dejar sin efectos el citado cumplimiento y de fijar los lineamientos que deberá observar la autoridad para que cumplimente correctamente su fallo, e incluso podrá imponer las sanciones pecuniarias respectivas.

## CAPITULO 4

### EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN MEXICO

Como se ha mencionado con antelación, la necesidad de dirimir las controversias suscitadas entre los particulares y la Administración Pública ha obligado al Estado a crear organismos jurisdiccionales como los Tribunales de lo Contencioso Administrativo.

Un claro ejemplo de ello fue la creación del Tribunal Fiscal de la Federación, Institución que ha sufrido diversos cambios desde su nacimiento en 1936, en algunas ocasiones debido a la transformación de la actuación administrativa y en otras al ampliar el ámbito de su competencia por el reconocimiento logrado como consecuencia de su atinado desempeño.

En esas circunstancias el Tribunal Fiscal de la Federación no sólo es un organismo encargado de dirimir controversias entre gobernados y autoridades, pues sus resoluciones llevan implícito el ejercicio del control legal de los actos u omisiones en que incurrir las autoridades administrativas, resguardando de esta manera los derechos de los particulares.

#### 4.1. ANTECEDENTES.

Entre las organizaciones más complejas de la época prehispánica encontramos al Imperio Azteca, el cual se distinguía por su marcada estratificación social y una alta centralización del poder político.

El Huey Tlatoani que era el juez supremo, encabezaba el aparato jurídico; sin embargo, existían una serie de jueces organizados en tribunales debidamente jerarquizados.

El Cihuacóatl, el tribunal supremo del México-Tenochtitlan, se encontraba en la cámara judicial del palacio real. Estaba integrado por trece jueces, presididos por el Cihuacóatl o sustituto del Huey Tlatoani. Para ser miembro de este tribunal era necesario que se cumplieran con los requisitos siguientes: pertenecer a la nobleza, ser egresado del Calmécac, tener merecimientos militares o haber capturado a enemigos por propia mano, ser sabios en el derecho, incorruptibles, prudentes y buenos oradores.

El Cihuacóatl, también era el encargado de la administración hacendaria, que se basaba principalmente en la imposición de tributos que se determinaban a los señoríos sometidos por el Imperio Azteca; además, el tribunal castigaba severamente a las personas que omitían el pago de los tributos, ya que para verse resarcidos por tal acción, vendían al deudor como esclavo, inclusive.

En la época colonial existían dos clases de tribunales, los especiales y los ordinarios. Los primeros se constituían expresamente para juzgar a ciertas personas o circunstancias, entre los que se encontraban: el Tribunal de La Acordada, creado para perseguir y castigar a los delincuentes en zonas rurales, al que con el tiempo se le fueron agregando más secciones, tales como de contabilidad, la guarda mayor de caminos y el juzgado de bebidas prohibidas; el Consulado de Mercaderes, constituido como asociación de profesionistas, con jurisdicción para conocer de las controversias entre mercaderes y fabricantes; el Tribunal de Cuentas, creado en México en 1605, era una instancia intermedia entre los oficiales reales de la Hacienda Pública y el Consejo de Indias. Estos tribunales se encargaban de revisar la actuación de los funcionarios de la Hacienda Pública antes del envío definitivo de las rentas, cuentas y expedientes a la Contaduría Mayor del Consejo de Indias; el Tribunal de Residencia; el Tribunal de Alcabalas; el Juzgado General de Indios, que defendía a los naturales de los abusos cometidos por los españoles y caciques; el Tribunal del Santo Oficio de la Inquisición, que conocía de los delitos cometidos contra la fe; los Jueces de Agua; el Tribunal General de Minería; el Tribunal del Estanco, de Tabaco y de la Pólvora; los Tribunales en materias eclesiástica y militar; el Tribunal de la Real Pontificia Universidad de

México, que juzgaba a doctores, maestros, oficiales, estudiantes, lectores y oyentes y el Protomedicato, que tenía competencia para conocer de los conflictos que se presentaran con motivo del ejercicio profesional de los médicos y boticarios.

Entre los tribunales ordinarios de la Nueva España encontramos, como primera instancia, dependiendo de la población en que se impartiera la justicia: en el municipio, el juez de primera instancia era el alcalde; en una alcaldía mayor, era el alcalde mayor; en un corregimiento, el corregidor, y en una gobernación, el gobernador.

El sistema judicial y administrativo inició su evolución desde el primer cuarto del siglo XVI, con la Ley 35, Título XV, donde se establecía que "De todas las cosas que los Virreyes y Gobernadores proveyeran a título de gobierno está ordenado por si alguna parte se sintiera agraviada puede apelar y recurrir a las Audiencias Reales de las Indias".<sup>126</sup>

Las Reales Audiencias conocían en primera instancia de los asuntos criminales y civiles, así como de los delitos cometidos por autoridades menores y causas de indios contra caciques, además tenía competencia para resolver las querellas establecidas contra la Real Hacienda y las autoridades eclesiásticas.

Las Reales Audiencias también fungían como tribunales de apelación, pues conocían de las inconformidades promovidas en contra de los fallos dictados por los corregidores, alcaldes mayores, gobernadores y tribunales eclesiásticos o militares.

Además, ante dichos tribunales se ventilaban los juicios de residencia aplicados a funcionarios menores por el indebido desempeño de su actividad; también nombraban jueces pesquisidores para casos graves; cuidaban la instrucción y buen trato a los indios y resolvían las apelaciones que se interpusieran contra actos y fallos de los virreyes, inclusive los de índole tributario.

---

<sup>126</sup> Andrés Serra Rojas, Derecho Administrativo, pág. 647.

España estableció catorce audiencias en sus colonias, residiendo dos de ellas en México y Nueva Galicia, actualmente Guadalajara.

La Real Audiencia de México estaba integrada por un presidente, que era el Virrey, y originalmente por cuatro oidores, que conocían y resolvían los juicios civiles; cuatro alcaldes del crimen, que se encargaban de la tramitación de las causas y de las sentencias; dos fiscales, uno para la materia civil y otro para asuntos del orden criminal, que asumían la defensa de la ley, de la jurisdicción real, vigilaban además los intereses de la Real Hacienda y velaban por el buen trato y gobierno de los naturales de la Nueva España.

Además, tenían un tesorero que tomaba nota de las penas pecuniarias; un alguacil mayor que ejecutaba las resoluciones judiciales; un teniente de gran canciller que era depositario del sello real; varios relatores que resumían los pleitos y causas que conocía la Audiencia; los escribanos que daban fe de las actuaciones procesales; los receptores de pruebas, en especial la testimonial; los receptores de penas de cámara, a quienes correspondía el cobro de multas y condenaciones; los intérpretes, indispensables en pleitos en que participaban indígenas; un abogado y un procurador que defendían gratuitamente a quienes no podían pagar defensor; un canciller a cargo del archivo y un portero que citaba a las personas a proceso.

A diferencia de la Real Audiencia de México, la de Nueva Galicia era presidida por el gobernador o por el oidor más antiguo. Estaba integrada por cuatro oidores que conocían de asuntos en materias civil y criminal, así como de un fiscal.

A partir de 1786, con la expedición de la "Real Ordenanza para el Establecimiento e Instrucción de Intendentes del Ejército y Provincia en el Reino de la Nueva España", se creó la Junta Superior de Hacienda, que fungía como tribunal de segunda instancia cuando las partes se inconformaban por las resoluciones que en primera instancia emitían las Reales Audiencias.

Además, el alcalde mayor, el corregidor y el gobernador, fueron sustituidos por subdelegados, delegados e intendentes, respectivamente, además en las capitales del virreinato los alcaldes de casa y corte (municipales y mayores) fueron reemplazados por los juzgados de provincia.

Por otra parte, como tribunal supremo y de ulterior instancia, se encontraba el Real Consejo de Indias, que resolvía los recursos extraordinarios que se promovían en contras de los fallos dictados por las Audiencias Reales y la Junta Superior de Hacienda.

Cabe destacar, que en esa época existía una especie de amparo que era ventilado ante el Virrey, conocido como la Institución del "Obedézcase, no se cumpla", y que procedía contra actos emitidos por las autoridades políticas y administrativas que vulneraban derechos personales, de posesión y de propiedad de los gobernados; siempre y cuando, no hubiesen sido desconocidos esos derechos previamente por los órganos judiciales.

A partir de la Constitución de Cádiz promulgada en 1812, se prohibió la existencia de tribunales especiales, excepto los de los fueros eclesiástico y militar. Asimismo, subsistieron los tribunales especializados como el caso del de comercio y de la Hacienda Pública (Audiencias y Juzgados de Primera Instancia), estando este último ubicado dentro de la esfera del Poder Judicial.

El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, firmado el 22 de octubre de 1814, conocido como la Constitución de Apatzingán, no sólo estableció la soberanía popular y la división de poderes, sino que determinó que el Poder Judicial quedaba integrado por el Supremo Tribunal de Justicia, formado por cinco integrantes y el Tribunal de Residencia, compuesto por siete jueces.

Además, la Constitución de Apatzingán atribuyó a una Intendencia General la administración de la Hacienda Pública, que a su vez tenía competencia para resolver

los conflictos en materia tributaria mediante la aplicación de las Ordenanzas de Intendentes.

En la época independiente, los conflictos entre la administración y los gobernados se ventilaron ante los tribunales ordinarios, y sólo en algunos Estados existían tribunales especializados.

En febrero de 1822 se aprobó el Reglamento Provisional del Imperio, elaborado por la Junta Nacional Instituyente, que establecía como órganos judiciales a las Audiencias, los Jueces de Letras y un Supremo Tribunal de Justicia, consecuentemente las controversias en materia tributaria se continuaban ventilando ante el Poder Judicial, subsistiendo los Juzgados de Hacienda Pública.

La primera Constitución Federal Mexicana de 1824 determinó que el Poder Judicial estaba integrado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, suprimiendo los Juzgados de Hacienda Pública.

Esta Constitución, en la fracción II, de su artículo 137, otorgó competencia a la Suprema Corte, para conocer de conflictos en materia de contratos o negociaciones celebrados con el gobierno a través de un medio de impugnación judicial que se denominó reclamo.

Las "Bases para la Nueva Constitución", del 23 de octubre de 1835, en el artículo 13 establecían que las leyes y reglas aplicables en materia civil y criminal serán las mismas en todo el país, así como las relativas a contribuciones generales. A su vez, ese documento señalaba que **"Una ley sistamará 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 económica y contenciosa en este ramo."**

Es así, como las controversias suscitadas entre los particulares y las autoridades administrativas de nueva cuenta se encomendaban al Poder Judicial, al crearse un Tribunal de Revisión de Cuentas y Tribunales Especiales de Hacienda y Comercio dentro de su esfera.

Las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia en materia administrativa, fueron ratificadas y trasladadas a las Siete Leyes Constitucionales del 29 de diciembre de 1836, ya que en la Quinta Ley se establecía que el Poder Judicial estaba compuesto por una Corte Suprema de Justicia, por los Tribunales Superiores de los Departamentos, por los Juzgados de Primera Instancia y los de Hacienda.

Uno de los elementos más novedosos en materia administrativa, fue introducido en la Ley del 20 de enero de 1837, y que persiste hasta nuestros días, que es la facultad económica coactiva que se concedió a los funcionarios públicos encargados de la cobranza de rentas, contribuciones y deudas del Erario Federal, a fin de hacer efectiva su recaudación, cuyo ejercicio no se condicionaba a la autorización del Poder Judicial, a menos que se tratara de cuestiones contenciosas. Además, en su artículo 2o. se ratificó la competencia de los órganos judiciales para conocer de las controversias suscitadas entre los particulares y el Erario Federal en esas materias.

Las Bases de Organización Política de la República Mexicana del 12 de junio de 1843, expedidas por la Junta Nacional Legislativa (Junta de Notables), organizó la República bajo un sistema centralista y atribuyó a la Suprema Corte de Justicia el conocimiento de los conflictos en materia administrativa, relativa a los contratos autorizados por el gobierno supremo y le otorgó competencia para resolver las demandas judiciales de algún departamento contra otro, de éste contra un particular o viceversa, cuando fuera verdaderamente un juicio contencioso.

Para esas fechas, los conflictos del orden administrativo entre el gobierno y los particulares, continuaron siendo competencia de tribunales especializados dentro de la esfera del Poder Judicial, en virtud de que el artículo 115 de las Bases Orgánicas,

disponía que "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, Comercio y Minería, mientras no se disponga otra cosa por las leyes".<sup>127</sup>

Por decreto de 15 de octubre de 1846, se derogó la Ley de 20 de enero de 1837, en atención a que la facultad económico coactiva creada por esa Ley, fue limitada al otorgarse competencia a los órganos judiciales para conocer los asuntos contenciosos, en los casos en que se dudará sobre la aplicación de la propia ley.

Con las Actas de Reformas Constitucionales del 18 de mayo de 1847, se reimplantó la Constitución de 1824 y se otorgó competencia al Poder Judicial para conocer de los conflictos del orden administrativo. Además, éste documento estableció por primera vez el juicio de amparo y la reclamación de nulidad por anticonstitucionalidad de las leyes estatales o generales ante los Tribunales de la Federación contra actos del Ejecutivo, el Legislativo o la Federación, así como de los Estados que violarán los derechos del hombre consagrados en la Constitución.

El 22 de abril de 1853, se expidieron las "Bases para la Administración de la República hasta la Promulgación de la Constitución", que en su artículo 9º, y en relación con los conflictos del orden contencioso establecía lo siguiente:

"Para que los intereses nacionales sean convenientemente atendidos en los negocios contenciosos que versen sobre ellos, ya estén pendientes ó se susciten en adelante, promover cuanto convenga á 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, con sueldo de cuatro mil pesos, honores y condecoración de ministro de la Corte Suprema de Justicia, en la cual y en todos los tribunales superiores

---

<sup>127</sup> Humberto Briseño Sierra, *Derecho Procesal Fiscal*, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2a. Edición, México, 1990, pág. 226.

será recibido como parte por la Nación, y en los inferiores cuando lo disponga así el respectivo ministerio, y además despachará todos los informes en derecho que se le pidan por el gobierno. Será amovible á voluntad de éste y recibirá instrucciones para sus procedimientos de los respectivos ministerios."<sup>128</sup>

Como consecuencia de lo anterior, se expidió la "Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo" y su Reglamento, del 25 de mayo de 1853, elaborados bajo las consideraciones de Teodosio Lares.

Bajo la influencia del sistema francés, esta Ley creó un organismo de justicia retenida, dependiente del Poder Ejecutivo denominado Consejo de Estado y reguló las controversias que se presentaron en las siguientes materias:<sup>129</sup>

1.- De obras públicas, cuando se suscitaban entre los particulares y la administración, por su liquidación y pago, así como por las indemnizaciones que surgieran con motivo de la ejecución de las obras o por los daños y perjuicios ocasionados.

2.- En lo relacionado a remates, adjudicación de empresas o de contratos para objetos de utilidad general, se consideraron como conflictos contenciosos, los relativos a la adjudicación, realización e interpretaciones de tales actos.

3.- Las controversias que surgieran entre el gobierno y los particulares por las indemnizaciones en los casos de incumplimiento de contratos por el propio gobierno o sobre el pago determinado en la contratación.

4.- Los conflictos entre el Erario Federal y los particulares y viceversa, así como cuando se controvirtiera el interés del Fisco.

---

<sup>128</sup> Humberto Briseño Sierra, Derecho Procesal Fiscal, pág. 227.

<sup>129</sup> Idem, pág. 222 y ss.

5.- Las cuestiones que versaren sobre la contabilidad de las oficinas públicas.

6.- Los conflictos suscitados por la recaudación, pago y liquidación de contribuciones y cuotas impuestas a los administrados.

7.- De deuda pública sobre su reconocimiento, liquidación y pago, por sus réditos, intereses e indemnizaciones correspondientes por daños y perjuicios que se pudieran ocasionar.

8.- Las cuestiones relativas a la asignación, liquidación y pago de sueldos, pensiones, jubilaciones y retiros de los funcionarios públicos.

9.- De concesiones de pensiones civiles o militares establecidas por la ley.

10.- Sobre cuestiones de policía, comercio y agricultura o industria; sobre talleres insalubres o peligrosos, desecación de pantanos, reparación por daños ocasionados en caminos, canales, ferrocarriles y otros servicios; alineamiento de calles, establecimiento de caminos y peajes para su conservación; la designación del precio de objetos de primera necesidad; diques y limpia de canales y acequias; medidas para la provisión de los lugares en que se expendieran los objetos de primera necesidad; patentes y privilegios; ejercicio de profesiones e industrias; concesiones cuando el problema consistiera en la competencia de la autoridad para otorgarlas; modificaciones de tarifas y violación de derechos en las autorizaciones o concesiones.

11.- De las cuestiones sobre aplicación de bienes a los ayuntamientos y establecimientos públicos, hechas por la administración; las que resultaren por la falta de condiciones impuestas en las concesiones y sobre la existencia o extensión de éstas; las concesiones de grados determinados por la ley; las de suspensión y destitución de empleados, y la imposición de penas disciplinarias cuando faltaren a las formas establecidas por la ley.

Esta Ley, en su artículo 1º enfatizó la separación de las Autoridades Judicial y Administrativa, estableciendo además en el artículo 13 que los tribunales judiciales no podían proceder contra los funcionarios de la administración por crímenes o delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones.

Paralelo al procedimiento establecido por esta Ley, se podía tramitar ante los Jueces y Tribunales de Hacienda, conflictos por los negocios judiciales civiles en los que el Fisco tuviera interés o crédito, las controversias por contrabando, por los delitos oficiales de los funcionarios de Hacienda y de otros delitos fiscales. Estos órganos jurisdiccionales eran regulados por su Ley Orgánica expedida el 20 de septiembre de 1853, y en caso de conflictos en cuanto a la competencia de dichos órganos, la Primera Sala de la Suprema Corte era la encargada de determinar cuál de los dos tenía que conocer el asunto planteado.

Las sentencias pronunciadas por los Jueces de Hacienda, eran recurribles ante los Tribunales Superiores del Ramo y como ulterior instancia ante la Suprema Corte de Justicia. Este sistema sólo estuvo vigente hasta noviembre de 1855, cuando se suprimieron los tribunales especiales y se trasladó su competencia a jueces ordinarios.<sup>130</sup>

La "Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo", estableció como hemos mencionado un Consejo de Estado, que sería el órgano especializado para conocer de las controversias contenciosas, integrado por cinco secciones, según el número de Secretarías de Estado de aquella época, que dependería directamente del Poder Ejecutivo, así esa Ley establecía lo siguiente:

**“3. Los ministros de Estado, el Consejo y los gobernadores de los Estados y Distrito, y los jefes políticos de los territorios, conocerán**

---

<sup>130</sup> Margarita Lomelí Cerezo, Crónica de la Evolución del Sistema de Justicia Fiscal, en Revista del Tribunal Fiscal de la Federación N° 104 (agosto 1996), pág. 149.

**de las cuestiones administrativas**, en la forma y de la manera que se prevenga en el reglamento que se expedirá con esta Ley.

**"4. Habrá en el Consejo de Estado una sección que conocerá de lo contencioso administrativo. Esta sección se formará de cinco consejeros abogados que nombrará desde luego el presidente de la República.**

**"5. La sección tendrá un secretario, que nombrará también el presidente de la República de entre los oficiales de la secretaría del Consejo.**

**"6. Las competencias de atribución entre la autoridad administrativa y la autoridad judicial, se decidirán en la primera sala de la Suprema Corte, compuesta para este caso de dos magistrados propietarios y de dos consejeros, designados unos y otros por el presidente de la República. Será presidente de este tribunal el que lo fuere de la misma sala, y sólo votará en caso de empate para decidirlo.**

**"7. En los negocios de la competencia de la autoridad judicial, nadie puede intentar ante los tribunales, una acción, de cualquier naturaleza que sea, contra el gobierno, contra los Estados ó demarcaciones en que se dividan, contra los ayuntamientos, corporaciones ó establecimientos públicos que dependan de la administración, sin haber antes presentado en la misma una Memoria en que se exponga el objeto y motivos de la demanda. El reglamento determinará la manera en que deberá ser presentada la Memoria y sus efectos."<sup>131</sup>**

Es así, como el Reglamento de la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo, sería el Ordenamiento que regularía el procedimiento que se seguiría ante el Consejo de Estado para dirimir las controversias de índole administrativo que acontecieran entre la administración y los administrados.

---

<sup>131</sup> Humberto Briseño Sierra, Derecho Procesal Fiscal, págs. 227 y 228.

El aludido Reglamento establecía que el procedimiento se iniciaría con la presentación de la reclamación ante el ministerio de la materia sobre la que versará la misma, si el negocio no se solucionaba en el término de un mes, se remitía a la sección de lo contencioso administrativo del Consejo, notificándolo al reclamante y haciendo del conocimiento del Procurador General dicha reclamación para que la contestara; corrido el traslado de la contestación, se recibían en el mismo acto las pruebas y las alegaciones de las partes, para que dentro de los quince días siguientes se dictara la resolución, la que a su vez, podía ser impugnada ante el Consejo de Ministros.

El 25 de noviembre de 1855, en la sección segunda de las "Bases para la Administración de la República" se estableció, como consecuencia de los Ordenamientos mencionados, el Consejo de Estado.

Para el 15 de mayo de 1856, se expidió el "Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana", que ordenaba en su artículo 98, que sería la Suprema Corte de Justicia la que desempeñaría las atribuciones contenidas en la sección segunda de las "Bases para la Administración de la República", y además conocería de las diferencias que se presentasen entre un Estado y otro, siempre que se tratase verdaderamente de una controversia contenciosa, así como las que se suscitaban entre un Estado y uno o más vecinos de otro Estado, o con particulares por cuestiones de tierra bajo concesiones de diversos Estados, sin perjuicio de que las partes ejercieran su derecho, reclamando la concesión a la autoridad que la otorgó. De la misma manera conocía de los conflictos que se presentaran sobre contratos celebrados con el gobierno.

También en esa misma época se expidió el "Decreto sobre Organización General de los Ministerios", del 12 de octubre de 1865, que vino a impulsar la aplicación de la "Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo".

Sin embargo, el 11 de diciembre de 1871, se decretó la reimplantación de la Ley del 20 de enero de 1837, por lo que se dejó sin aplicación la "Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo".

El proyecto del artículo 99 de la Constitución de 1856, establecía que los Tribunales de la Federación conocerían:

"1o, de todas las controversias que se susciten en cumplimiento y aplicación de las leyes federales...

"2o, de las que se deduzcan del derecho marítimo ...

"3o, de aquellas en que la federación fuere parte..."<sup>132</sup>

Este proyecto fue aprobado por unanimidad de 80 votos de los diputados presentes, pasando a ser el artículo 97, fracción III, de la Constitución.

Este criterio fue trasladado a los Códigos Federales de Procedimientos Civiles del 6 de octubre de 1897 y del 26 de diciembre de 1908, que regulaban los procedimientos que se iniciaban en contra de las autoridades administrativas, tratándose de los ámbitos de nacionalidad y extranjería, expropiación por causa de utilidad pública y patentes de invención.

En la etapa comprendida entre la Constitución de 1856 y la expedición de la de 1917, el contencioso administrativo estuvo ubicado en la esfera del Poder Judicial, al establecerse el juicio de amparo y otro juicio especial ante los juzgados de distrito que era regulado por diversas leyes fiscales tales como la Ley del Timbre, las Ordenanzas de Aduanas y la Ley sobre Contribuciones Directas del Distrito Federal, sistema que sólo fue interrumpido por el Consejo de Estado instaurado en 1856, como se mencionó con antelación.<sup>133</sup>

El artículo 97 de la Constitución de 1856, fue retomado por la Constitución de 1917, y pasó a ser el número 104, que establecía:

<sup>132</sup> Humberto Briseño Sierra, *Derecho Procesal Fiscal*, pág. 231.

<sup>133</sup> Margarita Lomeli Cerezo, *Crónica de la Evolución del Sistema de Justicia Fiscal*, pág. 150.

"Artículo 104. Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:

"I. De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o con motivo de los tratados celebrados con potencias extranjeras; pero 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 para ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado. De las sentencias que se dicten en segunda instancia podrá suplicarse para ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, preparándose y substanciándose el recurso en los términos que la ley determine.

"II. De todas las controversias que versen sobre derecho marítimo.

"III. De aquellas en que la federación fuere parte.

"IV. De las que se susciten entre dos o más estados, o un estado y la federación.

"V. De las que surjan entre un Estado y uno o más vecinos de otro.

"VI. De los casos concernientes a miembros del cuerpo diplomático y consular."

Aun cuando el texto constitucional no establecía expresamente que la materia administrativa sería conocida por los Tribunales de la Federación, mucho se manifestó que si se entendía la materia civil en lato sensu, la materia administrativa se encontraba implícita en la civil. Así, las Leyes Orgánicas del Poder Judicial de 1934 y 1936 otorgaron competencia plena a los jueces federales para conocer las controversias suscitadas con motivo de la aplicación de leyes federales, cuando se tuviese que decidir sobre la ilegalidad de un acto de autoridad o de algún procedimiento seguido ante las autoridades administrativas.

Es así, como se instauraron procesos ordinarios ante los jueces federales, denominados juicios de oposición, regulados por las leyes administrativas. El proceso

era conocido en primera instancia por los Jueces de Distrito y en apelación por los Tribunales Unitarios de Circuito, y contra la resolución que emitieran estos últimos procedía el recurso de súplica ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Además, los particulares podían impugnar la resolución dictada en el juicio de oposición mediante el juicio de amparo, siendo optativo para los particulares elegir el recurso de súplica y el juicio de amparo, no así para las autoridades, porque ellas sólo podían promover el recurso de súplica.

Al reformarse la fracción I, del artículo 104 Constitucional, mediante decreto del 18 de enero de 1934, se suprimió el recurso de súplica y disminuyeron los juicios de oposición, tomando mayor importancia otras instancias, tales como: el Jurado de Penas Fiscales, establecido en la Ley para la Calificación de las Infracciones a las Leyes Fiscales, del 15 de abril de 1924; la Junta Revisora regida por la Ley del Impuesto sobre la Renta del 18 de marzo de 1925; y el Jurado de Revisión establecido en la Ley de Organización del Servicio de Justicia en Materia Fiscal para el Departamento del Distrito Federal, del 11 de enero de 1929.

Con la finalidad de hacer eficiente el control jurisdiccional sobre las funciones de la Administración Pública frente a los particulares y de armonizar los textos legales que en la materia administrativa ya existían, el 31 de agosto de 1936, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Justicia Fiscal, que creó al Tribunal Fiscal de la Federación; Institución que funcionaría como un tribunal de jurisdicción delegada, dependiente del Ejecutivo Federal, pero no de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y especializado en la materia administrativa.

En la exposición de motivos de la citada ley se señalaba que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al interpretar el contenido del artículo 22 Constitucional, había estimado que la facultad económico-coactiva que podía ejercer las autoridades fiscales para el cobro de los impuestos era apegada al precepto constitucional citado; era indispensable que se creara un tribunal encargado de revisar que la actuación de las autoridades se ajustara al texto constitucional.

También se expresaba que no existía una ley secundaria que organizara adecuadamente la competencia de las autoridades en lo relativo al cobro de impuestos, lo que impedía a las autoridades y a los particulares que el ejercicio de esa facultad fuera útil y práctica.

Asimismo se apuntaba, que la creación de un tribunal administrativo facilitaría la impartición justicia a los particulares, pues sería una instancia de trámite obligatorio antes de acudir al Poder Judicial de la Federación vía juicio de amparo.

El Tribunal Fiscal de la Federación fue colocado dentro del marco del Poder Ejecutivo y tendría a su cargo la revisión de la actuación de los subordinados de éste, pero sin depender de ninguna otra autoridad, ya que estaría dotado de plena autonomía para dictar sus fallos en representación del Ejecutivo Federal.

Dada la función del Tribunal Fiscal como revisor de la actuación de las autoridades, sólo podía emitir sus fallos declarando la nulidad -lisa y llana o para determinados efectos- o reconociendo la validez de los actos ante él impugnados, además de que carecía de imperio para ordenar el cumplimiento o ejecución de sus resoluciones, por lo que los particulares debían promover el amparo ante el Poder Judicial para lograr el cumplimiento de las sentencias.

El Tribunal Fiscal de la Federación estaba integrado por quince magistrados y podía funcionar en Pleno o en cinco Salas integradas por tres magistrados cada una de ellas.

En cuanto al nombramiento de los magistrados, éstos eran designados por el Ejecutivo Federal, con la ratificación de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, a propuesta hecha por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los cuales estarían sujetos a las normas jurídicas que en materia de responsabilidad les fueran aplicables a los integrantes del Poder Judicial de la Federación.

Así las cosas, el artículo 14 de la Ley establecía, que el Tribunal Fiscal sería competente para conocer de los juicios que se iniciaban:

"I.- Contra las resoluciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de sus dependencias o de cualquier organismo fiscal autónomo que, sin ulterior recurso administrativo, determinen la existencia de un crédito fiscal, lo fijen en cantidad líquida o den las bases para su liquidación;

"II.- Contra las resoluciones dictadas por autoridades dependientes del Poder Ejecutivo que constituyan responsabilidades administrativas en materia fiscal;

"III.- Contra los acuerdos que impongan sanciones por infracción a las leyes fiscales;

"IV.- Contra cualquier resolución diversa de las anteriores, dictadas en materia fiscal y que cause agravio no reparable por algún recurso administrativo;

"V.- Contra el ejercicio de la facultad económico-coactiva por quienes, habiendo sido afectados por ella, afirmen:

"1.- Que el crédito que se les exige se ha extinguido legalmente; o

"2.- Que el monto del crédito es inferior al exigido; o

"3.- Que son poseedores, a título de propietarios, de los bienes embargados o acreedores preferentes al Fisco, para ser pagados con el producto de los mismos. El tercero deberá, antes de iniciar el juicio, formular su instancia ante la oficina ejecutora; o

"4.- Que el procedimiento coactivo no se ha ajustado a la ley. En este último caso, la oposición no podía hacerse valer sino contra la resolución que aprueba el remate; salvo que se trate de resoluciones cuya ejecución material sea de imposible reparación.

"VI.- Contra la negativa de una autoridad competente para ordenar la devolución de un impuesto, derecho o aprovechamiento ilegalmente percibido; y

"VII.- Por la Secretaría de Hacienda para que sea nulificada una decisión administrativa, favorable a un particular."

Los Magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación no podían ser recusados; sin embargo, bajo su responsabilidad podían manifestarse impedidos para conocer los asuntos cuando: fueran parientes consanguíneos, en línea recta sin limitación de grado o colaterales hasta el cuarto grado, o afines de las partes; fueran sus patronos, representantes o apoderados; si hubieran intervenido en la emisión del acto impugnado, con cualquier carácter; cuando tuvieran interés personal en el asunto, fueran partes de otro juicio similar o cuando tuvieran estrecha amistad o enemistad con las partes.

La excusa sería calificada por el Pleno del Tribunal que en su caso, designaría al Magistrado sustituto.

Los principios que regían al proceso contencioso administrativo, en esa época eran los siguientes:

1.- El predominio de la palabra, en virtud de que como lo establecía el artículo 50 de la Ley de Justicia Fiscal, en la audiencia se:

a) leía la demanda, la contestación y en su caso, el escrito del tercero interesado;

b) resolvían las cuestiones incidentales que impidieran la emisión de la sentencia en cuanto al fondo del asunto, recibándose las pruebas y alegaciones de las partes en este punto;

c) recibían las pruebas que las partes hubieran ofrecido con relación a la validez o nulidad del acto impugnado; y

d) oían los alegatos de las partes, los cuales podían formularse por escrito o verbalmente, sin que se excediera de media hora.

2.- El contacto inmediato de los jueces con las partes y con los elementos de convicción, que se presentaban en la audiencia.

3.- La identidad física de las personas ante los jueces durante el proceso y sobre todo en la audiencia.

4.- La inapelabilidad de sus resoluciones interlocutorias, ya que la propia Ley no contempló ningún medio de defensa contra dichas resoluciones, y la única vía para impugnarlas era el juicio de amparo.

5.- La concentración del procedimiento, puesto que estaba integrado por la demanda, la contestación y una sola audiencia, para que posteriormente se dictará el fallo correspondiente, todo ello con la finalidad de que se permitiera una pronta y eficaz impartición de justicia en los asuntos fiscales.

El proceso contencioso administrativo se iniciaba con la presentación de la demanda, en el término de quince días contados a partir del día siguiente a la notificación del acto impugnado, a excepción hecha de los asuntos en que el perjudicado por la resolución administrativa residiera en el extranjero y no tuviera representante, o cuando hubiese fallecido dentro del plazo de presentación de la demanda, en cuyos casos el término para interponerla sería de cuarenta y cinco días, o bien, tratándose de las resoluciones negativas que se presumían cuando las autoridades administrativas no resolvían en el término de noventa días las instancias interpuestas por los particulares, en cualquier tiempo, una vez fenecido dicho término.

Adjunto al escrito inicial, el particular debía ofrecer la garantía del interés fiscal que pudiera derivarse del acto impugnado y a efecto de que se le otorgara la suspensión del procedimiento económico-coactivo, mediante depósito o prenda, fianza, hipoteca o embargo precautorio.

Si la demanda cumplía con los requisitos establecidos por los artículos 34 y 35 de la Ley, se procedía a admitirla y se corría traslado a las autoridades demandadas, para que en el término de diez días la contestaran; en ese mismo acuerdo admisorio se citaba a las partes para que tuviera verificativo la audiencia.

Tal y como señalamos con antelación, en la audiencia se daba lectura a la demanda y a la contestación, se recibían las pruebas de las partes y sus alegaciones y con posterioridad se dictaba la resolución correspondiente.

La sentencia que se dictara en el proceso, debía fundarse en ley y examinarse todos y cada uno de los puntos controvertidos, expresando en sus resolutivos con claridad los actos o procedimientos cuya nulidad se declarara o validez se reconociera.

El artículo 56 de la Ley establecía las causales por las que procedía declarar la nulidad del acto combatido, que eran: a) Incompetencia de los funcionarios que emitían el acto controvertido; b).- Omisión o incumplimiento de las formalidades que legalmente debería revestir el acto impugnado; c).- Violación de la ley aplicable o que debió aplicarse, y d).- Desvío de poder.

En materia de pruebas se concedía al Tribunal la facultad de allegarse de toda clase de pruebas, que le permitieran conocer la veracidad de los hechos controvertidos, así como la posibilidad de invocar hechos notorios.

En el proceso sólo se contemplaban los incidentes de acumulación y de nulidad de actuaciones, y por lo que hacía a los medios de impugnación en el juicio, sólo se establecía la reclamación, que procedía: 1) contra los acuerdos de admisión o de

rechazo de la demanda, 2) en materia de suspensión al procedimiento administrativo y 3) contra las resoluciones de sobreseimiento, así como la instancia de queja en contra sentencias que violaran la jurisprudencia del propio Tribunal.

La Ley de Justicia Fiscal introdujo, entre otras cuestiones, la posibilidad de que las autoridades administrativas demandaran la nulidad de sus propias resoluciones que hubiesen dictado en favor de los gobernados, siempre que con dichas resoluciones se violaran disposiciones jurídicas o se contraviniera el interés público.

Con esta Ley se suprimieron el Jurado de Infracciones Fiscales y la Junta Revisora del Impuesto Sobre la Renta. Asimismo, se derogaron los preceptos de la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación y del Código Federal de Procedimientos Civiles que establecían y regulaban el juicio de oposición en materia fiscal ante los Tribunales Federales.

Con el objeto de mejorar y organizar adecuadamente la legislación fiscal, se expidió en 1938 el primer Código Fiscal de la Federación, que reguló entre otras cuestiones, lo relativo al procedimiento contencioso administrativo y la organización del Tribunal Fiscal de la Federación.

El Código Fiscal de 1938 retomó los conceptos contenidos en la Ley de Justicia Fiscal, ya que la tramitación del procedimiento contencioso tributario y la organización del Tribunal Fiscal de la Federación no sufrieron grandes cambios.

El ordenamiento señalado contenía cinco títulos que se referían a disposiciones generales, créditos fiscales, a la fase oficiosa del procedimiento tributario, a la fase contenciosa y a las infracciones y sanciones.

En el título primero de disposiciones generales se encontraban las normas jurídicas que establecían los conceptos de impuestos, derechos, productos y

aprovechamientos; las reglas de aplicación de las leyes fiscales y la excepción a la inafectabilidad de los ingresos públicos.

En cuanto al título segundo, sobre los créditos fiscales, se establecía quienes eran los sujetos obligados, su nacimiento y las formas de extinción.

La fase oficiosa del procedimiento tributario se encontraba en el título tercero, que estaba constituida por los procedimientos que dentro de la administración pública se desarrollaban desde el nacimiento de un crédito fiscal hasta su extinción. Dicha fase contemplaba el procedimiento de ejecución de los créditos, con la finalidad de que la administración recibiera de inmediato los ingresos que tenía derecho a percibir.

En el título cuarto se regulaba la fase contenciosa administrativa, que no sufrió grandes cambios en relación con lo que había establecido la Ley de Justicia Fiscal, a excepción hecha de que los particulares no podían exhibir ante el Tribunal Fiscal de la Federación, pruebas que no hubieran ofrecido ante las autoridades administrativas. Asimismo, en ese título se determinó la integración y competencia del Tribunal Fiscal de la Federación.

En el último título se encontraban las infracciones y las sanciones que implicaban violaciones a las normas jurídicas fiscales.

De esta manera, con la expedición del Código Fiscal de la Federación se abrogó la Ley de Justicia Fiscal, pero los conceptos jurídicos contenidos en esta última, siguieron teniendo vigencia, dado que el Tribunal Fiscal de la Federación con el poco tiempo que había funcionado a esa fecha, había conseguido no sólo rebasar las expectativas que se tenían de él, sino que además logró distinción entre los demás tribunales del país.

Sin embargo, en reiteradas ocasiones se controvirtió la constitucionalidad del Tribunal Fiscal, puesto que no existía dentro de la Constitución precepto alguno que

reconociera la existencia de los tribunales de lo contencioso administrativo, por esta razón, a fin de ajustar el texto constitucional en el año de 1946 se adicionó la fracción I, del artículo 104, Constitucional, para quedar de la siguiente forma:

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

"I.- De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o con motivo de los tratados celebrados con las potencias extranjeras. Cuando dichas controversias sólo afecten los intereses particulares, podrán conocer 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 para ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado.

**"En los juicios en los que la Federación esté interesada, las leyes podrán establecer recursos ante la Suprema Corte de Justicia contra las sentencias de segunda instancia o contra las de los tribunales administrativos creados por ley federal, siempre que dichos tribunales estén dotados de plena autonomía, para dictar sus fallos."**

Así, con la referida adición, se concedió competencia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer en ulterior instancia, las controversias derivadas del cumplimiento y aplicación de las leyes federales, en que la Federación fuera parte, además se otorgó a las autoridades administrativas un medio de defensa para impugnar las resoluciones dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación.

En relación con lo anterior, se publicó en el Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de diciembre de 1946 la "Ley que crea un recurso ante la Suprema Corte contra las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación", que concedía a las partes un recurso de revisión contra las sentencias del Tribunal, lo que subsanó el desequilibrio procesal imperante a esa fecha entre las partes en el proceso contencioso administrativo, ya que desde la supresión del recurso de súplica en 1934,

a las autoridades les estaba vedada la impugnación de los fallos emitidos por dicho Tribunal.

Para 1967, se expidieron un nuevo Código Fiscal y la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, mismos que entraron en vigor el 1o. de abril de ese año. Del Código Fiscal se suprimió lo relativo a la organización y competencia del Tribunal, mismos que fueron trasladados a su Ley Orgánica, y se le concedió plena autonomía para dictar sus fallos y total independencia del Ejecutivo Federal, dejando de ser así, un tribunal de justicia delegada.

El Código Fiscal de la Federación de 1967 fue parte de una serie de reformas a las disposiciones en materia fiscal, con la finalidad de crear un nuevo sistema fiscal, por lo que dicho Código fue seriamente modificado en su orden y contenido.

El procedimiento contencioso administrativo, que se contenía en el Título IV del Código, sufrió algunos cambios, destacándose entre otros, los siguientes:

A).- Se establece la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles, a falta de disposición expresa en el Código Fiscal de la Federación.

B).- La ausencia de condenación de costas en el juicio de nulidad, así como de los gastos originados con motivo de su tramitación, ya que estos debían ser cubiertos por las partes (artículo 170).

C).- La prohibición de la gestión de negocios, ya que toda promoción debía ser firmada por las partes, por propio derecho o en representación, siempre y cuando se acreditara la calidad de representante legal (artículo 171).

D).- Se crea la figura del Magistrado Instructor para integrar los juicios hasta la emisión de la sentencia correspondiente.

E).- Se establece la recusación de Magistrados cuando estén impedidos para conocer de algún asunto (artículo 185).

F).- Las autoridades demandadas no podían modificar los fundamentos del acto impugnado (artículo 204).

G).- Se establecen en el procedimiento contencioso las figuras de improcedencia y sobreseimiento.

H).- Como medios de impugnación dentro del juicio de nulidad se establecen los recursos de reclamación, cuya procedencia fue ampliada para promoverlo contra los autos que admitieran o desecharan la demanda, la contestación o decretaran el sobreseimiento en el juicio; el de queja, que procedía contra las sentencias que violaran la jurisprudencia del Tribunal y el de revisión, que procedía contra las sentencias dictadas por las Salas Regionales que pusieran fin al juicio cuya substanciación estaba a cargo del Pleno del Tribunal Fiscal.

I).- Se establece la ampliación de la demanda dentro del término de quince días, contados a partir de la notificación de la contestación de demanda, cuando se impugnara una resolución negativa ficta o bien, cuando se controvirtiera la legalidad de la notificación del acto impugnado.

J).- Se crea la excitativa de justicia para los casos en que no se dictaran los proyectos de resolución en el término de quince días, contados a partir de la celebración de audiencia. Este medio de defensa sería resuelto por el Pleno del Tribunal, el cual podía otorgar un término de quince días para que se dictara la resolución, o en su caso, designaría un nuevo magistrado ponente.

Por lo que hace a la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de ese mismo año, en su exposición de motivos se señaló que dada la importancia y reconocimiento que había logrado el Tribunal Fiscal desde su creación era necesario

desglosar del Código Fiscal, los preceptos sobre su funcionamiento y competencia, con la finalidad de darle mayor precisión.

Con esta Ley Orgánica se dotó al Tribunal Fiscal de plena autonomía para dictar sus fallos, dejando de ser un tribunal de justicia delegada y ampliando su competencia que ratificaba aún más su especialización en las materias fiscal y administrativa.

El Tribunal Fiscal de la Federación estaría integrado por veintidós magistrados, que actuarían en Pleno o en Salas. El Pleno estaba compuesto por la totalidad de los magistrados y las Salas por tres magistrados cada una de ellas, con residencia en el Distrito Federal.

Las Salas del Tribunal Fiscal eran competentes para conocer, además de los asuntos establecidos por la Ley de Justicia Fiscal, de los juicios iniciados contra las resoluciones que:

1.- Impusieran multas por infracciones a las normas administrativas del Distrito Federal.

2.- Las que negaran o redujeran pensiones y demás prestaciones sociales de los miembros del Ejército y de la Armada Nacional, o de sus familiares o derechohabientes.

3.- Las que se dictaran en materia de responsabilidad de los servidores públicos.

4.- Las dictadas sobre la interpretación y cumplimiento de contratos de obra pública celebrados por las dependencias del Ejecutivo Federal.

5.- Las que se emitieran en materia de pensiones civiles a cargo al Erario Federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Ahora bien, en los casos en los que las autoridades administrativas solicitaran la nulidad de una resolución favorable a un particular, debían hacerlo dentro del término de cinco años contados a partir de la fecha en que se la hubieran notificado.

Esta Ley reconoció la figura del Magistrado Instructor, cuyas funciones se señalaron en el Código Fiscal de la Federación, con el objetivo de hacer más expedito el procedimiento, aumentando la capacidad de las Salas, pues su intervención en el procedimiento sería hasta el pronunciamiento de las resoluciones o sentencias.

Como parte de la reorganización del Poder Judicial de la Federación y además para reforzar las consideraciones expuestas en la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal, se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 25 de octubre de 1967, la reforma y adición del artículo 104 Constitucional, para quedar de la siguiente manera:

“Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:

“1.- De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados con el Estado Mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados, del Distrito Federal y Territorios. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables para ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado.

**“Las leyes federales podrán instituir tribunales de lo contencioso-administrativos dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal o del Distrito y Territorios**

**Federales, y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.**

"Procederá el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia contra las resoluciones definitivas de dichos tribunales administrativos sólo en los casos que señalen las leyes federales y siempre que esas resoluciones hayan sido dictadas como consecuencia de un recurso interpuesto dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa.

"La revisión se sujetará a los trámites que la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y la resolución que en ella dicte la Suprema Corte de Justicia, quedará sujeta a las normas que regulan la ejecutoriedad y cumplimiento de las sentencias de amparo;

"II.- De todas las controversias que versen sobre derecho marítimo;

"III.- De aquellas en que la Federación fuese parte;

"IV.- De las que se susciten entre dos o más Estados o un Estado y la Federación, así como las que surgieran entre los tribunales del Distrito Federal y los de la Federación o un Estado;

"V.- De las que surjan entre un Estado y uno o más vecinos de otro, y

"VI.- De los casos concernientes a miembros del Cuerpo Diplomático y Consular."

Cabe resaltar, que el dictamen elaborado por el Senado de la República en relación con la reforma al artículo citado, indicaba que dicha reforma obedecía a las siguientes circunstancias:

"Primera. En el procedimiento contencioso-administrativo, la autoridad administrativa con el espíritu equitativo y de respeto a las garantías de los gobernados, admite discutir la legalidad de sus decisiones y actos en el ámbito de la esfera administrativa con antelación a una controversia que decida la autoridad judicial.

"Segunda. La creación del Tribunal Fiscal de la Federación en 1936, es indudable la concreción de un firme propósito en favor de la seguridad jurídica en congruencia con el de justicia social ...

"Tercera. En consecuencia de lo anterior, la reforma de diciembre de 1946 por virtud de la cual se adicionó la fracción I del artículo 104, significa, interpretándola en forma extensiva, que quiso consignar la facultad de crear tribunales administrativos autónomos de competencia contenciosa-administrativa, por virtud de que esa facultad no se encuentra expresamente manifestada en ninguna de las fracciones del artículo 73 de la Constitución Política que nos rige, y, por tanto, ello implica una conquista que lejos de desvirtuarse, debe consolidarse en el párrafo segundo de la fracción I del artículo 104.

"Cuarta. En atención a las precedentes consideraciones, la Colegisladora sugiere que la reforma consista en establecer en el nuevo párrafo de manera expresa que no provoque dudas o interpretaciones que la leyes federales podrán instituir tribunales administrativos que diriman en la vía contenciosa-administrativa las cuestiones que lleguen a suscitarse entre la administración pública y los particulares, así como los recursos que se estimen procedentes contra sus resoluciones dentro de la propia esfera administrativa.

"Quinta. Al crearse los recursos ordinarios cuyo desarrollo tendrá lugar dentro de la misma jurisdicción contenciosa-administrativa, se está restringiendo el ámbito de procedencia de la revisión fiscal ante la Suprema Corte de Justicia en forma tal, que la revisión ante el Tribunal Máximo contra las resoluciones que tengan el carácter de definitivas pronunciadas por los Tribunales de lo contencioso-administrativo habrá de proceder sólo excepcionalmente cuando así lo señalen las leyes federales y siempre que dichas resoluciones no sean susceptibles de combatirse mediante recurso ordinario dentro de la propia jurisdicción contenciosa-administrativa; por supuesto que para el señalamiento de esos casos de excepción, las leyes habrán de atender a

la importancia y trascendencia que para el interés nacional representen los negocios de los que las controversias emanen.”

En consecuencia, la reforma del artículo 104 Constitucional, no sólo reconoció expresamente la existencia de los tribunales de lo contencioso-administrativo, sino que además se regularizaron otras situaciones, como la de los recursos que procedían contra los fallos dictados por dichos tribunales.

Por otro lado, el 2 de febrero de 1978 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una nueva Ley Orgánica del Tribunal, en la cual no sólo se ratificó su autonomía, sino que además se emprendió la desconcentración de la justicia administrativa creándose Salas Regionales en toda la República, con la finalidad de garantizar a los gobernados la impartición de una justicia pronta y expedita.

Además, esta Ley se expidió con motivo de la desconcentración administrativa que el Gobierno Federal había iniciado, al establecer las bases de organización regional de las diferentes Secretarías, que se impulsó con el afán de acercar a las autoridades a los lugares donde fueran más necesaria la atención de los asuntos.

Así, se dividió el país en once regiones fiscales, en cada de ellas se encontraba una Administración Fiscal Regional, que tenía competencia para determinar créditos fiscales a cargo de la mayoría de los contribuyentes.

Ese mismo criterio se adoptó para establecer una Sala Regional en la sede de la autoridad administrativa para cumplir con el principio de impartición de justicia pronta y expedita, puesto que en la misma región se seguirían los procedimientos de la fase administrativa que comprendía los de auditoría, verificación, determinación de créditos, la ejecución de los mismos y los recursos administrativos, así como la fase contenciosa ante las Salas Regionales, beneficiando la defensa de los particulares.

Asimismo, al establecerse Salas Regionales en las demarcaciones de las autoridades fiscales, los particulares podían impugnar sus fallos ante el Poder Judicial Federal dentro de los circuitos establecidos en el interior de la República, culminándose así, la concentración de la justicia administrativa en la capital del país.

Aunado a lo anterior, con la citada Ley Orgánica, se substituyó con una Sala Superior al Pleno del Tribunal Fiscal de la Federación, la cual asumió sus funciones y facultades, entre ellas, la de resolución de los recursos de revisión interpuestos contra los fallos dictados por las Salas Regionales.

La Sala Superior del Tribunal Fiscal estaría integrada por nueve magistrados, designados especialmente para constituir la y las Salas Regionales por tres magistrados cada una de ellas, estableciéndose tres Salas en el Distrito Federal y diez más en el interior de la República.

La competencia del Tribunal no sufrió grandes cambios, únicamente se agregó, que el Tribunal conocería de los juicios contra resoluciones emitidas en materia de leyes administrativas especiales que así lo establecieran.

El 31 de diciembre de 1981, se publicó en el Diario Oficial de la Federación un nuevo Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del 1o. de abril de 1983, que en principio adecuó los ordenamientos en materia fiscal a las disposiciones sustantivas de dicho Código, con la intención de impulsar el sistema fiscal de nuestro país y obtener mayores recursos para el gasto público, lo que permitiría satisfacer las necesidades sociales y económicas de la población.

El procedimiento contencioso administrativo, establecido en el Título VI del Código Fiscal, dividido a su vez en XII Capítulos, fue modificado seriamente, y entre los cambios más importantes podemos señalar los siguientes:

A.- La demanda se presentaría dentro de los 45 días siguientes a aquél en que surtiera efectos la notificación de la resolución impugnada, ante la Sala Regional en cuya circunscripción territorial radicara la autoridad emisora.

B.- Admitida la demanda, se emplazaba a las autoridades demandadas, o al particular que tuviera una resolución en su favor cuando las autoridades solicitaban su nulidad, para que en el término de 45 días siguientes al surtimiento de efectos de la notificación del acuerdo de admisión de la demanda produjeran su contestación.

C.- En el juicio se permitía la ampliación de la demanda en el plazo de 20 días siguientes al en que surtía efectos la notificación de la contestación, mismo término que se concedía para contestarla.

D.- Se establecieron como incidentes de previo y especial pronunciamiento, la incompetencia por razón de territorio, la acumulación de juicios, la nulidad de notificaciones y el de interrupción por causa de muerte o disolución, y otros de diferentes características, como el de suspensión de la ejecución y el de falsedad de documentos.

E.- En materia de pruebas, como en los Códigos anteriores, eran admisibles toda clase de pruebas, salvo la confesional de las autoridades mediante absolucón de posiciones. Las pruebas supervenientes podían exhibirse hasta antes de que se dictara la sentencia correspondiente. Se establecieron con mayor precisión las reglas para el desahogo de las pruebas pericial y testimonial. En cuanto a la valoración de las pruebas, dicho Código señalaba que hacían prueba plena en el juicio: la confesión expresa de las partes, las presunciones legales que no admitieran prueba en contrario, los hechos legalmente afirmados por las autoridades en documentos públicos, y en cuanto a la pericial y testimonial, su valoración quedaba al prudente criterio de la Sala.

F.- Uno de los aspectos más relevantes que este Código introdujo al procedimiento contencioso, fue que dicho procedimiento sería eminentemente escrito,

ya que se suprimió lo relativo a la audiencia de recepción de pruebas y alegatos. En consecuencia, se estableció la declaratoria de cierre de instrucción por parte del Magistrado Instructor dentro de los 10 días siguientes a que se hubiese contestado la demanda, siempre que se hubieran desahogado todas las pruebas, y se hubieran resuelto los incidentes de previo y especial pronunciamiento o la recusación. Asimismo, las partes podían rendir sus alegatos por escrito dentro de los cinco días siguientes a la fecha en que surtiera efectos la notificación del proveído que declarara cerrada la instrucción.

G.- En cuanto a la sentencia, ésta se pronunciaba por mayoría de votos dentro de los 45 días siguientes al cierre de la instrucción. Además, se otorgaba a los magistrados la facultad de invocar hechos notorios. Las sentencias podían reconocer la validez de la resolución impugnada, declarar su nulidad lisa y llana o para determinados efectos.

H.- Como causales de anulación se consideraban las siguientes:

1. La incompetencia del funcionario que hubiera emitido, ordenado o tramitado el procedimiento que daba origen a la resolución controvertida.

2. La omisión de requisitos formales exigidos por las leyes, incluso la ausencia de fundamentación y motivación.

3. Los vicios de procedimiento que afectaran las defensas del particular.

4. Si los hechos que la motivaron no se realizaron o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictaba en contravención de las disposiciones aplicables o se dejaban de aplicar las debidas.

5. Cuando la resolución dictada en ejercicio de facultades discrecionales no correspondía para los fines por los cuales se habían conferido. Esta causal, a

diferencia de las demás fue incluida por primera vez en el texto del Ordenamiento señalado.

I) Como medios de defensa en el juicio se establecieron:

- El recurso de reclamación contra las resoluciones dictadas por el Magistrado Instructor que admitieran o desecharan la demanda, la contestación o alguna prueba, que decretaran o negaran el sobreseimiento del juicio, o aquéllas que admitieran o rechazaran la intervención del tercero.

- La queja, que procedía contra las resoluciones de las Salas Regionales que violaran la jurisprudencia del Tribunal Fiscal, el que era del conocimiento de la Sala Superior.

- El recurso de revisión, contra las sentencias definitivas y las resoluciones emitidas por las Salas Regionales, que decretaran o negaran el sobreseimiento del juicio. Dicho recurso era resuelto por la Sala Superior.

- El recurso de revisión fiscal, que procedía contra las resoluciones dictadas en segunda instancia por la Sala Superior al conocer de los recursos de revisión. Este medio de impugnación era ventilado ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- El juicio de amparo que procedía contra las resoluciones dictadas en segunda instancia por la Sala Superior, al conocer de los recursos de revisión, que violaran las garantías individuales de los particulares. Este medio de impugnación era ventilado ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por otra parte, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 10 de agosto de 1987, se adicionaron la fracción XXIX-H al artículo 73 y la fracción I-B al artículo 104 de la Constitución, para quedar como sigue:

"Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

...

"XXIX-H. Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones."

"Artículo 104. ...

...

"I-B. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refieren la fracción XXIX-H del artículo 73 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los tribunales colegiados de circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los tribunales colegiados de circuito no procederá juicio o recurso alguno."

La adición al artículo 73 obedeció a que el Congreso de la Unión no tenía la facultad expresa para instituir tribunales de lo contencioso administrativo.

En cuanto al artículo 104, como se desprende de su reforma, se suprimió lo relativo a la creación de los tribunales de lo contencioso-administrativo, y se concedió a los Tribunales Colegiados de Circuito competencia para substanciar los recursos de revisión intentados contra los fallos dictados por aquellos.

Otra modificación trascendente al Código Fiscal de la Federación, aconteció en 1988, ya que se suprimió el recurso de revisión conocido por la Sala Superior y se

traslado la competencia del recurso de revisión fiscal a los Tribunales Colegiados de Circuito, acorde con el Decreto publicado el 10 de agosto de 1987 que adicionó el artículo 104 Constitucional.

Asimismo, la queja que antes procedía contra las resoluciones violatorias de la jurisprudencia del propio Tribunal Fiscal, con la reforma mencionada, procedería en contra de las resoluciones en materia de cumplimiento de sentencias, cuando se estimara que existía repetición del acto anulado, exceso o defecto en el cumplimiento.

En cuanto a la Sala Superior, se convirtió en un juzgador de primera instancia al otorgársele competencia para resolver juicios con características especiales y dejó de conocer de los recursos de revisión intentados contra las sentencias de las Salas Regionales.

El 15 de diciembre de 1995, se publicó una nueva Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación cuyos cambios principales fueron los relativos al funcionamiento de la Sala Superior. Se estableció que la Sala Superior funcionaría en Secciones, ampliándose su competencia para conocer del recurso de apelación que promovieran las autoridades fiscales en el juicio de nulidad y se suprimió su facultad para resolver los juicios por cuantía mayor.

Esta Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, vigente a la fecha, ratifica la autonomía del Tribunal que continuaba integrado por una Sala Superior y por Salas Regionales.

Los magistrados del Tribunal Fiscal, son designados por el Presidente de la República, con la aprobación del Senado, o en su caso con la de la Comisión Permanente, los cuales sólo podrán ser privados de sus puestos conforme al procedimiento aplicable a los magistrados y los jueces inamovibles del Poder Judicial Federal.

La Sala Superior está compuesta por once magistrados, de entre los cuales se elige al Presidente del Tribunal, este órgano puede actuar en Pleno o en Secciones.

El Pleno de la Sala Superior está integrado por la totalidad de los magistrados de dicha Sala, bastando la presencia de siete de sus miembros para sesionar. El Pleno tiene a su cargo las siguientes funciones:

- 1.- Designar entre sus miembros al presidente del Tribunal.
- 2.- Señalar la sede y número de las Salas Regionales.
- 3.- Resolver los conflictos de competencia suscitados entre las Salas Regionales.
- 4.- Fijar o suspender la jurisprudencia del Tribunal y ordenar su publicación.
- 5.- Resolver por atracción los juicios en que sea necesario establecer la interpretación directa de un precepto de ley o reglamento o fijar el alcance de los elementos constitutivos de una contribución, hasta fijar jurisprudencia, así como los que a juicio del Presidente del Tribunal sean asuntos de importancia y trascendencia.
- 6.- Resolver los incidentes y recursos que procedan contra los actos o resoluciones del Pleno, así como la queja y determinar las medidas de apremio correspondientes.
- 7.- Resolver las excitativas de justicia y calificar los impedimentos en las recusaciones y excusas de los magistrados y, en su caso, designar de entre los secretarios, al que deba de sustituir a un magistrado de las Salas Regionales.

8.- Dictar las medidas en materia de investigación de responsabilidad de sus magistrados y aplicar las sanciones correspondientes, excepto la destitución, ya que ésta se tiene que someter a la consideración del Ejecutivo Federal.

9.- Fijar o cambiar la adscripción de los magistrados a las Secciones y de las Salas Regionales.

Las Secciones de la Sala Superior están integradas por cinco magistrados cada una de ellas, y bastará la presencia de cuatro para que estén en aptitud de sesionar, las cuales tienen competencia para:

A) Resolver juicios cuando:

- Versen sobre las materias señaladas por el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior.

- La resolución impugnada se encuentre apoyada en un tratado o acuerdo internacional suscrito por nuestro país o bien, si el demandante hiciera valer que no le fueron aplicadas las disposiciones de los mismos.

- Los que a juicio del Presidente del Tribunal sean de importancia y trascendencia.

B) Resolver el recurso de apelación.<sup>134</sup>

C) Resolver los incidentes y recursos que procedan contra los actos y resoluciones de la Sección, así como la queja y determinar las medidas de apremio correspondientes.

---

<sup>134</sup> Esta facultad que se encontraba en la fracción V del artículo 37 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, fue derogada mediante la "Ley que establece y modifica diversas leyes fiscales", publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 30 de diciembre de 1996.

D) Fijar o suspender la jurisprudencia del Tribunal y ordenar su publicación.

E) Aprobar las tesis y los rubros de los precedentes, la jurisprudencia de la Sección y ordenar su publicación.

Las Salas Regionales están integradas por tres magistrados cada una de ellas. El Territorio Nacional para tal efecto, se encuentra dividido en once regiones, en cada región existe una Sala, a excepción de las regiones Hidalgo-México, donde existen dos Salas y de la Metropolitana, donde residen ocho Salas.

Las Salas Regionales conocerán de los juicios por razón de territorio, respecto del lugar donde se ubique el domicilio del demandante, a excepción hecha cuando:

- Se trate de empresas integrantes del sistema financiero.
- Tengan el carácter de controladora o controlada.
- El demandante resida fuera del territorio nacional y no tenga domicilio fiscal en el mismo, o bien cuando definitivamente no tenga.

En los casos anteriores, para los efectos de fijar la competencia territorial de las Salas, se atenderá al domicilio de la autoridad.

También en 1995, se adicionaron los artículos 245 al 246 del Código Fiscal de la Federación, a fin de establecer el recurso de apelación en favor de las autoridades contra los fallos pronunciados por las Sala Regionales, esto es, se estableció en el Código Fiscal de la Federación mediante el "Decreto por el que se expiden nuevas leyes fiscales y se modifican otras", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995 y que entró en vigor el 1º de enero de 1996, un medio de defensa que únicamente podían promover las autoridades administrativas ante la Sala

Superior, contra las sentencias definitivas dictadas por las Salas Regionales, así como aquellas que decretaran o negaran el sobreseimiento.

El 30 de diciembre de 1996, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la "Ley que Establece y Modifica Diversas Leyes Fiscales", por virtud de la cual se derogan los artículos 245 al 247 del Código Fiscal de la Federación, relativos al recurso de apelación y se reformó el artículo 248 a fin de consolidar al recurso de revisión como el único medio de impugnación procedente contra las sentencias o resoluciones de las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación, otorgado en favor de la autoridades demandadas.

Asimismo, se reformó el artículo 239-A del Código Fiscal para establecer que el Pleno o las Secciones del Tribunal Fiscal podían ejercer la facultad de atracción de oficio o a petición fundada de la Sala Regional, para resolver los juicios con características especiales, esto es, cuando el valor del negocio excediera de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario del área geográfica del Distrito Federal, vigente al momento de emisión de la emisión del acto combatido o cuando con la resolución del asunto sea necesaria establecer, por primera vez, la interpretación directa de una ley o fijar el alcance de los elementos constitutivos de una contribución, hasta fijar jurisprudencia.

Acorde con la expedición de esta Ley, se modificó la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal a fin de derogar la fracción V del artículo 37, que confería a las Secciones de la Sala Superior competencia para resolver el recurso de apelación, y para concederle facultades para resolver juicios con características especiales, específicamente los que excedieran de tres mil quinientas veces el salario mínimo vigente en el área del Distrito Federal, al momento de la emisión de la resolución impugnada.

## 4.2. PROCEDENCIA.

Los supuestos de procedencia del juicio de nulidad pueden deducirse de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 15 de diciembre de 1995, que en su artículo 11 establece que dicho Tribunal, conocerá de los juicios que se promuevan en contra de las resoluciones definitivas<sup>135</sup> que:

A.- Dicten las autoridades fiscales federales o los organismos fiscales autónomos, en que determinen la existencia de una obligación fiscal, la fijen en cantidad líquida o den las bases para su liquidación.

B.- Nieguen la devolución de un ingreso, de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales.

C.- Impongan multas por infracción a las leyes administrativas federales.

D.- Causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren los incisos que anteceden.

E.- Nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que tienen derecho a percibir los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional, o sus familiares o beneficiarios.

F.- Se dicten sobre la interpretación de pensiones civiles, con cargo al Erario Federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

---

<sup>135</sup> Por resoluciones definitivas, de conformidad con el propio artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, se considerarán aquellas contra las cuales no proceda recurso alguno o bien cuando la interposición del medio de defensa sea optativa.

G.- Se dicten sobre la interpretación y cumplimiento de contratos de obra pública celebrados por alguna de las dependencias de la Administración Pública Centralizada.

H.- Constituyan créditos por responsabilidades a cargo de los servidores públicos de la Federación, del Distrito Federal o de los organismos descentralizados federales o del propio Distrito Federal, así como en contra de los particulares involucrados en dichas responsabilidades.

I.- Requieran el pago de garantías a favor de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como sus organismos descentralizados.

J.- Se dicten negando a los particulares la indemnización a que se contrae el artículo 77 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

K.- Versen sobre las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior.

L.- Impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

M.- Resuelvan los recursos administrativos en contra de las resoluciones antes mencionadas, inclusive las dictadas en el recurso previsto en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

L.- Señalen las demás leyes, como impugnables ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

Además, el Tribunal Fiscal conocerá de los juicios denominados de lesividad, que promuevan las autoridades para demandar la nulidad de resoluciones administrativas favorables a un particular, siempre que dichas resoluciones sean de las materias señaladas en los incisos anteriores.

Las causales de improcedencia en el juicio de nulidad, que impiden a las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación entrar al estudio y resolución del asunto planteado, se encuentran establecidas en el artículo 202 del Código Fiscal de la Federación, que señala las siguientes hipótesis:

A) Que la resolución o acto combatido no afecte los intereses jurídicos del demandante, esto es, que no le cause perjuicio en su esfera jurídica.

B) Que el Tribunal Fiscal de la Federación sea incompetente para conocer del asunto planteado, es decir, que dicho asunto no se encuentre comprendido en alguna de las fracciones del artículo 11 de su Ley Orgánica.

C) El juicio intentado contra algún acto o resolución que haya 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.

D) El juicio promovido en contra de un acto consentido por no haberse intentado el medio de defensa en el término que establece la ley.

E) Cuando el acto combatido pueda impugnarse a través de algún recurso de agotamiento obligatorio. En esta causal se contiene el principio de definitividad, que consiste en que cuando el particular afectado por un acto o resolución dictados por una autoridad, antes de acudir ante el Tribunal Fiscal de la Federación debe agotar previamente todos los recursos y medios de defensa que la ley establezca para impugnarlo antes de ejercitar la acción de nulidad.

F) Actos conexos a otro u otros que hayan sido impugnados a través de algún medio de defensa diferente, esto es, que tratándose de dos o más actos que sean antecedente o consecuente entre sí, no se haya intentado el mismo medio de defensa.

G) Que hayan sido impugnados en un procedimiento judicial.

H) Contra ordenamientos que den normas o instrucciones de carácter general y abstracto, sin haber sido concretamente aplicadas al promovente.

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

K) Que puedan impugnarse en los términos del artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior, cuando no haya transcurrido el plazo para el ejercicio de la opción o cuando la opción ya haya sido ejercida. Esta causal surge a raíz del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, en atención a que se creó una instancia a la que pueden acudir los particulares afectados por algún acto emitido por los países que son parte en dicho tratado. En el primer caso los particulares deberán esperar a que transcurra el término para elegir el mecanismo que contempla dicho Tratado para estar en aptitud de promover demanda de nulidad, ya que de lo contrario, el Tribunal desechará la demanda; en el segundo caso una vez agotado el mecanismo que contempla el Tratado, el particular no podrá promover demanda de nulidad, porque no se puede impugnar dos veces el mismo acto.

L) Contra actos dictados por la autoridad administrativa en cumplimiento de la determinación pronunciada en los mecanismos alternativos de solución de controversias a que se refiere el artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior; esto es porque se establece que las decisiones de esos mecanismos son inapelables.

M) En los demás casos que la improcedencia se derive por disposición del Código Fiscal de la Federación o de las leyes fiscales especiales.

N) En los casos en que el acto o resolución haya sido dictado en un procedimiento de resolución de controversias previsto en un tratado para evitar la doble tributación, si dicho procedimiento se inició con posterioridad a la resolución

recaída en un recurso de revisión o después de la controversia de un juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

Estas causales de improcedencia podrán ser examinadas de oficio y en cualquier estado del juicio de nulidad.

Otra razón por la que se encuentra impedido el Tribunal Fiscal de la Federación, para resolver la controversia planteada es que sobrevenga alguna causal de sobreseimiento en el juicio.

El sobreseimiento es "el medio legal a través del cual se concluye en forma anticipada el juicio fiscal, al existir una circunstancia o situación que impide que se resuelva la pretensión de la actora ejercida a través de la acción, pretensión que radica en demostrar que el acto de autoridad que se demanda es ilegal por violar en su perjuicio los derechos sustantivos que el sistema jurídico le otorga."<sup>136</sup>

La actualización de las causales de sobreseimiento contenidas en la ley, impiden al Tribunal Fiscal conocer del fondo del asunto planteado, por lo que la resolución que emita, concluirá anticipadamente el proceso.

Se podrá decretar el sobreseimiento del juicio, de conformidad con lo establecido en el artículo 203 del Código Federal Tributario, en los siguientes casos:

a) Por desistimiento del demandante; esto es, que el actor renuncie a continuar con sus pretensiones en el juicio, por tanto al no existir reclamo del particular, el Tribunal está impedido para pronunciarse en el asunto.

b) Cuando sobrevenga durante el juicio alguna causal de improcedencia, es decir, que dichas causales se observen o se susciten después de admitida la demanda.

<sup>136</sup> Leopoldo Arreola Ortiz, El Sobreseimiento en el Juicio Fiscal, en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación N° 70 (octubre 1993), pág. 81.

c) En el caso de que el demandante muera durante el juicio si su pretensión es intransmisible o si su muerte deja sin materia el proceso.

d) Si la autoridad demandada revoca la resolución impugnada, ya que se deja de causar perjuicio al particular, quedando sin materia el juicio.

e) En los demás casos que por disposición legal exista impedimento para emitir resolución en cuanto al fondo.

Por otra parte, el artículo 204 del Código Fiscal de la Federación, establece las causales por las que los Magistrados de las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación, están impedidos para conocer de un asunto cuando: tengan interés personal en el negocio; sean parientes consanguíneos, afines o civiles de algunas de las partes o de sus patronos o representantes, en línea recta sin imitación de grado y en línea transversal dentro del cuarto grado por consanguinidad y segundo por afinidad; hubiesen sido patronos o apoderados en el mismo negocio; tengan amistad estrecha o enemistad con alguna de las partes, con sus patronos o representantes; hubiesen dictado el acto impugnado o hubiesen intervenido con cualquier carácter en la emisión del mismo o en su ejecución; figuren como parte en un juicio similar, pendiente de resolución o estén en una situación que pueda afectar su imparcialidad en forma análoga o más graves que las mencionadas.

En esos casos los magistrados deberán excusarse del conocimiento del asunto, manifestando concretamente el impedimento por el cual renuncian al conocimiento del mismo. Una vez que el magistrado manifieste la causa de su impedimento el expediente se enviará al Pleno de la Sala Superior para que califique la excusa y designe magistrado sustituto, conforme a lo dispuesto por los artículos 205 y 206 del Código Fiscal de la Federación, así como 16, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal.

### **4.3. LAS PARTES.**

Son partes en el proceso contencioso administrativo, conforme a lo dispuesto por el artículo 198 del Código Fiscal de la Federación:

#### **A) EL DEMANDANTE.**

Que puede ser un particular a quien le afecte directamente una resolución o acto administrativo, es decir, que invada su esfera jurídica causándole un perjuicio o agravio en su interés jurídico.

También puede ser demandante la autoridad que solicita la nulidad de una resolución favorable al particular tratándose del denominado juicio de lesividad, toda vez que el artículo 36 del Código Fiscal de la Federación impide a las autoridades modificar las resoluciones de carácter individual favorables a los particulares, por lo que sólo podrán hacerlo mediante el juicio contencioso.

#### **B) LOS DEMANDADOS.**

Tienen ese carácter la autoridad que emitió el acto o resolución que se controvierte o el particular a quien favorezca una resolución o acto administrativo del que se demande su anulación.

Además de los mencionados, también tendrá la calidad de demandado, el titular de la dependencia o entidad de la que dependa la autoridad que emitió el acto o resolución combatida.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público será demandada cuando en el juicio se controviertan los intereses de la Federación, o bien cuando se trate de actos de las Entidades Federativas en materia de coordinación de ingresos federales.

### C) EL TERCERO.

Es toda aquella persona que tenga un derecho incompatible con el demandante, por tanto, le interesa que el Tribunal Fiscal de la Federación reconozca la validez de la resolución o acto administrativo controvertido, para que no sufra una afectación.

En el juicio puede acontecer que una de las partes esté integrada por diversas personas (*litisconsorcio*), por lo que es necesario que tengan un representante común. En cuanto a la parte actora (demandante) el representante común deberá ser designado en el escrito inicial de demanda, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 197, segundo párrafo del Código Fiscal de la Federación, en caso contrario el Magistrado Instructor lo designará en el acuerdo que recaiga a la demanda de entre cualquiera de los interesados. Las mismas reglas se aplicaran para los terceros.

Por lo que hace a la parte demandada (demandado), el Código Fiscal de la Federación no hace ninguna referencia al respecto; sin embargo, Manuel Lucero Espinosa<sup>137</sup> nos indica que en caso de que exista pluralidad de demandados debería de aplicarse la misma regla, en la inteligencia de que la designación de su representante común se haría dentro de los tres días siguientes al vencimiento de la contestación de la demanda de la última autoridad emplazada, y en caso contrario el Magistrado Instructor lo haría de oficio, conforme a lo establecido por el artículo 5º del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia.

En el caso de que las autoridades administrativas sean las que inicien el juicio contencioso, deberán acreditar que dicha resolución es lesiva a los intereses públicos o que infringe el orden jurídico para que tenga legitimación *ad causam* para iniciarlo, y en cuanto a su legitimación *ad processum* deberán promover la demanda, por conducto de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, en los términos de lo dispuesto por el artículo 200, tercer párrafo del Código Fiscal de la Federación.

---

<sup>137</sup> Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, pág. 58.

#### **4.4. ETAPA DE INSTRUCCION.**

El proceso contencioso se inicia con la presentación de la demanda de nulidad, la cual deberá interponerse por escrito, dentro de los 45 días hábiles siguientes a aquel en que surta sus efectos la notificación del acto impugnado, ante la Sala Regional del Tribunal Fiscal de la Federación competente.

La competencia territorial de las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación se encuentra establecida en los artículos 28 y 31 de la Ley Orgánica de dicho Tribunal y se determina de acuerdo al domicilio fiscal del actor, excepto en los siguientes casos:

I. Cuando se trate de empresas que formen parte del sistema financiero en los términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

II. En el caso de que tengan el carácter de controladora o controlada en los términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta y determinen su resultado fiscal consolidado.

III. Cuando el demandante resida en el extranjero y no tenga domicilio fiscal en territorio nacional.

IV. En el supuesto de que el demandante resida en México y no tenga domicilio fiscal.

En los casos señalados en las tres primeras fracciones, será competente la Sala Regional dentro de cuya jurisdicción territorial se encuentre la sede de la autoridad que dictó la resolución impugnada. Tratándose de la fracción IV, se atenderá al domicilio del particular.

Cuando la demandante sea una autoridad, será competente la Sala Regional dentro de cuya jurisdicción se encuentre la sede de dicha autoridad.

El escrito de demanda se presentará directamente ante la Sala Regional de que se trate o podrá enviarse por correo certificado con acuse de recibo, si es que el actor tiene su domicilio fuera de la sede de la Sala Regional competente, siempre que el envío se efectúe en el lugar en que resida.

Si la demanda se presenta ante una Sala que sea incompetente, ésta así lo declarará y enviará el asunto a la que estime competente, en caso de que la Sala receptora se considere incompetente remitirá el expediente a la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación para que ella determine cuál es la Sala Regional competente (Artículo 16 fracción III de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación).

Existen tres excepciones en cuanto al plazo para la presentación de la demanda, y son los siguientes:

A) Tratándose de la impugnación de una resolución negativa ficta, puede interponerse la demanda en cualquier tiempo, siempre que transcurran tres meses desde la fecha de interposición de la solicitud o instancia ante las autoridades y no se haya notificado la resolución expresa.

B) En el caso de las afianzadoras que tienen 30 días para promover la demanda.

C) Cuando la autoridad demande la nulidad de una resolución favorable al particular, tiene cinco años contados a partir de la fecha de la emisión de la misma, excepto cuando se trate de una resolución que produjera efectos de tracto sucesivo y la sentencia que se pronuncie no podrá retrotraerse más de cinco años a la presentación de la demanda.

El plazo de presentación de la demanda podrá suspenderse por un año en los casos siguientes: a) cuando fallezca el interesado, si es que no se ha aceptado el cargo de albacea; b) si el particular solicita a las autoridades fiscales iniciar el procedimiento de resolución de controversias, contenido en algún tratado para evitar la doble tributación incluyendo, en su caso, el procedimiento arbitral; y c) por declaración de incapacidad o de ausencia, en este caso, la suspensión cesará tan pronto como se designe tutor o representante legal del incapaz o ausente.

En la demanda deberá señalarse, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 208, del Código de la materia, lo siguiente: a) el nombre y domicilio fiscal del actor, y en su caso domicilio para recibir notificaciones del demandante, b) la resolución o acto combatido, c) la autoridad o autoridades demandadas, o el nombre y domicilio del particular demandado, d) los hechos que den motivo a la demanda, e) las pruebas que se ofrezcan, f) los conceptos de impugnación y g) el nombre y domicilio del tercero interesado.

En el caso de que se omitan los datos previstos en los incisos a), b) y f) se desechará la demanda por improcedente. Cuando se omitan los datos previstos en los incisos c), d), e) y g), se prevendrá al demandante por el término de 5 días para que subsane la irregularidad, y si no atiende el requerimiento se tendrá por no presentada la demanda.

Con la demanda deberán exhibirse, tal y como lo establece el numeral 209, del Código Federal Tributario: 1) copias de la demanda para cada una de las partes, así como de los anexos para el titular de la dependencia o entidad de la que dependa la autoridad emisora, o bien para el particular demandado; 2) el documento con el que se acredite la personalidad del promovente o en el que la autoridad demandada le reconoció la calidad de representante legal del actor, o bien señalar los datos del registro del documento ante el Tribunal Fiscal de la Federación; 3) el acto impugnado o la instancia no resuelta, 4) la constancia de notificación del acto impugnado y si no la hay, la manifestación bajo protesta de decir verdad de esa circunstancia, o si lo recibió

por correo y la fecha. Si la notificación fue por edictos, señalar la fecha de la última publicación; 5) el cuestionario para el perito, que deberá de estar firmado por el actor; 6) el interrogatorio para el testigo, debidamente firmado por el oferente y 7) las pruebas documentales que se ofrezcan.

En relación con las pruebas ofrecidas por el actor, si éstas no se encuentran en su poder deberá señalar el lugar en donde se encuentran para que el magistrado instructor requiera su remisión, siempre y cuando exhiba copia del escrito presentado ante la autoridad, cuando menos con cinco días de anticipación a la interposición de la demanda, en el que se describan con precisión los documentos de los que solicitó copia certificada.

En caso de que no se exhiban los documentos mencionados con el escrito inicial, el magistrado instructor requerirá al promovente por un término de cinco días para que los exhiba, y en caso de que no atienda el requerimiento, cuando se trate de las copias de la demanda, el documento con el que acredite su personalidad, el acto impugnado o su constancia de notificación, se tendrá por no presentada la demanda, y si se trata de los otros casos se tendrán por no ofrecidas las pruebas.

Por otro lado, si existe pluralidad de demandantes, en el escrito inicial de demanda se designará representante común, y si no lo hicieron, el magistrado instructor hará tal designación, en el acuerdo de admisión de la demanda.

Toda promoción en el juicio deberá ser firmada por quien esté legitimado para hacerlo, a menos que el promovente no sepa o no pueda firmar, en cuyo caso, imprimirá su huella digital y firmará otra persona a su ruego, ya que ésta es la expresión o manifestación de voluntad.<sup>138</sup>

En el escrito inicial de demanda se podrán autorizar a licenciados en derecho para que reciban notificaciones en nombre del actor, quienes gozarán de las siguientes

---

<sup>138</sup> Artículo 199 Código Fiscal de la Federación.

facultades: interponer las promociones de trámite, rendir pruebas, presentar alegatos e interponer los recursos pertinentes.

Una vez presentada la demanda, se designará magistrado instructor, quien será el encargado de llevar adelante el juicio, por tanto si la demanda reúne los requisitos anteriormente señalados, deberá admitirla; en caso contrario, ordenará se corrijan las irregularidades que contenga y si no se subsanan, la desechará por improcedente o la tendrá por no presentada.

Admitida la demanda se ordenará correr traslado a las autoridades demandadas y a los terceros, al efecto de que produzcan su contestación y se apersonen a juicio, respectivamente, dentro de los 45 días siguientes a aquel en que surta sus efectos la notificación del acuerdo de admisión de la demanda.

Los terceros, para apersonarse en el juicio, deberán presentar escrito que contenga los mismos requisitos que para la demanda se establecen, así como la justificación de su derecho para intervenir en el juicio. Asimismo, deberán acompañar el documento con el que acrediten su personalidad cuando corresponda, además de las pruebas que ofrezcan.

La demanda de nulidad, conforme a lo establecido por el artículo 210 del Código Fiscal Federal, podrá ampliarse en los siguientes casos:

1) Cuando se impugne una negativa ficta, esto es, porque en la contestación de la demanda la autoridad debe expresar los hechos y el derecho en que se funda la misma (artículo 215, segundo párrafo, del mencionado Código).

2) Contra el acto principal del que derive el impugnado en la demanda y su notificación, cuando se den a conocer en la contestación de la demanda.

3) En los casos que se impugnen actos notificados ilegalmente, es decir, el particular en la demanda deberá manifestar cuando tuvo conocimiento del acto impugnado y tachará de ilegal la notificación del mismo, si no cumple con los requisitos establecidos por la ley, o bien si expresa que no conoce el acto controvertido, en tal circunstancia la autoridad deberá acreditar y exhibir las constancias del acto y de su notificación. Al resolver este tipo de casos el Tribunal Fiscal de la Federación, analizará primero, si la notificación fue legal, si resolviera que el acto impugnado fue notificado ilegalmente y resulta que la demanda es extemporánea, se sobreseera el juicio.

4) Cuando con motivo de la contestación, se introduzcan cuestiones que sin violar el primer párrafo del artículo 215 del Código Fiscal, no sean conocidos por el actor al presentar la demanda. Esta adición a las causales de ampliación de demanda creemos que se realizó para respetar el principio de equidad procesal, dado que en el mismo sentido se adicionó el último párrafo del artículo 197 del Código Fiscal de la Federación que entró en vigor en 1996; sin embargo, el derecho que se concede a la autoridad no es fácil de ejercer sin que se viole el citado artículo 215, puesto que en su contestación de demanda no se pueden cambiar los fundamentos de legales de la resolución impugnada.

El escrito de ampliación de demanda deberá presentarse dentro de los 20 días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que tenga por contestada la demanda, debiendo contener los mismos requisitos que se establecen para la demanda, y señalar el juicio en el que se actúa, adjuntando copias de traslado para cada una de las partes y de las pruebas, en caso de que estas últimas no se encuentren en su poder, se seguirá la mecánica del penúltimo párrafo del artículo 209 del Código Fiscal de la Federación.

Para el caso de que no se adjunten las copias, el magistrado requerirá al promovente por el término de cinco días y si no se exhiben se tendrá por no interpuesta la ampliación. En el supuesto de que las pruebas documentales, los cuestionarios o los

interrogatorios, no se exhibieran después de haberse notificado el requerimiento respectivo, se tendrán por no ofrecidas las pruebas.

Por otro lado, al ser admitida la demanda de nulidad deberá emplazarse a las autoridades para que produzcan su contestación dentro de los 45 días siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación del acuerdo admisorio de demanda.

Si en la demanda no señalará a una autoridad que debiera ser emplazada, de oficio se le correrá traslado de la demanda.

El escrito de contestación deberá contener: a) los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar; b) las consideraciones que a juicio de la parte demandada, impidan se emita decisión en cuanto al fondo, o demuestren que no ha nacido o se ha extinguido el derecho en que el actor apoya su demanda; c) se referirá concretamente a cada uno de los hechos que el demandante le impute de manera expresa, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo cómo ocurrieron, según sea el caso; d) los argumentos por medio de los cuales se demuestre la ineficacia de los conceptos de impugnación del actor; e) las pruebas que se ofrezcan. Si ofreciere pericial o testimonial deberá precisar los hechos sobre los que verse dicha probanza, señalando los nombres y domicilios del perito o de los testigos.

Las autoridades demandadas tendrán que ser representadas en el juicio por la unidad administrativa encargada de su defensa, conforme a lo que establezca su reglamento interior.

El escrito de contestación deberá ser presentado directamente ante la Sala Regional ante la que se esté ventilando el asunto, salvo que el domicilio de la autoridad se encuentre fuera de su sede, pues tiene la opción de hacerlo por correo certificado con acuse de recibo, siempre y cuando deposite su escrito en la oficina de correos de su circunscripción.

Con el escrito de contestación deberán adjuntarse: copia del escrito, así como de los documentos que acompañe para cada una de las partes; el documento con el que se acredite la personalidad, cuando el demandado sea un particular y no gestione a nombre propio; el cuestionario que deba desahogar el perito, el cual debe ir firmado por el demandado, y las pruebas documentales que ofrezca.

En el escrito de contestación de la demanda la autoridad no podrá cambiar los fundamentos de derecho de la resolución, pero sí podrá introducir nuevas cuestiones que no sean conocidas por el particular al presentar la demanda.

En caso de una resolución negativa ficta, la autoridad expresará los hechos y el derecho en que se apoye la misma.

Cuando exista contradicción entre los fundamentos de hecho y los de derecho, en la contestación de la autoridad que emitió la resolución controvertida y la formulada por la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u Organismo Descentralizado de que dependa aquella, únicamente se tomará en consideración, respecto de las contradicciones, lo expuesto por estos últimos.

Por lo que hace a la contestación a la ampliación de la demanda, ésta deberá presentarse dentro de los 20 días siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación del acuerdo de admisión de la ampliación de la demanda.

Si no se produjera contestación de demanda o a la ampliación de la misma, no se refirieran concretamente a los hechos afirmados por el actor o sin causa justificada no exhiba alguna prueba cuando esté obligada a hacerlo, se presumirán ciertos los hechos imputados a las autoridades por el actor, a menos que de las pruebas rendidas se desprenda lo contrario.

Los incidentes son aquellas cuestiones que surgen durante el juicio y que se encuentran estrechamente vinculados con el mismo, que se oponen como excepciones dilatorias, porque retardan la tramitación del proceso. El artículo 217 del Código Fiscal de la Federación establece que serán incidentes de previo y especial pronunciamiento, en atención a que suspenden el juicio en lo principal, los siguientes:

A).- Incidente de incompetencia en razón del territorio. Este incidente se promueve en los casos en que una Sala incompetente esté conociendo de un negocio. Si existe conflicto de competencia entre varias Salas Regionales, la Sala Superior en Pleno decidirá cual de ellas será la competente para continuar con la substanciación del proceso de que se trate.

B).- Incidente de Acumulación. Este incidente procede en los siguientes casos:

1.- Cuando las partes sean las mismas y hagan valer conceptos de impugnación semejantes.

2.- Siendo diferentes las partes, aun cuando se invoquen agravios diferentes, el acto impugnado sea el mismo o se impugnen varias partes del mismo acto.

3.- Cuando exista conexidad, es decir, cuando se impugnen actos que sean antecedentes o consecuentes de los otros.

La acumulación se tramitará ante el Magistrado Instructor que conozca el primer juicio y procederá aún de oficio.

Cuando se decrete la acumulación, la Sala que instruya el juicio más reciente enviará los autos a la que conozca el juicio más antiguo en un plazo no mayor de seis días. Si los expedientes acumulados se encuentran en la misma Sala, se turnarán los autos del juicio más reciente al magistrado que conozca del primer juicio.

Si en alguno de los juicios acumulados se hubiese cerrado la instrucción o se encuentre pendiente de resolución en otra instancia, a petición de partes o de oficio se suspenderá el juicio que se encuentre en trámite hasta en tanto se dicte resolución o sentencia definitiva. De igual manera se decretará la suspensión del juicio, cuando el acto conexo (antecedente) hubiese sido impugnado mediante recurso de revocación, hasta en tanto se pronuncie la resolución definitiva en este último, todo ello con la finalidad de evitar que se pronuncien sentencias o resoluciones contradictorias.

C).- Incidente de nulidad de notificaciones. Este incidente se promoverá dentro de los cinco días siguientes a aquél en que se conoció el acto, cuando se considere que no fue notificado conforme a derecho.

Admitido el incidente, se dará vista a las partes por el término de cinco días para que hagan las manifestaciones procedentes. Si la Sala estima que la notificación es ilegal, ordenará reponer el procedimiento.

D).- Incidente de interrupción por causa de muerte. Este incidente se tramitará de conformidad con los artículos 359 al 364 y del 369 a 372 del Código Federal de Procedimientos Civiles, el cual suspenderá el juicio hasta en tanto se apersona el representante legal de la sucesión.

E).- Incidente de recusación por causa de impedimento. Siempre que se actualicen los supuestos establecidos en el artículo 204 del Código Fiscal de la Federación, se estará en aptitud de promover este incidente, el cual se tramitará ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal (artículo 16, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal), mediante escrito que se presente ante la Sala Regional del conocimiento, la que remitirá los autos del expediente con informe sobre la recusación. Si el incidente es fundado se designará magistrado sustituto.

Otros incidentes que contempla el Código Fiscal, pero que no son de previo y especial pronunciamiento son los siguientes:

1.- Incidente de suspensión de la ejecución, el que procede cuando la autoridad ejecutora, niegue la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, rechace la garantía ofrecida, o reinicie la ejecución del acto impugnado.

El incidente se promoverá ante el magistrado instructor adjuntado copia de los documentos en que se ofreció u otorgó la garantía, así como la solicitud de suspensión presentada ante la ejecutora y, si lo hubiese, la documentación en que conste la negativa de la suspensión, el rechazo de la garantía o el reinicio de la ejecución.

También procede este incidente cuando las autoridades fiscales otorguen la suspensión y ésta no se ajusta a la Ley.

Este incidente se podrá promover hasta antes de que se emita la sentencia o resolución definitiva. Una vez admitido, se ordenará correr traslado a la autoridad a la que se le impute el acto, para que rinda informe en un plazo de tres días.

La Sala del Tribunal, al resolver el incidente, deberá decretar o negar la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución o decidir si la garantía del interés fiscal ofrecida debe ser admitida.

2.- Incidente de falsedad de documentos. Las partes podrán promover este incidente, cuando estimen que un documento es falso y podrá hacerse valer hasta antes del cierre de instrucción del juicio. La Sala del conocimiento resolverá sobre la autenticidad del documento exclusivamente para efectos del juicio.

Los incidentes se substanciarán corriendo traslado a las partes por el término de tres días, en consecuencia, al escrito que se promueva deberán adjuntarse las copias para el traslado, las pruebas, y en su caso, el cuestionario para los peritos o el interrogatorio para los testigos.

Por otro lado, en materia de pruebas, el artículo 230 del Código Fiscal de la Federación establece que en el juicio de nulidad serán admisibles todas clase de pruebas, excepto la confesional de las autoridades mediante absolucón de posiciones.

Dicha disposici3n no especifica los medios de prueba que se admitirán en el juicio de nulidad, por lo que para esos efectos nos remitiremos al artículo 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicaci3n supletoria a la materia, que establece como medios de prueba: la confesional, la testimonial, las documentales pública y privada, los dictámenes periciales, el reconocimiento o inspecci3n judicial, las presunciones, las fotografías, escritos y notas taquigráficas y en general todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia.

En el juicio de nulidad las etapas del procedimiento probatorio no se encuentran divididas o separadas tajantemente, a excepci3n de las pruebas pericial y testimonial, puesto que en el Código Fiscal de la Federaci3n se fijan las reglas especiales para su ofrecimiento, admisi3n, preparaci3n y desahogo.

El ofrecimiento de las pruebas deberá realizarse en la demanda o en su ampliación por lo que hace al actor, y por los demandados en su contestaci3n de demanda o en la contestaci3n a la ampliación de la demanda.

El magistrado instructor, al recibir la demanda o ampliación, la contestaci3n de demanda o la contestaci3n a su ampliación y las pruebas que se exhiban con cada uno de ese escritos, deberá pronunciarse al respecto, admitiendo o desechando dichas probanzas, o bien requiriendo su exhibici3n cuando no se realice en dichos escritos.

Por lo que hace a la prueba pericial se establecen reglas específicas para su ofrecimiento admisi3n, preparaci3n y desahogo, por lo que deberá observarse lo siguiente:

1.- En la demanda o su correspondiente ampliación, o en la contestación de demanda o a la de la ampliación, las partes podrán ofrecerla acompañando el cuestionario para el perito.

2.- En el auto que recaiga a la contestación de demanda o a la de la ampliación, se requerirá a las partes para que presenten a sus peritos para que acepten su cargo y rindan la protesta de ley, con el apercibimiento de que de no hacerlo, se considerará únicamente la de la parte que así lo hiciere.

3.- El magistrado instructor deberá señalar lugar y hora para el desahogo de la prueba.

4.- A partir del acuerdo por el que discierna el cargo de perito, el magistrado concederá un término de quince días para que rindan su dictamen, en caso de no hacerlo en ese término, se tomará en cuenta sólo el dictamen rendido por la parte que así lo hiciere.

5.- Los peritos podrán ser sustituidos, por una sola vez, justificando la causa de esa circunstancia, además deberá señalarse el perito que se designe en sustitución.

6.- Para el caso de que existan dictámenes contradictorios, el Tribunal Fiscal designará un perito tercero en discordia.

En cuanto a la prueba testimonial, ésta deberá ofrecerse en las mismas circunstancias que la prueba pericial, pero acompañando el interrogatorio para el testigo. El magistrado instructor señalará día y hora para su desahogo, de la cual se levantará acta pormenorizada. Las autoridades rendirán testimonio por escrito.

En el juicio también pueden ofrecerse pruebas supervenientes antes de que se dicte la sentencia respectiva.

Es conveniente mencionar, que el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación en vigor, atribuye a los actos administrativos una presunción de legalidad que admite prueba en contrario (*juris tantum*). Bajo ese tenor, al impugnarse una resolución administrativa la carga de la prueba recae en quien afirma su ilegalidad.

El numeral mencionado establece que cuando un particular niegue lisa y llanamente un hecho que motive la resolución impugnada, siempre que no implique esa negativa una afirmación, la carga de la prueba corresponderá a la autoridad y será ella quien acredite que dicha resolución es legal.

En ese mismo sentido, el artículo 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles establece:

"El actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el reo los de sus excepciones."

Del contenido del artículo citado, se desprende que el actor tendrá que acreditar sus pretensiones y el demandado sus excepciones, y la ley los exime de esa carga procesal cuando se traten de hechos negativos o que sean negados, siempre que esa negativa no entrañe una afirmación.<sup>139</sup>

Bajo ese tenor, cuando una de las partes afirme un determinado hecho o esté ante un acto positivo, deberá acreditarlo en juicio y si niega un hecho o se trate de un acto negativo la ley lo exime de probar su existencia y se revierte la carga de la prueba en su contraparte.

---

<sup>139</sup> El artículo 82 del Código Federal de Procedimiento Civiles, establece los casos en los cuales se estará obligado a probar un hecho cuando éste es negado: a) cuando la negativa envuelva una afirmación; b) cuando se desconozca la presunción legal que tenga a su favor la contraparte; o c) cuando se desconozca la capacidad.

Por otra parte, el artículo 234, del Código Fiscal de la Federación establece las reglas que habrán de observarse para la valoración de las pruebas, indicando que harán prueba plena en el juicio de nulidad:

1.- La confesión expresa de las autoridades.

2.- Las presunciones jure et de jure, es decir, que no admiten prueba en contrario.

3.- Los hechos legalmente afirmados por la autoridad en documentos públicos.

4.- Las pruebas ofrecidas y desahogadas legalmente quedarán a la prudente apreciación de la Sala, en especial tratándose de las pruebas pericial y testimonial. En los casos en que la Sala del Tribunal llegue a una convicción distinta acerca de los hechos materia de litis en el juicio, por la vinculación que guardan las pruebas ofrecidas, tendrá que fundarla razonadamente en la sentencia que al efecto pronuncie.

En otro orden de ideas, diez días después de concluida la substanciación del juicio y no existiendo cuestión pendiente por desahogar, el magistrado instructor concederá a las partes término de cinco días para formular alegatos; fenecido dicho plazo, con alegatos o sin ellos, se decretará el cierre de instrucción, sin necesidad de declaratoria expresa, por lo que el expediente se turnará para que se formule el proyecto de resolución.<sup>140</sup>

De conformidad con lo establecido por el artículo 235, primer párrafo del Código Fiscal de la Federación, los alegatos deberán de considerarse al momento de dictar la sentencia respectiva, en ese sentido, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, ha opinado lo siguiente:

---

<sup>140</sup> Artículo 235 del Código Fiscal de la Federación.

"ALEGATOS, ESCRITO DE, DEBE ANALIZARSE EN SENTENCIA POR EL TRIBUNAL FISCAL. Tomando en consideración, que en el escrito inicial que contiene la demanda de nulidad formulada por la hoy quejosa, fue señalado como domicilio para recibir todo tipo de notificaciones, un lugar fuera de donde reside la responsable, entonces si la quejosa en uso del derecho que le otorgan los dispositivos 230 y 235 del Código Fiscal de la Federación, formuló dentro de los cinco días concedidos sus alegatos, documento que depositó en la oficina de correos antes de vencer el término concedido, es evidente que tales pruebas debieron admitirse y sus alegatos tomarse en consideración al momento de dictarse la sentencia respectiva y al no hacerlo así la Sala responsable violó en su perjuicio las normas que rigen el procedimiento, afectándose su defensa, tal y como lo prevé el artículo 159, fracción III de la Ley de Amparo."<sup>141</sup>

#### **4.5. JUICIO O RESOLUCION.**

Una vez cerrada la instrucción del juicio, la Sala procederá a emitir la sentencia respectiva determinando la legalidad o ilegalidad de los actos administrativos controvertidos previo análisis de los argumentos planteados por las partes y de las pruebas ofrecidas y desahogadas.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 219 y 222 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la materia, toda sentencia deberá contener: el tribunal que la dicte, el lugar, la fecha y sus fundamentos legales, con la mayor brevedad, y la determinación judicial, y las firmas de los magistrados que las pronuncien, siendo autorizadas por el secretario; una relación sucinta de las cuestiones planteadas y de las pruebas rendidas; las consideraciones jurídicas aplicables, tanto legales como doctrinarias y la resolución de los puntos sujetos a la consideración del juzgador.

---

<sup>141</sup> Amparo en Revisión 102/89, visible en el Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia por su Presidente, al terminar el año de 1989, Tercera Parte, Tribunales Colegiado de Circuito, Vol. I, pág. 753.

La Sala del Tribunal tendrá un plazo de 60 días para emitir la sentencia respectiva, por lo que el magistrado instructor tendrá que elaborar el proyecto en un término de 45 días, ambos términos contados a partir del cierre de instrucción. La sentencia se pronunciará por unanimidad o por mayoría de votos.

Cuando la sentencia se emita por mayoría de votos, el magistrado que vote en contra podrá formular voto particular razonado, el que deberá presentar en un plazo que no exceda de diez días.

Si el proyecto propuesto a la Sala no es aceptado, éste se podrá engrosar al fallo, con los argumentos de la mayoría y el proyecto podrá quedar como voto particular.

Las sentencias que emita el Tribunal Fiscal de la Federación deberán fundarse en derecho, examinando todos y cada uno de los hechos controvertidos; cuando se estime pertinente se podrán invocar hechos notorios; analizar todos y cada uno de los conceptos de impugnación hechos valer, estudiando en primer término los que puedan encaminar a la declaración de una nulidad lisa y llana del acto impugnado; además la Sala del Tribunal Fiscal podrá corregir los errores que advierta en la cita de preceptos que se consideren violados; examinar en su conjunto los conceptos de impugnación y las causales de ilegalidad a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada; la Sala sentenciadora no podrá cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación; aunado a que no se podrán anular o modificar los actos de las autoridades administrativas no impugnados de manera expresa en la demanda.

En esos requisitos se resumen los principios de motivación, exhaustividad y congruencia que deben observarse en las sentencias que dicten las Salas el Tribunal Fiscal de la Federación.

Al respecto el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, ha sustentado la siguiente tesis de jurisprudencia:

"CONGRUENCIA, PRINCIPIO DE. SUS ASPECTOS. EL ARTICULO 229 (AHORA 237) DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN ES EL QUE LO CONTIENE.- **El principio de congruencia** (consistentemente respetado en materia civil), resulta igualmente utilizado y aplicado en todos los procesos judiciales y jurisdiccionales, y en su esencia **está referido a que las sentencias deben ser congruentes no sólo consigo mismas, sino también con la litis tal y como quedo formulada por medio de los escritos de demanda y contestación.** Sostienen los jurisconsultos que hay dos clases de congruencia, la interna y la externa. La primera, que es a la que se refiere el asunto sometido a la consideración de este Tribunal, consistente en que la sentencia no contenga resoluciones ni afirmaciones que se contradigan entre sí o con los puntos resolutiveos. La congruencia externa exige que la sentencia haga ecuación con los términos de la litis. Ambas congruencias se contemplan en el artículo 229 del Código Fiscal de la Federación, al establecer: 'Las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación se fundarán en derecho y examinarán todos y cada uno de los puntos controvertidos de la resolución, la demanda y la contestación; en sus puntos resolutiveos expresará con claridad los actos o procedimientos cuya nulidad se declare y cuya validez se reconozca. Causan estado las sentencias que no admitan recurso'. Luego entonces las salas del Tribunal Fiscal de la Federación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 229 del Código Fiscal de la Federación, deben observar en toda sentencia el principio de congruencia, lo cual estriba en que al resolver la controversia lo hagan atentas a lo planteado por las partes respecto de la resolución, la demanda y la contestación, sin omitir nada ni añadir cuestiones no hechas valer por los que controvierten, además, sus

sentencias no deben contener consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos."<sup>142</sup>

El artículo 238 del Código Fiscal establece, que se declarará la nulidad de la resolución controvertida, en los siguientes casos:

a) Por incompetencia del funcionario que la haya dictado u ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.

La incompetencia de la autoridad que emita la resolución impugnada denota su carencia de facultades, lo que no tan sólo es una causal de ilegalidad, sino de inconstitucionalidad, en los términos de lo establecido por el artículo 16 Constitucional.

b) Por la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación.

En esta causal se ubican todos aquellos actos que no contengan los requisitos formales exigidos por la ley y que además influyen al sentido de la resolución impugnada. Por ejemplo, si un acto carece de la debida fundamentación y motivación exigidas por los artículos 16 Constitucional y 38, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, deberá declararse nulo de conformidad por lo dispuesto por esta fracción. Al respecto de esa situación el Tribunal Fiscal de la Federación ha sustentado la jurisprudencia que en adelante se transcribe:

**"SENTENCIA.- EFECTOS DE LA NULIDAD POR VICIOS FORMALES.-**

La declaratoria de nulidad de una resolución impugnada por vicios formales, como lo es la falta de motivación y fundamentación, no impide a la autoridad ejercer de nueva cuenta sus facultades, subsanando esta irregularidad, siempre y cuando esté en tiempo; esto es, la anulación de

<sup>142</sup> Informe de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Año 1980, pág. 115.

una resolución impugnada por que no se observaron todas las formalidades que legalmente debe revestir todo acto de autoridad tiene como consecuencia que éste deba ser invalidado, mas con dicha declaratoria no se limitan las facultades de la autoridad para la emisión de una nueva resolución, aunque no se mencionen los efectos de su nulidad, en razón de que no se puede impedir a la autoridad que reitere su actuación, cuando la sentencia no se ha ocupado de la validez del derecho substancial."<sup>143</sup>

c) Cuando existan vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.

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

e) Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la Ley confiera dichas facultades.

Esta causal se configura cuando el acto impugnado emitido por las autoridades administrativas, haciendo uso de sus facultades discrecionales, las ejercen para fines diversos a aquellos que en forma expresa o presuntiva se contienen en la ley, y de esta manera excede las facultades que se les han otorgado.

En este sentido el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, ha emitido la tesis de jurisprudencia contenida en el informe de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Año 1986, Tercera Parte, Páginas 102-103, que a la letra dice:

---

<sup>143</sup> Jurisprudencia N° 304, en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación (junio 1987), pág. 1020.

"DESVIO DE PODER Y OTRAS CAUSAS DE ANULACION DE LOS ACTOS DISCRECIONALES DE LA ADMINISTRACION. APLICACION DE LA FRACCION V DEL ARTICULO 238 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION VIGENTE.- Los actos en cuya formación gocen de discrecionalidad las autoridades administrativas, no escapan del control que ejercen los tribunales del país éstos, entre ellos el Tribunal Fiscal de la Federación pueden invalidarlos por razones de ilegalidad, por razones de inconstitucionalidad o por una causal de anulación que les es aplicable específicamente conocida como desvío de poder. Se anulará por razones de ilegalidad cuando en la emisión del acto no se haya observado el procedimiento previsto por la ley, los supuestos y requisitos establecidos en la misma, o no cumpla con todos sus elementos de validez, como podría ser la competencia o la forma. Será declarado inconstitucional cuando la autoridad haya olvidado las garantías consagradas por la Constitución en favor de todos los gobernados, como la fundamentación, la motivación y la audiencia, entre otras. Igual sucederá cuando se contravenga alguno de los principios generales de derecho, porque la decisión de la autoridad parezca ilógica, irracional o arbitraria, o bien que contrarie el principio de igualdad ante la ley. Por último, en esta categoría de actos opera una causal específica de anulación denominada desvío de poder, regulada concretamente por la fracción V del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, que se produce cuando a pesar de la apariencia de la legalidad del acto, se descubre que el agente de la Administración emplea un medio no autorizado por la ley para la consecución de un fin lícito (desvío en el medio), o utiliza el medio establecido por la norma para el logro de un fin distinto del perseguido por ella (desvío en el fin), en cuyos casos estará viciado de ilegitimidad el acto."

La sentencia que al respecto emita el Tribunal Fiscal, sólo podrá reconocer la validez o declarar la nulidad del acto impugnado, puesto que el artículo 239 del Código aludido, establece que el sentido que dichas sentencias podrá ser:

A) El reconocimiento de la validez de la resolución impugnada.

B) La declaratoria de la nulidad de la resolución impugnada.

C) La declaratoria de la nulidad de la resolución impugnada, para determinados efectos, tratándose de los casos señalados con los incisos b) y c) anteriormente dados.

Cuando se obligue a las autoridades administrativas a realizar un determinado acto o a iniciar el procedimiento, éstas deberán de cumplirlo en el término de cuatro meses.

#### **4.6. MEDIOS DE DEFENSA.**

Dentro del juicio contencioso administrativo existen diversos medios de defensa que se otorgan en favor de las partes, entre los que se encuentran el recurso de reclamación, que procede contra ciertas actuaciones realizadas por las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación durante la instrucción del juicio; la excitativa de justicia, que se promueve en los casos en que el magistrado instructor no ha elaborado el proyecto de resolución, dentro del término establecido para tal efecto, o si la Sala o Sección no ha emitido la sentencia respectiva; la aclaración de sentencia, que constituye una instancia por la cual se solicita a la Sala o Sección que precise ciertas partes de la sentencia pronunciada, cuando ésta es considerada contradictoria, ambigua u oscura, y la queja, que versa sobre el cumplimiento dado a las sentencias pronunciadas por dicho Tribunal.

Todos esos medios de defensa, son instruidos y resueltos por las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación, durante la tramitación del proceso o bien, después de concluido.

Asimismo, existen otros dos medios de defensa, que propiamente constituyen medios de impugnación, que proceden contra las sentencias o resoluciones definitivas que emiten las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación, como lo son el recurso de revisión y el juicio de amparo, toda vez que lo que se persigue con su interposición es la modificación o revocación de la sentencia o resolución.

### **EL RECURSO DE RECLAMACIÓN.**

El recurso de reclamación procede en contra de las resoluciones emitidas por el Magistrado Instructor que admitan, desechen o tengan por no presentada la demanda, la contestación, la ampliación de ambas o de alguna prueba, así como contra las que decreten el sobreseimiento del juicio o las que admitan o rechacen la intervención del tercero. Dicho recurso se encuentra regulado por los artículos 242 al 244 del Código Fiscal de la Federación.

El término para interponer ese medio de impugnación es de quince días hábiles contados a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos la notificación del acto recurrido. La reclamación deberá interponerse ante la Sala Regional o la Sección de la Sala Superior, que corresponda.

Admitido el recurso se correrá traslado a la contraparte para que manifieste lo que a su derecho convenga en el término de 15 días siguientes al en que surta efectos la notificación de su admisión; excepto, si la resolución recurrida decreta el sobreseimiento del juicio antes del cierre de instrucción, por desistimiento expreso del recurrente.

La Sala Regional o la Sección de la Sala Superior que conozca del asunto deberá pronunciar la resolución correspondiente en un plazo no mayor de cinco días, en la que podrá confirmar, modificar o revocar, el acto recurrido.

## **LA EXCITATIVA DE JUSTICIA.**

La excitativa de justicia es un medio o mecanismo de defensa que la ley concede a las partes cuando el magistrado responsable de la elaboración de un proyecto de resolución no lo formula dentro de cuarenta y cinco días siguientes al cierre de instrucción, o bien si la Sala o Sección del conocimiento no emite la sentencia respectiva en el término de sesenta días siguientes al cierre de la instrucción.

Este medio de defensa no constituye un medio de impugnación dado que no se controvierte una decisión jurisdiccional, sino lo que se persigue con él, es dar celeridad a la solución de la controversia administrativa.

En los términos de lo establecido por el artículo 241, del Código Fiscal de la Federación, presentada la excitativa de justicia, el Presidente el Tribunal Fiscal solicitará un informe al magistrado responsable que corresponda, para que lo rinda en un plazo no mayor de cinco días. Con ambos documentos el Presidente dará cuenta al Pleno del Tribunal y si éste encuentra fundada la excitativa, otorgará un plazo de quince días para que el magistrado formule el proyecto respectivo; en caso contrario, se ordenará la substitución del magistrado.

En el supuesto de que la excitativa se hubiere promovido porque no se emitió la sentencia en el término de ley, se le solicitará el informe al Presidente de la Sala o Sección del conocimiento, para que lo rinda en un plazo de tres días y en el caso de que se estime fundada dicha excitativa se concederá un plazo de diez días para que se emita la sentencia respectiva, en el supuesto de que no se atiende lo anterior, el Pleno ordenará la substitución de los magistrados renuentes o bien el cambio de sección.

## **LA ACLARACION DE SENTENCIA.**

La aclaración de sentencia constituye un medio de defensa que la ley concede a las partes en los casos de que estimen que la sentencia emitida sea contradictoria, ambigua u oscura. Señalamos que constituyen un medio de defensa porque es un mecanismo por el cual las partes solicitan al juzgador que aclare o precise alguna parte de la resolución, sin que pueda cambiarse el sentido de la misma, a diferencia de un medio de impugnación cuyo objeto es la modificación o revocación de una resolución jurisdiccional.

La aclaración de sentencia está consagrada por el artículo 239-C del Código Fiscal de la Federación, que señala que dicha instancia se hará valer cuando las partes estimen que una sentencia es ambigua, contradictoria u oscura, por una sola vez, mediante escrito que se presente dentro de los diez días siguientes al surtimiento de efectos de la notificación de la sentencia de mérito, en el cual se indicará la parte de la sentencia cuya aclaración se solicita.

La resolución que recaiga a esta instancia, deberá pronunciarse dentro de los cinco días siguientes a su presentación.

Es importante resaltar que la resolución que al efecto se pronuncie no admitirá recurso alguno y se entenderá que forma parte de la sentencia respectiva. Asimismo, la interposición de dicha instancia interrumpe el plazo para promover los mecanismos de impugnación de la sentencia.

## **LA QUEJA.**

Este medio de defensa desde su aparición con la reforma al Código Fiscal de la Federación en 1987, al introducirse el artículo 239 TER dio una característica de tribunal de plena jurisdicción al Tribunal Fiscal de la Federación, puesto que

se permitió que dicho Tribunal conociera del exceso o defecto en el cumplimiento de sus resoluciones o sentencias.

Actualmente la queja se encuentra prevista en el artículo 239-B del citado Ordenamiento, en el que se establece que este medio de defensa procede en los casos de indebido cumplimiento u omisión en el cumplimiento de sentencias firmes, con la salvedad de que sólo puede interponerlo la parte afectada, **por una sola vez**, dentro del término de 15 días siguientes al día en que surte efectos la notificación del acto o resolución que la provoca.

El artículo 239-B establece que la queja procede en los siguientes casos:

1.- Contra la resolución que repita indebidamente la resolución anulada o que incurra en exceso o en defecto cuando dicha resolución se dicte en cumplimiento de una sentencia.

2.- Cuando la autoridad omita dar cumplimiento a la sentencia, dentro de los cuatro meses a que se refiere dicho numeral.

Hablaremos de que existe repetición de un acto anulado por una sentencia firme, cuando se vuelva a emitir con los vicios por los que fue declarada su nulidad, es decir, el término repetir gramaticalmente significa, según el Diccionario de la Lengua Española "Volver a hacer lo que se había hecho, o decir lo que se había dicho", que aplicado al caso que nos ocupa, entenderemos que cuando una autoridad esté obligada a emitir un acto en acatamiento de una sentencia firme, lo realice con las mismas irregularidades que tenía el anulado.

El Dr. Ignacio Burgoa Orihuela, nos indica que si en dos actos de autoridad se registra el mismo motivo o causa eficiente y ambos tienen igual sentido de afectación, el uno será la repetición del otro; por el contrario, si a pesar de que este último

elemento se presenta en los dos actos, su respectivo motivo o causa eficiente es diverso, entre ellos no habrá semejanza, siendo, por tanto, diferentes.<sup>144</sup>

Habrá defecto en el cumplimiento de una sentencia, cuando dicho cumplimiento carezca de los elementos que la sentencia firme ordenaba se consideraran en el nuevo acto, esto es, porque el defecto es la carencia natural de las cualidades propias y naturales de una cosa.

En este sentido el Dr. Ignacio Burgoa señala que el cumplimiento de la sentencia firme incurre en defecto, cuando la autoridad deja de realizar todos aquellos actos necesarios e idóneos para darle debido cumplimiento en relación con su alcance, el cual se determina por el sentido de las consideraciones jurídicas y fácticas formuladas en apoyo de los puntos resolutivos, cuando éstos no manifiesten detalladamente dicho alcance.<sup>145</sup>

Por otra parte, se dice que se incurrió en exceso en el cumplimiento de una sentencia firme, en el caso de que contenga cuestiones que rebasen o en las que se extralimite por lo ordenado en aquella. El Diccionario de la Lengua Española señala que exceso es "Parte que excede y pasa más allá de la medida o regla. Lo que sale en cualquier línea de los límites de lo ordinario o de lo lícito."

Entonces existe exceso en el cumplimiento de una sentencia, en el caso de que las autoridades se extralimiten en la realización de los actos estrictamente necesarios para cumplir un fallo.<sup>146</sup>

Por lo que hace a la omisión en el cumplimiento de sentencia firme, este supuesto se actualiza cuando la nulidad declarada por dicha sentencia lo es para determinados efectos no se le da cumplimiento por parte de la autoridad dentro de los

---

<sup>144</sup> Cfr. El Juicio de Amparo, pág. 612.

<sup>145</sup> Ibidem.

<sup>146</sup> Ibidem.

cuatro meses siguientes a su notificación, de conformidad con lo establecido por el artículo 239, penúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación.

En cuanto a la substanciación de la queja, ésta se presentará por escrito ante el magistrado instructor, el que mandará pedir un informe a la autoridad a quien se impute el incumplimiento de la sentencia por cinco días. Vencido dicho plazo el magistrado dará cuenta con dichos escritos a la Sala o Sección que corresponda, la que emitirá la resolución respectiva dentro del término de cinco días.

Para el caso de que exista repetición de la resolución anulada, la Sala dejará sin efectos la resolución repetida y lo notificará al funcionario responsable de la repetición, ordenándole se abstenga de incurrir en nuevas repeticiones. Dicha resolución también se hará del conocimiento del superior del funcionario responsable al efecto de que el superior proceda jerárquicamente, además la Sala le impondrá una multa equivalente a 15 días de salario mínimo.

En caso de que la Sala determine que hubo exceso o defecto, dejará sin efectos la resolución que provocó la queja, y concederá al funcionario responsable 20 días para que dé el cumplimiento debido al fallo, señalando la forma y términos precisados en la sentencia, conforme a los cuales deberá cumplirla.

Si la Sala resuelve que existió omisión en el cumplimiento de la sentencia, concederá el término de 20 días para que el funcionario responsable dé cumplimiento al fallo, y además le impondrá una multa de 15 días de salario mínimo.

## **EL JUICIO DE AMPARO.**

El juicio de amparo directo procede en contra de las sentencias definitivas o resoluciones que pongan fin al juicio, y que no admitan recurso alguno, emitidas por el Tribunal Fiscal de la Federación.

El artículo 158 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, establece que el juicio de amparo directo procede en contra de las sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por los tribunales administrativos, por violaciones en el fallo o las que se cometan durante el procedimiento, siempre que afecten las defensas del quejoso y trasciendan al resultado del mismo, por violación a las garantías individuales; así como cuando dichas sentencias o resoluciones sean contrarias a la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o los principios generales del derecho a falta de ley aplicable, cuando comprendan acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todas, por omisión o negación expresa.

El juicio de amparo lo promoverá el particular dentro del término de 15 días contados a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos la notificación de la sentencia o resolución reclamadas. El particular deberá presentar la demanda por conducto de la Sala responsable, acompañando las copias correspondientes para su traslado, misma que se notificará a los demandados y al tercero, para que comparezcan ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente dentro del término de 10 días a defender sus derechos, conforme a lo dispuesto por el artículo 167 de la Ley de la materia.

Una vez que se encuentren en poder de la Sala responsable las constancias de notificación a las autoridades demandadas, remitirá el original de la demanda de amparo, el expediente original y su informe justificado a que hace mención el artículo 169 de la Ley de Amparo, al Tribunal Colegiado de Circuito competente.

El Tribunal Colegiado al recibir la demanda de amparo revisará, en primer término, si existe alguna causal de improcedencia, en caso contrario, admitirá la demanda, dando vista al Ministerio Público Federal adscrito para que formule el pedimento correspondiente; hecho lo anterior, se turnará el expediente al Magistrado Ponente para que formule el proyecto correspondiente.

Cuando se hayan interpuesto juicio de amparo y recurso de revisión en contra de la misma sentencia o resolución, el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del amparo resolverá el recurso de revisión en la misma sesión.

## **EL RECURSO DE REVISION.**

El Recurso de Revisión, se encuentra establecido en el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, el cual procede en contra de las sentencias pronunciadas por la Salas del Tribunal Fiscal de la Federación. Este medio de defensa otorgado en favor de la Autoridades Administrativas es resuelto por los Tribunales Colegiados de Circuito de conformidad con lo ordenado por los artículos 104, fracción I-B Constitucional y 37, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, cuyo estudio será realizado en el siguiente capítulo del presente trabajo.

## CAPITULO 5

### EL RECURSO DE REVISION

El artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, prevé un recurso llamado de revisión para impugnar las resoluciones o sentencias definitivas dictadas por las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación, que sólo podrán promoverlo las autoridades demandadas en el juicio de nulidad, por conducto de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, dentro del término de quince días contados a partir del día siguiente a aquel en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida, y que será substanciado por los Tribunales Colegiados de Circuito de acuerdo con las reglas establecidas por la Ley de Amparo para la revisión de amparo indirecto, tal y como lo ordena el artículo 104, fracción I-B de la Constitución.

Este recurso es el medio jurídico que se otorga a las autoridades administrativas para impugnar los fallos dictados por las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación, cuya procedencia y tramitación se encuentran establecidas en ley.

Al igual que todo medio de impugnación, su interposición tiene por objeto la modificación o revocación del fallo recurrido.

#### 5.1. ANTECEDENTES.

El primer antecedente del recurso de revisión, lo encontramos en el recurso de súplica establecido en la fracción I, del artículo 104, del texto original de la Constitución de 1917. Este recurso se promovía contra las sentencias dictadas en segunda instancia, y cuya resolución estaba a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La disposición en cuestión señalaba lo siguiente:

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

"I.- De todas las controversias del orden civil y criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales, o 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 Justicia de la Nación**, preparándose, introduciéndose y substanciándose el recurso en los términos que determinare la ley."

Sin embargo, en el año de 1933 se suprimió ese medio de impugnación, en atención a que los conflictos jurisdiccionales podían ser resueltos en ulterior instancia a través del juicio de amparo.

Con la creación del Tribunal Fiscal de la Federación, mediante la expedición de la Ley de Justicia Fiscal del año de 1936, a las autoridades demandadas no se les concedió ningún medio de defensa para impugnar los fallos emitidos por dicho Tribunal, puesto que en los términos del artículo 57 de la mencionada Ley, se estableció que las sentencias emitidas por el Tribunal Fiscal tendrían la fuerza de cosa juzgada, y por tanto eran inapelables, a excepción de las sentencias que violaran la jurisprudencia de dicho Tribunal, ya que en este caso se podía ocurrir en queja.

Lo anterior era contrario a los principios de equidad e igualdad procesal, puesto que el particular si podía impugnar la sentencia que se dictara, vía juicio de amparo, mientras que las autoridades tenían que conformarse con el sentido del fallo.

El artículo 57 de la Ley de Justicia Fiscal fue acogido por el artículo 203 del Código Fiscal de 1938, numeral que establecía:

**"Los fallos del Tribunal Fiscal de la Federación tendrán fuerza de cosa juzgada. Se fundarán en ley y examinarán todos y cada uno de los puntos controvertidos. En sus puntos resolutivos expresarán con claridad los actos o procedimientos cuya nulidad se declare o cuya validez se reconozca."**

Por lo tanto, las resoluciones que emitiera el Tribunal Fiscal eran definitivas, en cuanto a las pretensiones de las autoridades, y no así para los particulares, aunque esa situación no fue modificada sino hasta el año de 1946, cuando se adiciona la fracción I del artículo 104 Constitucional, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 30 de diciembre de ese año.

La exposición de motivos de la modificación al artículo en cuestión, señalaba que era necesario conceder a la Suprema Corte de Justicia de la Nación competencia para decidir en definitiva las controversias suscitadas con motivo de la aplicación de la propia Constitución o de las leyes federales que por tradición jurídica se le había concedido, aunado que con la citada modificación se otorgaba a las autoridades un medio de impugnación contra las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación y se reconocía la existencia del propio Tribunal en el texto constitucional.

Así, el precepto mencionado establecía:

"Artículo 104.- Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:  
"I.- De las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o con motivo de los tratados celebrados con las potencias extranjeras. Cuando dichas controversias sólo afecten 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 para ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado.

**"En los juicios en que la Federación esté interesada, las leyes podrán establecer recursos ante la Suprema Corte de Justicia contra las sentencias de segunda instancia o contra las de los tribunales administrativos creados por la ley federal, siempre que dichos tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos."**

Con apoyo en la disposición transcrita, se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1946, la "Ley que crea un recurso ante la Suprema Corte contra las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación", que en su parte conducente disponía lo siguiente:

**"ARTICULO 1o.-** Las sentencias que dicte el Tribunal Fiscal de la Federación en los distintos negocios de su competencia, contra las que no proceda recurso de acuerdo con las leyes que rigen el funcionamiento de dicho Tribunal, serán revisables, a petición de parte, por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando el interés del negocio sea de \$ 50,000.00 o mayor.

**ARTICULO 2o.-** El recurso se propondrá y substanciará en los términos, forma y procedimientos que señala la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales para la revisión de las sentencias dictadas por los jueces de Distrito en amparo indirecto."

Con la expedición de esta Ley, no sólo se concedió un medio de defensa a las autoridades administrativas, sino que además se terminó con la desigualdad procesal que existía respecto a los particulares, ya que como hemos mencionado, éstos podían promover el juicio de amparo contra las sentencias o resoluciones que vulneraran sus garantías individuales; aunque cabe hacer la aclaración, de que la interposición de

este recurso también le fue otorgada al particular, con la limitante de que únicamente podía expresar agravios sobre ilegalidad de dichas sentencias o resoluciones.

Tal y como lo ordenaba el artículo segundo de la Ley en comento, el recurso de revisión fiscal se substanciaba conforme a las reglas establecidas en la Ley de Amparo en lo relativo a la revisión del amparo indirecto, siendo por lo tanto aplicables, los artículos 86, 88, 89 y 190 de la citada Ley, que medularmente establecían lo siguiente:

- El plazo para interponer el recurso de revisión fiscal era de cinco días, contados a partir del día siguiente a aquel en que surtiera efectos la notificación de la resolución o sentencia controvertida, debiéndose interponer por escrito ante la Suprema Corte expresando los agravios que se causaran al recurrente, además debían acompañarse las copias necesarias para cada una de las partes, pues en caso contrario se prevenía al recurrente por el término de tres días para que las exhibiera, bajo el apercibimiento que de no hacerlo, se tendría por no interpuesto el recurso.

- Presentado el recurso de revisión fiscal ante la Suprema Corte de Justicia, y a efecto de substanciarlo requería al Tribunal Fiscal la remisión del expediente original. Estando en poder del Presidente de la Suprema Corte el expediente original calificaria la procedencia del recurso admitiéndolo o desechándolo, procediendo en este último caso el recurso de reclamación ante la Segunda Sala de la Suprema Corte.

- Ahora bien, si el recurso era admitido, **se concedía a las partes un plazo de diez días para que alegaran lo que a su derecho conviniera** y se corría traslado al Ministerio Público para que formulara el pedimento correspondiente, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 90 de la Ley de Amparo vigente en esos años.

- Transcurrido el plazo señalado en el párrafo anterior, con manifestaciones o sin ellas, se turnaba el expediente al ministro relator para que formulara el proyecto de resolución respectivo y lo sometiera a la consideración de los demás ministros de la

Segunda Sala, los que lo discutirían en sesión pública y aprobarían cuando así lo estimaran conveniente; en caso contrario, el expediente se turnaba a otro ministro para que formulara el engrose respectivo con las resultantes de la discusión. La resolución que se emitiera no podía ocuparse de cuestiones no propuestas en el recurso y además se establecía que esa resolución era irrecurrible.

Por Decreto de 30 de diciembre de 1949, se modifica el artículo primero de la mencionada Ley para fijar como cuantía para la procedencia del recurso, la cantidad de \$20,000.00, lo que se consideró como una medida ineficaz para disminuir el trabajo que ya se estaba acumulando en la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Otra medida que se tomó para abatir el rezago que existía en la Suprema Corte respecto a la resolución de los asuntos que tenía a su cargo, consistió en la expedición del Decreto del 29 de diciembre de 1965, que exigía que el recurso de revisión fiscal fuera interpuesto con acuerdo expreso del Secretario de Hacienda y Crédito Público, en los casos en que el recurrente fuera la Procuraduría Fiscal de la Federación, decisión que resultó poco exitosa.

Posteriormente, se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 19 de enero de 1967, un nuevo Código Fiscal de la Federación que limitó la procedencia del recurso de revisión fiscal ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al crear un recurso denominado de revisión que venía a ser un recurso de apelación y que era conocido por el Pleno del Tribunal Fiscal, cuya procedencia y substanciación se establecían en sus artículos 240 y 241, todo ello con el fin de disminuir la presentación de recursos de revisión fiscal.

El recurso de revisión se hacía valer dentro de los diez días siguientes al en que surtiera efectos la notificación de la resolución combatida y tenía que estar firmado por el titular de la Secretaría o Departamento de Estado o por los directores o jefes de los organismos descentralizados según correspondiese.

Al admitirse el recurso de revisión se designaba magistrado ponente y se corría traslado a la contraparte para que manifestara lo que a su derecho conviniera por el término de cinco días, vencido dicho término el magistrado ponente formularía el proyecto de resolución respectivo para someterlo a la consideración del Tribunal en Pleno.

En cuanto al recurso de revisión fiscal, se abrogó la "Ley que creó un recurso ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las sentencias dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación", para integrarlo al Código Fiscal de la Federación en los artículos 242 a 244, donde se establecía que dicho recurso procedía contra las sentencias o resoluciones pronunciadas con motivo del recurso de revisión emitidas por el Pleno del Tribunal Fiscal, además se establecieron como requisitos de procedencia la importancia y trascendencia del negocio, así como que la cuantía del mismo fuera superior a \$500,000.00.

En ese mismo año se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 25 de octubre, la adición a la fracción I del artículo 104 Constitucional de los párrafos segundo, tercero y cuarto, en los se que establecía la procedencia del recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia contra las resoluciones definitivas, o sea de segunda instancia, de los tribunales de lo contencioso administrativo, adición que en su parte conducente señalaba:

"Las leyes federales podrán instituir tribunales de lo contencioso-administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal o del Distrito y Territorios Federales, y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

**"Procederá el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia contra las resoluciones definitivas de dichos tribunales administrativos, sólo en los casos que señalen las leyes federales, y**

**siempre que esas resoluciones hayan sido dictadas como consecuencia de un recurso interpuesto dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa.**

“La revisión se sujetara a los trámites que la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y la resolución que en ella dicte la Suprema Corte de Justicia, quedará sujeta a las normas que regulan la ejecutoriedad y cumplimiento de las sentencias de amparo”.

En el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1968, se publicó la reforma a los artículos 240 a 242 del Código Fiscal de la Federación, con la finalidad de establecer que el recurso de revisión procedería contra las de resoluciones que decretaran o negaran el sobreseimiento.

El 29 de diciembre de 1978 se adicionó al artículo 240 del propio Código, al efecto de que el recurso de revisión se hiciera valer por violaciones procesales cometidas durante el procedimiento siempre que hubieran afectado el resultado del fallo.

El Código Fiscal de 1967, fue reformado por decreto publicado en el Diario Oficial del 31 de diciembre de 1979, ampliándose el plazo a quince días para interponer el recurso de revisión (ahora ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de conformidad con su Ley Orgánica de 1978), contados a partir del día siguiente a aquel en que surtiera efectos la notificación de la sentencia o resolución recurrida.

La procedencia del recurso de revisión ante la Sala Superior obedeció, a que con la expedición de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación en 1978, se crearon Salas Regionales y la propia Sala Superior, por lo que se adecuó el texto del Código Fiscal.

Así, al recibirse el recurso de revisión se designaba magistrado ponente, el que calificaría su procedencia y en su caso, dictaría el acuerdo de admisión. Una vez admitido, **se corría traslado a la contraparte por el término de cinco días para que manifestara lo que a su derecho conviniese.** Vencido dicho plazo se celebraba audiencia, y a partir de su celebración el magistrado relator formularía el proyecto de resolución, para someterlo a la consideración de la Sala Superior.

La resolución que se emitiera podía: a) declarar inadmisibile el recurso; b) sobreseer el juicio o, c) decidir en el fondo del negocio; esta decisión podía ser impugnada vía juicio de amparo por el particular o mediante el recurso de revisión, por ambas partes, ante la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con la salvedad de que los gobernados sólo podían expresar agravios sobre su ilegalidad. Era requisito indispensable para la procedencia del citado recurso, el que se razonara la importancia y trascendencia del negocio y además que la cuantía del mismo excediera de \$500,000.00; este medio de impugnación se substanció conforme a las reglas aplicables a la revisión de amparo indirecto, tal y como se ha mencionado con antelación.

El Código Fiscal de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1981 no modificó substancialmente las reglas para los recursos; sin embargo, en cuanto al recurso de revisión, se adicionaron los artículos 248 y 249 para establecer que la Sala Superior debía resolver únicamente los agravios hechos valer por el recurrente y considerando sólo las pruebas rendidas ante la Sala Regional, confirmando, revocando o modificando la resolución o sentencia combatida.

En cuanto al recurso de revisión fiscal, contenido en el artículo 250 del Código Fiscal, se estableció, que para poder recurrir alguna resolución o sentencia, el monto del negocio tenía que ser superior a un millón de pesos.

El 10 de agosto de 1987 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma al artículo 104, fracción I-B de la Constitución, para otorgar competencia a los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer de los recursos de revisión fiscal que se promovieran contra las resoluciones definitivas que pronunciaran los tribunales de lo contencioso administrativo, por lo que la Segunda Sala de la Suprema Corte dejó de ser la competente para resolverlo.

Asimismo, se derogaron los párrafos segundo, tercero y cuarto de la fracción I, del artículo 104 Constitucional, como consecuencia de la reestructuración que se había emprendido en el Poder Judicial de la Federación, con la finalidad de solucionar la carga de trabajo y el rezago de asuntos en la Suprema Corte.

Para el 5 de enero de 1988, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el "Decreto por el que se reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación y de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas", por virtud del cual se suprime el recurso de revisión ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal; sin embargo, el artículo derogado lo fue el 250, que era el que establecía el recurso de revisión fiscal ante los Tribunales Colegiados de Circuito.

Con motivo de lo anterior, se reforman los artículos 248 y 249, para que el recurso de revisión, que antes era conocido por la Sala Superior, pasara a ser del conocimiento de los Tribunales Colegiados, es decir, se suprime el recurso de revisión ante la Sala Superior, subsistiendo sólo su denominación y con las características del recurso de revisión fiscal.

Además se establece, como requisito de procedencia del recurso el que la cuantía del asunto excediera de 3,500 veces el salario mínimo general diario en el área geográfica correspondiente al Distrito Federal, vigente al momento de su emisión, conservándose también como requisito de procedencia, el razonar la importancia y trascendencia del negocio.

Otro aspecto novedoso que introdujo esa reforma, en el ámbito de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, fue la limitación de la procedencia del recurso de revisión en los casos en que se afectara el interés fiscal de la Federación, esto es, cuando fuera un asunto de importancia, sin importar el monto de la cuantía del negocio, por tratarse de la interpretación de leyes o reglamentos, de las formalidades esenciales del procedimiento o cuando se fijara el alcance de los elementos constitutivos de una contribución.

De igual manera se estableció que dicho recurso procedía tanto contra las resoluciones o sentencias definitivas pronunciadas por las Salas Regionales como por las de la Sala Superior, en atención a que este órgano a partir de esa fecha conocería de los asuntos, sin instruirlos, en los que ejerciera la facultad de atracción, por tratarse de negocios de características especiales.

El artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta 1995, que regulaba el recurso de revisión, indicaba:

"Las resoluciones de las Salas Regionales que decreten o nieguen sobreseimientos y las sentencias definitivas, podrán ser impugnadas por la autoridad, a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, interponiendo el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede de la Sala Regional respectiva, mediante escrito que presente ante esta última dentro del término de quince días siguientes al día en que surta efectos su notificación, por violaciones procesales cometidas durante el juicio, siempre que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo, o por violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias; cuando la cuantía del asunto exceda de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario del área geográfica

correspondiente al Distrito Federal, vigente en el momento de su emisión.

...

"Cuando la cuantía sea inferior a la que corresponda conforme al primer párrafo o sea indeterminada, el recurso procederá cuando el negocio sea de importancia y trascendencia, debiendo el recurrente razonar esa circunstancia para efectos de la admisión del recurso. En materia de aportaciones de seguridad social, se presume que tienen importancia y trascendencia los asuntos que versen sobre la determinación de sujetos obligados, de conceptos que integran la base de cotización y del grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgos del trabajo.

"La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá interponer el recurso, cuando la resolución o sentencia afecte el interés fiscal de la Federación y, a su juicio, el asunto tenga importancia, independientemente de su monto, por tratarse de la interpretación de leyes o reglamentos, de las formalidades esenciales del procedimiento, o por fijar el alcance de los elementos constitutivos de una contribución. Tratándose de resoluciones favorables al particular dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación en materia de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, las autoridades podrán interponer el recurso de revisión, independientemente del monto o de la sanción de que se trate.

"El recurso de revisión también será procedente contra las resoluciones o sentencias que dicte la Sala Superior del Tribunal, en los casos a que se refiere el artículo 239-BIS.

"En los juicios que versen sobre resoluciones de las autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales, el recurso sólo podrá ser interpuesto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público."

De la disposición transcrita podemos resumir que el recurso de revisión hasta 1995, procedía en contra de las resoluciones o sentencias definitivas que dictaran las Salas Regionales y la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, por

violaciones cometidas en la secuela procesal que dejaran sin defensa al recurrente y trascendieran al sentido del fallo o por las violaciones cometidas en el mismo, cuando:

1.- La cuantía del negocio excediera de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, vigente en el momento de su emisión.

2.- Si la cuantía era menor a la fijada por dicha disposición o bien fuera indeterminada, el asunto debía reunir las características de importancia y trascendencia, estando obligado el recurrente a razonarlas.

En materia de aportaciones de seguridad social, el precepto anteriormente citado, señalaba que se presumiría que un asunto revestía las características de importancia y trascendencia, si la resolución o sentencia recurrida versaba sobre la determinación de sujetos obligados, de conceptos que integran la base de cotización y del grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgos del trabajo.

3.- En los casos en que se afectara el interés fiscal de la Federación, y a juicio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se tratara de un asunto de importancia, independientemente del monto del negocio, por tratarse de interpretación de leyes o reglamentos, de las formalidades esenciales del procedimiento, o por fijar el alcance de los elementos constitutivos de una contribución.

4.- Se tratase de una resolución o sentencia dictada en materia de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Mediante el "Decreto por el que se expiden nuevas leyes fiscales y se modifican otras", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995, fue modificado el Código Fiscal de la Federación, al crearse en favor de las autoridades administrativas el recurso de apelación, mismo que procedía contra las sentencias

definitivas o resoluciones que negaran o decretaran el sobreseimiento, que dictaran las Salas Regionales.<sup>147</sup>

El recurso de apelación, de conformidad con lo que establecía el artículo 245 del Código Fiscal de la Federación, procedía cuando:

A) El negocio, a la fecha de presentación de la apelación, fuera de cuantía superior a 200 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, elevado al año.

B) El asunto fuera de importancia y trascendencia.

C) Se tratara de una resolución emitida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de importancia y trascendencia a juicio del superior jerárquico central o regional de la autoridad que se encargó de la defensa del asunto en la primera instancia.

D) En el juicio se hubieran impugnado una resolución emitida en materia de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

E) Se tratara de una resolución en materia de aportaciones de seguridad social cuando se determinaran sujetos obligados, conceptos que integraran la base de cotización o el grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgos del trabajo.

El recurso de apelación era improcedente contra las sentencias o resoluciones emitidas en primera instancia por la Sala Superior o las sentencias que estuvieran dictadas conforme a la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación.

---

<sup>147</sup> El recurso de apelación se encontraba regulado en los artículos 245 al 247 del Código Fiscal de la Federación.

En el recurso de apelación también podrían impugnarse las violaciones procesales que trascendieran al sentido del fallo recurrido.

Cuando el juicio versaba sobre resoluciones emitidas por las Entidades Federativas coordinadas en ingresos federales, la apelación sólo podría promoverla la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En cuanto a su substanciación, dicho recurso se presentaba ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación dentro del término de 20 días, contados a partir del día siguiente a aquél en que surtía efectos la notificación del fallo. Para el caso de resoluciones emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la apelación podía presentarse ante la Sala Superior o bien, ante la Sala Regional que hubiera emitido la resolución recurrida.

La apelación debía promoverla la autoridad regional o local de la que emitió la resolución impugnada, excepto cuando la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la hubiese dictado, caso en el cual, el recurso lo promovería la autoridad central o regional.

Admitida la apelación se ordenaba correr traslado de la apelación a la contraparte, concediéndole un plazo de 20 días para que manifestara lo que a su derecho conviniera, o bien, apelara el fallo en la parte que lo afectare. Cuando el particular apelaba, se mandaba correr traslado a la autoridad por ese mismo término para que expresara las manifestaciones correspondientes; vencido el plazo se turnaba el expediente al Magistrado Ponente para que elaborara el proyecto de resolución, para lo que contaba con un plazo de 45 días, inclusive para que fuera sesionado en alguna de las Secciones de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación.

Las Secciones de la Sala Superior determinaban si el asunto era de importancia y trascendencia, excepto cuando el que hubiera apelado fuera el superior jerárquico de

la autoridad que emitió el acto impugnado, es decir, cuando la resolución impugnada en el juicio había sido emitida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La resolución que se emitiera, podía: desechar el recurso, confirmar el fallo o modificarlo, así como revocarlo para dictar uno nuevo que lo substituyera o mandaba reponer el procedimiento.

El artículo 247 del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta 1996, concedió a los apelantes la posibilidad de presentar pruebas supervenientes o relativas a hechos acontecidos con posterioridad a la emisión de la sentencia recurrida, que pudieran variar el sentido la resolución que se pronunciara en el recurso.

En el recurso de apelación, no se permitía que el recurrente hiciera valer argumentos no propuestos a la Sala Regional; sin embargo, se concedía el derecho de que manifestara argumentos para reforzar los expresados ante dicha Sala.

Con el escrito de apelación se tenían que acompañar las copias simples para correr traslado a la contraparte, así como de las pruebas que en su caso se ofrecieran, ya que de lo contrario, se requería al promovente para que subsanara la irregularidad, y en el supuesto de incumplimiento a la prevención, se desechara la apelación, y si se trataba de las pruebas se tendrían por no ofrecidas.

Ante la creación del recurso de apelación, el recurso de revisión previsto en el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación fue modificado a efecto de que la revisión únicamente procediera contra las resoluciones dictadas en primera instancia por la Sala Superior, así como aquéllas que no fueran impugnables a través del recurso de apelación por haberse dictado conforme a la jurisprudencia del Poder Judicial Federal.

En cuanto a las causales de procedencia del recurso de revisión, prácticamente siguieron siendo las mismas, es decir, se podían impugnar las resoluciones o sentencias antes mencionadas cuando:

A).- La cuantía del negocio excediera de doscientas veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, vigente en el momento de su emisión, a diferencia de la que se fijó hasta 1995, de tres mil quinientas veces el salario mínimo.

B).- Si la cuantía era menor a la fijada por el numeral antes citado o si era indeterminada, el asunto fuera de importancia y trascendencia, teniendo el recurrente que razonarlas. Asimismo, se suprime lo relativo a la procedencia del recurso en materia de aportaciones de seguridad social.

C).- En los casos en que se afectara el interés fiscal de la Federación, y a juicio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se tratara de un asunto de importancia, por tratarse de interpretación de leyes o reglamentos, de las formalidades esenciales del procedimiento, o se fijara el alcance de los elementos constitutivos de una contribución.

D).- Se tratase de una resolución o sentencia dictada en materia de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

El 30 de diciembre de 1996, se publicó en el Diario oficial de la Federación la "Ley que establece y modifica diversas Leyes Fiscales", mediante la que se derogaron los artículos relativos al recurso de apelación unificando los recursos concedidos a las autoridades hasta ese momento, esto es, la procedencia del recurso de apelación pasó a formar parte de la del recurso de revisión, sólo que con algunas modificaciones, que inclusive se establecieron para este último.

En la exposición de motivos de la citada ley, se indicó:

**"A fin de atender fielmente los postulados constitucionales de impartición de justicia pronta y establecer que la justicia en materia fiscal se imparta regionalmente en todas sus instancias y para todas las partes, se propone unificar los recursos procesales que las autoridades demandadas tienen a su alcance para impugnar las sentencias definitivas que dicten las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación, y evitar que su resolución se centralice en la Ciudad de México, como actualmente sucede, tratándose del recurso de apelación.**

"En efecto, en la actualidad las autoridades pueden apelar ante la Sala Superior del citado Tribunal, las sentencias definitivas que dicten las Salas Regionales, así como aquellas que decreten o nieguen el sobreseimiento, con excepción de las sentencias cuya nulidad derive de la aplicación de una jurisprudencia del Poder Judicial Federal, caso en el cual las autoridades tienen la posibilidad de interponer el recurso de revisión, el que también procede en contra de las resoluciones dictadas en primera instancia por la Sala Superior, tratándose de juicios que, por su importancia, hubiesen sido atraídos por dicha Sala.

**"Las autoridades pueden interponer el recurso de apelación ante la Sala Superior y el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente por territorio, lo que ha provocado, entre otros efectos, la centralización de la segunda instancia del juicio de nulidad, por lo que respecta al recurso de apelación, en virtud de que su resolución corresponde en exclusiva, a la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, la cual tiene su sede en la Ciudad de México. Por ello, se propone, por una parte, la eliminación del recurso de apelación y, por la otra, precisar los supuestos de procedencia del recurso de revisión.**

**“De aprobarse la propuesta señalada, existirá sólo un medio de defensa para cada una de las partes, el cual será resuelto, en su caso, en forma conjunta por los Tribunales Colegiados de Circuito, lo que permitirá la emisión de resoluciones congruentes, la regionalización de la justicia fiscal, el respeto cabal al principio de igualdad procesal, el de justicia pronta y el de economía procesal, así como la simplificación de los procedimientos de impugnación en contra de las sentencias definitivas que dicte el Tribunal Fiscal de la Federación.”**

Sin embargo, la justificación que se vierte en la exposición de motivos citada, es un tanto parcial e inadecuada, en atención a lo siguiente:

En primer término, al crear el legislador la figura del recurso de apelación con causales de procedencia tan amplias y en algunos casos imprecisas, era previsible que se interpondrían una gran cantidad de apelaciones, puesto que las autoridades administrativas, desde luego, agotarían todos los medios que la ley les concediera para defender sus resoluciones; pero el problema de la centralización de la justicia administrativa en segunda instancia, no consideramos que se haya originado porque la Sala Superior tuviera su sede en el Distrito Federal, sino a que las causales de procedencia de dicho recurso no se encontraban del todo definidas, o bien, a que se fijara como cuantía para interponer el recurso, que el asunto excediera de doscientas veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, al momento de un presentación, lo que prácticamente hacía recurrible cualquier sentencia o resolución.

Ahora bien, tampoco se puede pasar por alto que debido a la lejanía de algunas Salas Regionales del Distrito Federal, se alargaban los procesos cuando se interpusiera la apelación, consecuencia o efecto que produce desde luego, la interposición de los medios de impugnación, sólo que el beneficio que se obtiene al realizarse un nuevo estudio del juicio, pueden subsanar los errores u omisiones que en su caso se cometieran.

Así las cosas, como hemos indicado, la justificación que se manifiesta en la exposición antes transcrita para unificar los recursos concedidos en favor de las autoridades administrativas, resulta parcial, puesto que se reitera, que debido a la falta de precisión de algunos conceptos o situaciones que regulaban el recurso de apelación, se presentaron entre otros problemas, los siguientes:

1.- Que el recurso de apelación sólo se concedió a la autoridad administrativa, y que se condicionaba a que la autoridad recurriera, para concedérsele ese derecho al particular, situación que atentaba contra el principio de equidad procesal que debe imperar en cualquier tipo de procedimiento, es decir, debió de haberse concedido en igualdad de circunstancias la posibilidad de ocurrir en apelación a ambas partes, situación que el legislador no tomó en cuenta al otórgale este medio de defensa sólo a la autoridad.

2.- Que sólo en algunos casos se exigía que el negocio fuera de importancia y trascendencia acreditadas, excepto en los asuntos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ya que bastaba que esos conceptos fueran a juicio de la autoridad del superior jerárquico central o regional de la autoridad encargada de la defensa jurídica en primera instancia, para que se continuara con su tramitación.

3.- Mientras que el particular, en los casos en que una resolución resultara parcialmente favorable a ambas partes, se actualizaba la procedencia tanto del juicio de amparo, como del recurso de apelación, el término para interponer dichos medios de defensa eran distintos, lo que violaba el principio de equidad procesal por otorgársele a la autoridad administrativa un plazo mayor al concedido al particular para interponer los medios de defensa correspondientes, aunado a que en este caso, el Tribunal Fiscal de la Federación debía informar al Tribunal Colegiado de Circuito competente para conocer del juicio de amparo, que la sentencia impugnada no era definitiva, puesto que en su contra se había interpuesto el recurso de apelación, por lo

que el particular quedaba sin medio de defensa hasta en tanto se pronunciara la resolución al recurso aludido.

4.- En el caso de presentación simultánea del recurso de apelación y de revisión, no existía precepto legal alguno en el Código Fiscal de la Federación, que señalara la forma de proceder de las Secciones de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, por lo que dicho Tribunal remitía a los Tribunales Colegiados de Circuito ambos medios de defensa para que determinaran cuál sería la manera de actuar de las Salas del Tribunal Fiscal ante dicha circunstancia, es decir, si resolvería el recurso de apelación primeramente o bien, si tendría que esperar a que el Tribunal Colegiado resolviera el recurso de revisión.

Así las cosas, la justificación contenida en la exposición de motivos antes transcrita, como hemos mencionado es un tanto parcial, ya que al existir diversos problemas en la tramitación del recurso de apelación, lo que resultó más fácil para el legislador fue suprimirlo.

Cabe hacer mención de que el artículo segundo transitorio, fracción V, de la "Ley que establece y modifica diversas Leyes Fiscales", estableció que los recursos de apelación interpuestos hasta el 31 de diciembre de 1996, se seguirían substanciando conforme a las reglas establecidas por los artículos 245 al 247 del Código Fiscal de la Federación, por lo que dichas disposiciones sólo seguirán vigentes para esos efectos.

Por lo que hace al recurso de revisión, éste fue modificado seriamente, a fin de concederle a las Autoridades Administrativas un sólo medio de defensa para impugnar los fallos pronunciados por las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación y para esclarecer, supuestamente, sus causales de procedencia, lo cual será materia de estudio en los siguientes apartados.

## 5.2. PROCEDENCIA.

Los párrafos primero y penúltimo del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir de 1997, establece cuáles son las resoluciones o sentencias que podrán impugnarse mediante el recurso de revisión, esto es, el numeral antes señalado en su parte conducente establece que:

**"Las resoluciones de las Salas Regionales que decreten o nieguen sobreseimientos y las sentencias definitivas, podrán ser impugnadas por la autoridad administrativa a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, interponiendo recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede de la Sala Regional respectiva, mediante escrito que se presente ante ésta dentro de los quince días siguientes al día en que surta efectos su notificación ...**

...

**"El recurso de revisión también será procedente contra resoluciones o sentencias que dicte el Tribunal Fiscal de la Federación, en los casos de atracción a que se refiere el artículo 239-A de este Código."**

Por lo anterior consideramos que el recurso de revisión es el medio de defensa que procede en contra de las resoluciones o sentencias dictadas por las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación y que la ley concede en favor de las autoridades administrativas, que tendrán que hacerlo valer por conducto de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica.

Ahora bien, la sentencia o resolución a impugnar mediante este recurso por las autoridades deberá ser desde luego, desfavorable a sus intereses, esto es, deberá haberse declarado la nulidad de la resolución combatida en el juicio de nulidad, conforme a lo dispuesto en las fracciones II ó III del artículo 239, del Código Fiscal de la Federación, o bien haberse confirmado la validez de la resolución, tratándose del llamado juicio de lesividad, previsto en el último párrafo del artículo 11, de la Ley

Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, ya que de lo contrario el recurso de revisión sería improcedente, puesto que las pretensiones de las autoridades en el juicio fueron concedidas.

Las resoluciones o sentencias definitivas que podrán ser impugnadas mediante el recurso de revisión, son las siguientes:

- Las dictadas por las Salas Regionales.

- Las emitidas por la Sala Superior en los términos del artículo 239-A del Código Fiscal de la Federación, es decir, cuando resuelvan los juicios con características especiales, entendiéndose por tales los que a continuación se señalan:

A).- Cuando el valor del negocio exceda de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario en el área geográfica correspondiente al Distrito Federal, vigente en el momento de emisión de la resolución impugnada, la cual conforme a lo dispuesto por el artículo 20, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, debe ser emitida por las Secciones de la Sala Superior.

B) Los que para su resolución sea necesario establecer, por primera vez, la interpretación directa de una ley o fijar el alcance de los elementos constitutivos de una contribución, hasta fijar jurisprudencia; en todo caso, esta resolución será emitida por el Pleno de dicho Tribunal, tal y como lo establece el artículo 16, fracción V, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

Sin embargo, el propio artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación establece otros dos supuestos en los que las Secciones de la Sala Superior resolverán los juicios con características especiales al ejercer su facultad de atracción, en los casos que a continuación se indican:

1.- Se trate de las materias señaladas por el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior.

2.- Cuando la resolución impugnada se encuentre fundada en un tratado o acuerdo internacional para evitar la doble tributación o en materia comercial, suscrito por nuestro país, o cuando el demandante haga valer como concepto de impugnación que no se hubiese aplicado en su favor alguno de los referidos tratados o acuerdos.

Bajo ese tenor, al no establecerse en el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, de manera expresa, que las resoluciones dictadas por las Secciones de la Sala Superior en los supuestos antes mencionados, podrán ser impugnadas mediante el recurso de revisión se deduce que en esos casos el recurso de revisión es improcedente, puesto el numeral citado sólo establece que el recurso en cuestión procederá contra las resoluciones o sentencias pronunciadas en los juicios con características especiales, a que hace referencia el artículo 239-A del citado Ordenamiento.

Por otra parte, el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación establece como causales de procedencia del recurso de revisión, las siguientes:

I.- Que la cuantía de asunto exceda de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario en el área geográfica correspondiente al Distrito Federal, vigente al momento de emisión de la resolución o sentencia impugnada.<sup>148</sup>

Esto es, el numeral antes citado, establece como primera causal de procedencia del recurso de revisión, el que la cuantía del asunto sea superior a tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario en el área geográfica correspondiente al Distrito Federal, el cual deberá de determinarse al momento en que se emita la resolución o sentencia impugnada.

---

<sup>148</sup> Fracción I, del artículo 248, del Código Fiscal de la Federación.

En este sentido el Poder Judicial de la Federación ha sustentado la tesis de jurisprudencia, que aún cuando se refiere a textos anteriores del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, resulta aplicable al caso que nos ocupa, misma que señala lo siguiente:

**"REVISION FISCAL. BASES PARA DETERMINAR SU PROCEDENCIA, POR RAZON DE CUANTIA.- De lo dispuesto por el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación se advierte que para determinar la cuantía de un asunto, como requisito para la procedencia del recurso de revisión fiscal, habrá que atender a dos datos: uno, concerniente a la cuantía que la ley señala como necesaria para la procedencia del recurso, y otro, relativo a la cuantía propia del negocio, con miras a establecer si supera o no la que la ley exige. En ambos casos es necesario atender a la sentencia recurrida, dictada por alguna de las Salas, Superior o Regionales, del Tribunal Fiscal de la Federación, dado que el recurso de revisión procede precisamente en contra del fallo y no en contra de los créditos fiscales impugnados en el juicio anulatorio. De lo anterior se deriva que cuando el precepto citado menciona el salario mínimo "vigente en el momento de su emisión", como factor para determinar el requisito de la cuantía legal, es claro que se refiere a la fecha en que fue dictada la sentencia recurrida, y no a la fecha del crédito fiscal impugnado. Por tanto, el salario mínimo que se debe tener en cuenta para la determinación del primero de esos requisitos, es el que corresponde a la fecha de la sentencia. Por otra parte, cabe considerar que, si la finalidad de la reforma de que fue objeto el indicado artículo 248, fue la de establecer criterios de selectividad, desde el punto de vista económico, que eviten la concentración excesiva de juicios en los Tribunales Colegiados, forzoso es concluir que para determinar la cuantía de un negocio específico, hay que atender únicamente a los créditos que hayan sido anulados en la sentencia de la Sala Fiscal correspondiente y recurridos, y no al monto total de los créditos impugnados en el juicio**

anulatorio. Lo anterior es así porque solamente la parte de la sentencia en la que se establece la nulidad de algunos créditos es la que será materia de revisión ante el Tribunal Colegiado correspondiente; y es evidente, que sólo en esa medida se afecta el interés fiscal de la Federación, puesto que aquella otra parte del fallo que reconoce la validez de los créditos, de ningún modo afecta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.<sup>149</sup>

Ahora bien, el segundo párrafo de la fracción I, del artículo antes citado, hace la aclaración de que tratándose de contribuciones que deban determinarse o cubrirse por períodos inferiores a doce meses, para determinar la cuantía del asunto se considerará el monto que resulte de dividir el importe de la contribución entre el número de meses comprendidos en el período que corresponda y multiplicar el cociente por doce.

II.- Cuando la cuantía sea menor a la establecida por la fracción I, del artículo 248, del Código Fiscal de la Federación, o bien, sea indeterminada, el asunto sea de importancia y trascendencia, debiendo razonarse esas circunstancias.<sup>150</sup>

Esta causal establece que en los casos en que la cuantía del negocio sea inferior a la establecida por el numeral citado o si ésta no se puede cuantificar, las autoridades podrán interponer el recurso de revisión, siempre que razonen la importancia y trascendencia del asunto.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación al referirse a los términos de importancia y trascendencia para efectos de la procedencia del recurso de revisión ha señalado, lo siguiente:

"REVISION FISCAL ANTE LA SUPREMA CORTE. LA IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA DEL ASUNTO DEBE RAZONARSE Y NO ESTABLECERSE DOGMATICAMENTE POR LA AUTORIDAD

<sup>149</sup> Semanario Judicial de la Federación. Novena Epoca. Tomo II. Segunda Sala. Agosto de 1995, pág. 91.

<sup>150</sup> Fracción II, del artículo 248, del Código Fiscal de la Federación.

**RECURRENTE.** Cuando en la revisión fiscal ante la Suprema Corte la cuantía del negocio es inferior a la que señala la ley para la procedencia del recurso, la autoridad recurrente debe exponer las razones que acrediten los requisitos de importancia y trascendencia del asunto y no limitarse a expresar en sus agravios que a su juicio se reúnen tales requisitos, pues en estas condiciones deja de cumplir con lo dispuesto por el artículo 242 del Código Fiscal de la Federación.<sup>151</sup>

Como podemos apreciar de la tesis transcrita así como de lo ordenado por el artículo 248, fracción II, del Código Federal Tributario, los conceptos de importancia y trascendencia deberán razonarse para que pueda actualizarse la procedencia del recurso de revisión.

Ahora bien, para entender el significado de los conceptos de importancia y trascendencia en un asunto, podemos atender a lo que señaló el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, al resolver la Revisión Fiscal número 4/92. Impulsora de la Cuenca de Papaloapán, S.A. de C.V., que en lo conducente dice:

"... los vocablos importancia y trascendencia, jurídicamente denotan ideas, aunque semejantes, diferentes; pues la importancia hace referencia al asunto en sí mismo considerado, mientras que la trascendencia versa sobre la gravedad o consecuencias que produce el asunto; ...

"... un asunto se estima importante, cuando se trata de un caso excepcional, en virtud de que las razones que exprese el inconforme no tendrían cabida en la mayoría o en la totalidad de los asuntos de que conozca el Tribunal Fiscal de la Federación; y, es trascendente, siempre que tales razones pongan de relieve que la resolución que sobre el particular se dicte trascendería en resultados de índole

<sup>151</sup> Revisión Fiscal 87/80, visible en el Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al terminar el año de 1981. Segunda Parte, pág. 159.

**grave, de entrafñar menoscabo o privación del derecho a interponer el indicado medio de impugnación.**"<sup>152</sup>

Aunado a lo anterior, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló en qué casos se tendrían por satisfechos los requisitos de importancia y trascendencia para efectos de procedencia del recurso de revisión, al emitir la siguiente jurisprudencia:

**"REVISION FISCAL ANTE LA SUPREMA CORTE. REQUISITOS DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA; CUANDO SE ESTIMAN SATISFECHOS PARA LA PROCEDENCIA DEL RECURSO. Los requisitos de importancia y trascendencia deben estimarse satisfechos cuando a propósito del primero de ellos, la parte recurrente exprese las razones que no cabría formular en la mayoría o en la totalidad de los asuntos de que conoce el Tribunal Fiscal de la Federación (actualmente Sala Superior) y pongan, por lo mismo de manifiesto que se trata de un asunto excepcional; la interpretación que se dé a los artículos 240 y 241 del Código Tributario reviste gran entidad o consecuencia ya que dichos preceptos regulan el derecho fundamental de defensa, por parte de las autoridades que mencionan y en los casos a que se refieren al instituir el recurso de revisión ante el Pleno del Tribunal Fiscal de la Federación (actualmente Sala Superior); y en relación con el segundo, tales razones pongan de relieve que la resolución que sobre el particular se dicte trascendería en resultados de índole grave, de entrafñar menoscabo o privación del derecho e interponer el recurso indicado."**<sup>153</sup>

Así las cosas, no basta con que la autoridad administrativa al hacer valer el recurso de revisión con fundamento en la fracción II, del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, mencione que el asunto es de importancia y trascendencia sino que

<sup>152</sup> Apéndice a la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación N° 54. Junio 1992, pág. 55.

<sup>153</sup> Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985. Tercera Parte, págs. 515 y 516.

debe expresar los argumentos o razonamientos que la lleven a concluir que el asunto reviste esas características.

III.- Sea una resolución dictada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por autoridades fiscales de las Entidades Federativas coordinadas en ingresos federales y siempre que el asunto se trate de:<sup>154</sup>

1. Interpretación de leyes o reglamentos en forma tácita o expresa.

Por interpretación se entiende la "Actividad intelectual encaminada al esclarecimiento del verdadero sentido de una norma legal, de un contrato, de un testamento y, en general, de cualquier acto o hecho jurídico."<sup>155</sup>

Bajo ese tenor, la interpretación de leyes o reglamentos es la actividad que el órgano jurisdiccional realiza en la sentencia o resolución que al respecto emita, por la cual determina el significado de una disposición, o desentraña los motivos que llevaron al legislador para crear tal o cual norma jurídica.

Sobre el particular, el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito al analizar el cuarto párrafo del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta 1996, en el que se establecía lo relativo a la interpretación de leyes, señaló:

"REVISION FISCAL. IMPROCEDENCIA DEL RECURSO DE. CUANDO SE TRATA DE LA APLICACION DE UN PRECEPTO DE LA LEY Y NO DE SU INTERPRETACION. (ARTICULO 248, CUARTO PARRAFO, DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION).- De conformidad con lo dispuesto por el artículo 248, cuarto párrafo, del Código Fiscal de la Federación, tratándose de la revisión interpuesta por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, su procedencia está sujeta a la actualización

<sup>154</sup> Fracción III, del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación.

<sup>155</sup> De Pina Rafael, Diccionario de Derecho, Ed. Porrúa, 12ª Edición, México, 1984, pág. 309.

del presupuesto de importancia a que se contraen las hipótesis previstas en el numeral y párrafo citados, por tratarse: a) De interpretación de leyes o reglamentos; ... . Por lo que atañe al primer supuesto enunciado, **para la procedencia del recurso es necesario que la sentencia impugnada contenga consideraciones en que se haya asignado un sentido determinado a algún precepto de la ley apartándose de su texto escrito y buscando encontrar la finalidad que orientó al legislador a crear la disposición aludida, atribuyéndole un contenido que no se encuentra expresamente plasmado en éste; ...**<sup>156</sup>

En este mismo sentido el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito ha emitido el criterio que a continuación se transcribe:

**"REVISION FISCAL. INTERPRETACION DE LEYES Y REGLAMENTOS COMO HIPOTESIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISION CONTRA SENTENCIAS DEFINITIVAS Y RESOLUCIONES QUE DECRETEN O NIEGUEN SOBRESIEMIENTOS, DICTADAS POR LAS SALAS REGIONALES DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. (CUARTO PARRAFO DEL ARTICULO 248 DEL CODIGO FISCAL FEDERAL).- Tomando en consideración, como premisa de origen, el que toda norma jurídica tiene como condición de existencia el que sea formulable en un lenguaje, cuando el órgano aplicador del derecho imprime o asigna un determinado sentido o contenido al lenguaje normativo, por no estar expresamente comprendido en el texto mismo, es indudable que lo interpreta, formulando sus conclusiones y llevándolo al caso concreto que es materia de su deliberación. Sin embargo, no en todos los casos en que se somete a la decisión de un órgano juzgador una específica causa litigiosa, este último, para cumplir con apego a sus atribuciones, ha de buscar desentrañar el sentido interno**

<sup>156</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo III. Enero de 1996, pág. 344.

de la norma pues, en otros tantos asuntos, habrá también de agotar su función aplicadora del derecho cuando, previo un razonamiento intelectual, advierta claramente la coincidencia y correspondencia del texto jurídico, con el hecho concreto que se le ha planteado, es decir, decide una controversia sin la necesidad de asignar, vía interpretación, un cierto significado a la norma, subsumiéndola a la causa litigiosa en lo particular, aplicando, entonces, la consecuencia legal prevista en la disposición misma. Por tanto, cuando el cuarto párrafo del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación establece como condición de procedencia del recurso de revisión en favor de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que el asunto de que se trate verse sobre **"interpretación de leyes o reglamentos"** implica, necesariamente, que el fallo recurrido contenga, expresamente, el sentido que el órgano juzgador de primera instancia ha asignado a un precepto legal o reglamento en lo específico, significado que le haya servido de apoyo para subsumir o no la hipótesis normativa al caso concreto y que, además, con dicha interpretación se encuentre inconforme la autoridad demandada por estimar que en la especie, la función interpretativa realizada se ha apartado de la verdadera finalidad que orientó al legislador a crear la disposición aludida. De no prevalecer el criterio que antecede y estimar que toda aplicación de la norma entraña por naturaleza, una "interpretación de leyes o reglamentos", equivaldría a hacer nugatorio el contenido dado por el legislador federal al cuarto párrafo del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación pues, sin duda, toda resolución dictada por los Tribunales de lo Contencioso Administrativo sería recurrible en revisión por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por el mero acontecimiento de fundarse en derecho, de donde resultaría inútil la enumeración de otras hipótesis de procedencia expuestas en la disposición ya indicada, en el caso, cuando el asunto trate de las

formalidades esenciales del procedimiento, o por fijar el alcance de los elementos constitutivos de una contribución."<sup>157</sup>

Por otro lado, conforme a lo dispuesto por la fracción III, inciso a), del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, la interpretación que se realice podrá ser expresa o tácita.

El término expreso, según el Diccionario de la Lengua Española, significa expresar, entendiéndose por esto último "Decir, manifestar con palabras lo que uno quiere dar a entender", por lo que en el caso que nos ocupa, la Sala del Tribunal Fiscal al interpretar una disposición legal o reglamentaria, manifestará cuál es el significado de la misma y cuál fue el sentido que el legislador le dio al crearla.

Ahora bien, se entenderá por una interpretación tácita, cuando de la propia resolución se infiera o se deduzca que por las consideraciones vertidas por la Sala del Tribunal Fiscal desentrañó el significado de una norma jurídica.

De lo anterior, podemos apuntar que resulta innecesaria la distinción de una interpretación expresa o tácita, ya que la interpretación en sí misma es la actividad que realiza el órgano aplicador del derecho que imprime o asigna un determinado sentido o contenido al lenguaje normativo, es decir, la interpretación de leyes o reglamentos implica, necesariamente, que la Sala del Tribunal Fiscal de la Federación en el fallo recurrido, le hubiera asignado un significado a determinada disposición, o bien, desentrañara la verdadera finalidad que orientó al legislador a crear la disposición que en su caso se aplique.

2. La determinación del alcance de los elementos constitutivos de las contribuciones, en este caso, el fallo recurrido deberá fijar los elementos esenciales del

---

<sup>157</sup> Revisión Fiscal 313/85. Joaquín Cravioto González (Secretaría de Hacienda y Crédito Público). 4 de abril de 1989. Ponente: Genaro David Gongóra Pimentel. Secretaria: Alberto Pérez Dayán.

tributo, como son el sujeto, el objeto, la base, la tasa o tarifa y la época y forma de pago.

A fin de esclarecer, cuándo se estará en este supuesto podemos atender a lo que el Poder Judicial de la Federación estableció en la tesis de jurisprudencia que a continuación se transcribe:

**"CONTRIBUCIONES, ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DE LAS. Fijar el alcance de los elementos constitutivos de una contribución implica determinar los límites del sujeto pasivo de la obligación fiscal; a los que la contribución está destinada, y los de los hechos, actos u omisiones que constituyen la fuente generadora del crédito fiscal, establecidos con las características de generalidad y abstracción de toda ley. Por tanto, si una sentencia no entraña tal determinación de límites, no puede decirse que fije el alcance de los elementos constitutivos de una contribución."<sup>158</sup>**

3. Competencia de la autoridad que haya dictado u ordenado la resolución impugnada o tramitado el procedimiento del que deriva o al ejercicio de las facultades de comprobación.

De conformidad con lo ordenado por los artículos 16 Constitucional y 38, fracción IV del Código Fiscal de la Federación, todo acto de autoridad debe ser expedido por una autoridad competente, señalando para tal efecto los dispositivos jurídicos que le otorguen facultades a esa autoridad para emitirlo.

Sin embargo, parece ser que la Secretaría de Hacienda y sus unidades administrativas, no han atendido fielmente al contenido de dichas disposiciones, ya que para establecer esta causal en el artículo 248, fracción III, inciso c), del Código Federal

---

<sup>158</sup> Semanario Judicial de la Federación. Octava Época. Tomo III. Segunda Parte-1. Tribunales Colegiados, pág. 227.

Tributario, tan específica, significa que han sido muchas las resoluciones que han sido declaradas nulas por esa circunstancia, y que a fin de defender la actuación ilegal de una autoridad se le ha permitido que interponga el recurso de revisión en esos casos, cuando es precisamente uno de los fines primordiales de toda autoridad que respete los ordenamientos jurídicos y las garantías individuales de los gobernados.

Ahora bien, pueden existir otros casos en que la competencia de la autoridad se ponga en tela de juicio por cuestiones de interpretación de leyes o reglamentos que le otorguen facultades para emitir actos administrativos o para actuar de una forma o de otra, circunstancias en las que se puede actualizar la hipótesis jurídica establecida por el artículo 248, fracción III, inciso b), del Código Fiscal de la Federación, por lo que estimamos que no fue correcta su introducción.

4. Violaciones procesales durante el juicio que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo.

Esto es, el artículo 248, fracción III, inciso d), señala que podrán reclamarse mediante el recurso de revisión las violaciones procesales cometidas durante el juicio, siempre y cuando trasciendan al sentido del fallo recurrido. Así, se estará ante una violación procesal cuando no se otorguen los derechos o no se concedan las instancias que correspondan a las autoridades en el juicio de nulidad, como pueden ser que no se le admita alguna prueba o no se le dé oportunidad de desvirtuar lo argumentado por el actor cuando tenga ese derecho o que no tenga la oportunidad de contestar la ampliación de la demanda.

Para aclarar cuando se estará en presencia de ese tipo de violaciones, podemos atender a lo establecido por el artículo 159 de la Ley de Amparo, aun cuando no es aplicable al caso que nos ocupa, si nos brinda una idea más precisa de cuáles son las violaciones de procedimiento que trascienden al sentido del fallo impugnado, y que son las siguientes:

- a) Cuando no se cite a juicio a alguna de las partes cuando deba hacerse.
- b) Cuando no se reciban las pruebas ofrecidas.
- c) Cuando se resuelva ilegalmente un incidente.
- d) Cuando no se concedan términos o prórrogas a que se tenga derecho legalmente.
- e) Cuando no se les muestren documentos de manera que no puedan alegar sobre ellos.
- f) Cuando se desechen recursos que legalmente tuvieron derecho a promover.
- g) Cuando habiéndose promovido el incidente de incompetencia, el tribunal continúe conociendo del asunto.

En este orden de ideas, las violaciones de procedimiento que trascienden al sentido del fallo, son aquellas omisiones o equivocaciones que la Sala del Tribunal Fiscal de la Federación cometió durante la secuela procesal y que influyeron en el sentido de la resolución.

#### 5. Violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias.

Así las cosas, el multicitado artículo 248, fracción III, inciso e), del Código Fiscal de la Federación, establece que el recurso procede por violaciones contenidas en el propio fallo recurrido, es decir, si la sentencia o resolución recurridas no se encuentran ajustadas a la ley, por haberse apartado de las formas establecidas para las mismas.

En este supuesto las violaciones que se cometan en el fallo pueden resultar de la falta de observancia del artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, que

establece los conceptos o elementos esenciales que deberá contener la sentencia o resolución que pronuncien las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación, o bien cuando no se cumplan las formalidades de las mismas, de conformidad con lo ordenado por los artículos 219 y 222 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la materia.<sup>159</sup>

#### 6. Las que afecten el interés fiscal de la Federación.

De conformidad con lo establecido por el pluricitado artículo 248, del Código Fiscal de la Federación, en su fracción III, inciso f), establece que el recurso de revisión procede en contra de las resoluciones o sentencias, en las que se haya impugnado una resolución o acto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, siempre que se afecte el interés fiscal de la Federación; sin embargo, la disposición en comento no establece lo que se debe entender por afectación del interés fiscal de la Federación, por lo que pudiéramos pensar que el legislador al establecer éste supuesto, se refirió a aquellos casos en los cuales al determinarse una contribución a cargo de los particulares, que como tal ya representa un ingreso por percibir, y por haber intentado ese particular los medios de defensa en su contra y resultaran procedentes y fundados, la Federación pudiera sufrir un perjuicio por dejar de percibirlo.

En otras palabras, el artículo 31, fracción IV, Constitucional, establece la obligación de los mexicanos de contribuir a los gastos públicos de la Federación, Estados o Municipios en que residan, de la manera proporcional y equitativa que las leyes determinen.

Asimismo, el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación, atribuye a los actos administrativos la presunción de validez hasta en tanto el gobernado no haga valer los medios de impugnación correspondientes, en los que acredite que dicho acto es ilegal o contrario a derecho.

---

<sup>159</sup> Cfr. págs. 148 y ss.

Por lo que, si el particular logra acreditar que el acto administrativo es ilegal y por ende obtiene una resolución favorable que declare la nulidad de dicho acto, y máxime si se trata de un acto que determine a su cargo el pago de una contribución, el perjuicio que se pudiera originar a la Federación sería el que dejaría de percibir un ingreso que tenía como destino el gasto público.

Sin embargo, lo anterior hasta cierto punto resulta muy impreciso, pues no creemos que sólo la afectación que pudiera sufrir la Federación fuera de índole patrimonial, por lo que debería de aclararse en qué casos se afecta ese interés.

Por otra parte, resulta pertinente mencionar que de conformidad con lo dispuesto por el último párrafo del artículo 248 del Código Federal Tributario, tratándose de resoluciones de las autoridades fiscales de las Entidades Federativas coordinadas en ingresos federales, sólo la Secretaría de Hacienda y Crédito Público será la legitimada para hacer valer el recurso de revisión.

IV.- Las dictadas en materia de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Este supuesto se encuentra contenido en la fracción IV del pluricitado artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, el que se actualiza cuando la Sala del Tribunal Fiscal de la Federación declara la nulidad de una resolución dictada con fundamento en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

V.- Sea una resolución en materia de aportaciones de seguridad social, cuando el asunto verse sobre determinación de sujetos obligados, de conceptos que integren la base de cotización o sobre el grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgos del trabajo.

Por lo que hace a esta causal, que se encuentra establecida en la fracción V del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, en lo relativo a la materia de seguridad social, se dispone que tratándose de resoluciones o sentencias que versen sobre determinación de sujetos obligados, conceptos que integren la base de cotización o sobre el grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgos del trabajo, éstas podrán ser impugnadas mediante recurso de revisión.

### **5.3. SUBSTANCIACION.**

En cuanto a la tramitación del recurso, el artículo 104, fracción I-B, Constitucional, señala que dicho recurso se tramitará conforme a las disposiciones aplicables a la revisión en amparo indirecto; la disposición en comento establece lo siguiente:

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

"I.- ...

"I-B.- De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo ..., **se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto**, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno."

Bajo ese tenor, el recurso de revisión se sujetará a los trámites que la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la propia Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, por lo que a fin de comprender su significado, es necesario precisar dos conceptos:

a) Sujetar, someter al dominio, señorío o disposición de alguno. Afirmar o contener una cosa con fuerza.

b) Trámite, paso de una parte a otra, o de una cosa a otra. Cada uno de los estados y diligencias que hay que recorrer en un negocio o asunto hasta su conclusión.

Aplicando los conceptos indicados al texto del artículo 104, fracción I-B Constitucional, podemos señalar que el recurso de revisión se ajustará o se someterá a los pasos o procedimientos que la Ley de Amparo determine para la substanciación de la revisión de amparo indirecto, es decir, se sujetará a todas aquellas etapas que forzosamente se tengan que seguir para la resolución del recurso, por lo que serán aplicables las disposiciones contenidas en el Capítulo XI del Título Primero de la citada Ley, que regula la substanciación del recurso de revisión en materia de amparo indirecto y que se analizará posteriormente, ya que en primer término se procederá al estudio de las cuestiones particulares a que hace mención el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación.

El artículo 248, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación, establece que el recurso de revisión se interpondrá ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente por conducto de la Sala del Tribunal Fiscal que haya dictado el fallo recurrido, lo que encuentra su apoyo en lo dispuesto por el artículo 104, fracción I, inciso b), Constitucional, que otorga competencia a dichos Tribunales para conocer de los recursos de revisión que se interpongan contra las sentencias o resoluciones de los tribunales administrativos, disposición que en su parte conducente establece:

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

"I.- ...

"I-B.- De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refieren la fracción XXIX-H del artículo 73 y fracción IV, inciso e) del artículo 122 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. **Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales**

revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno."

En consecuencia, será competente para conocer del recurso de revisión el Tribunal Colegiado de Circuito en cuya circunscripción territorial se encuentre la Sala que dicte el fallo recurrido.

El recurso de revisión deberá ser presentado ante la Sala del Tribunal Fiscal, dentro del término de quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida.

Las autoridades demandadas deberán interponer el recurso, tal y como lo ordena el primer párrafo, del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, a través de las unidades administrativas encargadas de su defensa, ya que de lo contrario el recurso será desechado por no cumplir con ese requisito. En este sentido el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, ha sustentado la tesis de jurisprudencia que en adelante se transcribe:

**"REVISION CONTRA RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. LA AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO DE NULIDAD NO ESTA LEGITIMADA PARA INTERPONERLA.** El artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, en su primer párrafo establece que las resoluciones de las Salas Regionales que decreten o nieguen sobreseimientos y las sentencias definitivas **'podrán ser impugnadas por la autoridad, a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica'**. Asimismo, en la exposición de motivos de la ley que reformó el artículo mencionado se señaló **'que la interposición del recurso por el órgano encargado de la defensa jurídica de la autoridad asegura que esta atribución, tan importante para la defensa de las autoridades, se hará con seriedad y profundidad que exijan los casos que así lo ameriten'**,

de lo que se colige que para el legislador resulta irrelevante que la autoridad que interponga el recurso sea la autoridad demandada en el juicio de nulidad, y a quien directamente afecta la sentencia, en virtud de que a quien legitimó para ello fue a la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica. Por lo tanto, si quien interpone el recurso de revisión establecido en el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación es la autoridad demandada en el juicio de nulidad, y no la unidad encargada de la defensa de ésta, debe desecharse, por no surtir un requisito de procedibilidad."<sup>160</sup>

Por lo tanto, las autoridades en el juicio contencioso administrativo, podrán interponer el recurso de revisión, cuando una sentencia o resolución de las Salas de Tribunal Fiscal de la Federación, les cause perjuicio, por conducto de la unidad administrativa, que conforme a su Reglamento Interior, esté encargada de su defensa jurídica, ya que si no se observara dicha disposición, el recurso sería desechado, por carecer de la legitimación procesal para promoverlo.

Con el escrito en que se haga valer el recurso de revisión, las autoridades deben exhibir las copias simples para su traslado, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 88, tercer párrafo, de la Ley de Amparo, que obliga a los recurrentes a exhibir las copias de su escrito de expresión de agravios para correr traslado a las demás partes en el juicio.

Es pertinente mencionar, que en algunas ocasiones las autoridades no exhiben las copias para que la Sala corra traslado del recurso de revisión a las demás partes en el juicio de nulidad, esto se origina porque a pesar de que resulta aplicable al caso lo dispuesto por el artículo 88, tercer párrafo de la Ley de Amparo, por existir un

---

<sup>160</sup> Semanario Judicial de la Federación. Octava Época. Tomo V. Enero-Junio 1990. Segunda Parte. Tribunales Colegiados, pág. 443.

mandato constitucional que así lo ordena, no existe disposición específica o expresa en cuanto al recurso de revisión en materia fiscal.<sup>161</sup>

Aunado a lo anterior, consideramos oportuno mencionar que al particular no se le ha concedido el medio o la vía idóneos para hacer valer las consideraciones que estime pertinentes para defender la sentencia o resolución que le favorece, por lo que no es escuchado con toda amplitud durante la tramitación de dicho medio de defensa, con lo que se le deja en un total estado de indefensión.

Exhibidas las copias de traslado, deberán ser notificadas las partes en el juicio, conforme a lo dispuesto por el penúltimo párrafo del artículo 88 de la Ley de Amparo, y en caso contrario el Tribunal Fiscal, requerirá a la autoridad para que las exhiba dentro del término de tres días, y si no las exhibe, se remitirá el expediente para que el Tribunal Colegiado, en su caso, tenga por no interpuesto el recurso.

Una vez notificadas las partes de la presentación del recurso de revisión, la Sala del Tribunal remitirá el original del expediente con el original de dicho recurso, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 89, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, dentro del término de 24 horas, al Tribunal Colegiado de Circuito competente.

Recibidos los autos originales del expediente y del recurso de revisión el Presidente del Tribunal Colegiado de Circuito competente, calificará la procedencia de dicho recurso, admitiéndolo o desechándolo, y en contra de su desechamiento, la autoridad recurrente podrá promover recurso de reclamación en los términos de lo dispuesto por el artículo 103 de la Ley de Amparo.

Si el recurso de revisión es admitido, se turnará al magistrado ponente, para que formule el proyecto de resolución respectivo.

---

<sup>161</sup> Santistevan E., Carlos, Recurso de Revisión y sus Modificaciones a partir de Enero de 1988, en Obra Conmemorativa 55 Años, del Tribunal Fiscal de la Federación, Tomo I, pág. 404.

La resolución que recaiga al recurso de revisión deberá de contener un examen de todos y cada uno de los agravios expresados por el recurrente, tomando en consideración únicamente lo manifestado por la autoridad en el juicio de nulidad y las pruebas ofrecidas en el proceso.

Es importante recordar, que el objeto de cualquier recurso es la confirmación del acto procesal controvertido, es decir, la corroboración o ratificación de que dicho acto está ajustado a la ley; también lo es, la modificación del acto combatido, que es la declaración parcial de legalidad o ilegalidad del mismo; y por último, de igual forma tiene por objeto la revocación del acto recurrido, que es la constatación de que ese acto no se encuentra ajustado a la ley, por lo que se declarará que los agravios expresados por el recurrente resultan fundados.

Ahora bien, en cuanto al sentido de la resolución del recurso de revisión podemos apuntar que puede declararlo improcedente, improcedencia que puede derivarse de la propia Constitución o de la Ley. Asimismo, se podrá declarar fundado o infundado cuando entrando al análisis de los agravios formulados por el recurrente, se declara que el acto es ilegal o legal, respectivamente, y por último, podrá señalarse que el recurso quedó sin materia, cuando siendo procedente, no se establece la comprobación de las circunstancias o extremos requeridos por la norma jurídica para que surta aquél sus efectos de invalidación.

Bajo ese tenor, cuando se declare improcedente el recurso de revisión es porque no se cumplieron con las formalidades previstas por la ley para su interposición, o bien cuando no se actualizó alguna de sus hipótesis de procedencia, por lo que en estos casos podemos apuntar que se trata de la improcedencia que deriva de la ley. Tal es el caso cuando el recurso de revisión se intenta contra una resolución dictada en materia de la queja prevista en el artículo 239-B del Código Fiscal de la Federación, ya que esta clase de resoluciones no se encuentran previstas en el artículo 248 del citado Ordenamiento como impugnables a través del recurso de

revisión. En ese sentido es la tesis sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que establece lo siguiente:

"REVISION CONTRA RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA INTERLOCUTORIA DICTADA EN EL RECURSO DE QUEJA. Conforme lo establecido por el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación constituyen materia del recurso de revisión las resoluciones de las Salas Regionales que decreten o nieguen sobreseimientos y las sentencia definitivas. Consecuentemente, el recurso de revisión que se interponga contra una interlocutoria dictada con motivo del recurso de queja previsto en el artículo 239 del citado ordenamiento legal será improcedente por tratarse de una resolución que no es una resolución que decida o niegue el sobreseimiento en el juicio de nulidad, ni es una sentencia definitiva."<sup>162</sup>

También se puede declarar improcedente el recurso de revisión, cuando exista alguna causal, que quizá no sea respecto a este recurso, pero que surte plenamente sus efectos y que deriva de la Constitución, en este caso podemos mencionar, que el recurso de revisión resulta improcedente contra las sentencias dictadas en cumplimiento de sentencias de amparo, ya que de conformidad con el artículo 73, fracción III de la Ley de Amparo, esa clase de resoluciones no son impugnables a través de ese recurso, como se desprende de la tesis de jurisprudencia emitida por el H. Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, que a continuación se transcribe:

"REVISION FISCAL. ES IMPROCEDENTE SI SE IMPUGNA UNA CONSTREÑIDA SENTENCIA DICTADA EN CUMPLIMIENTO DE UNA EJECUTORIA DE AMPARO. Es improcedente el recurso de revisión previsto por el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, en contra

---

<sup>162</sup> Semanario Judicial de la Federación. Octava Epoca. Tomo V. Enero-Junio 1990. Segunda Parte, pág. 438.

de constreñida sentencia dictada en cumplimiento de una ejecutoria de amparo, al actualizarse la causal de improcedencia que establece la fracción II del numeral 73 de la Ley de Amparo, que en forma análoga debe aplicarse, aun cuando se trata de un recurso de naturaleza fiscal, pues concurren idénticas circunstancias procesales a las establecidas en la disposición invocada en segundo término, dado que, de considerar procedente tal medio de impugnación, se estaría permitiendo el análisis de una controversia que ya fue resuelta en forma definitiva por un fallo constitucional.<sup>163</sup>

Por otra parte, el recurso de revisión se podrá declarar fundado cuando el Tribunal Colegiado estime que los agravios expresados demuestran la ilegalidad de la sentencia o resolución recurrida o bien, infundado, cuando los agravios resultan ineficaces para demostrar la ilegalidad de acto impugnado, es decir, que no demostraron su ilegalidad.

Asimismo, en los términos del artículo 91 de la Ley de Amparo, cuando dicho Tribunal Colegiado competente, estima fundados los agravios hechos valer por el recurrente, en los casos de violación a las reglas fundamentales del procedimiento o que se incurrió en alguna omisión que dejó en estado de indefensión a la autoridad y que hubiese influido en el sentido de la sentencia controvertida, ordenará reponer el procedimiento, por lo que la Sala del conocimiento atento a la ejecutoria pronunciada por dicho Tribunal, repondrá el procedimiento y emitirá la sentencia respectiva.

Además, puede acontecer que el Tribunal Colegiado ordene a la Sala que deje sin efectos su sentencia y que se aboque a realizar un nuevo estudio de todos y cada uno de los argumentos vertidos en el juicio de nulidad por las partes, o tomar en cuanta algún hecho en específico, esto es que la deje en plena jurisdicción para dictar un nuevo fallo.

<sup>163</sup> Semanario Judicial de la Federación. Octava Época. Tomo X. Diciembre de 1992, pág. 359.

Es oportuno mencionar, que la resolución que se dicte en el recurso de revisión tiene el carácter de inimpugnable, puesto que conforme a lo establecido por el artículo 104, fracción I-B Constitucional, dicha resolución no admitirá juicio o recurso alguno, por lo que en el caso de que se declare que el recurso de revisión es improcedente y por ende se deseche, o que se declaren infundados los agravios manifestados, o bien se declare sin materia dicho medio de defensa, la autoridad no podrá hacer valer ningún medio de impugnación contra esa resolución.

Una vez dictada la resolución por el Tribunal Colegiado, remitirá copia a la Sala del Tribunal Fiscal, para que cumplimente dicha resolución, lo que acontece sólo en el caso de que la sentencia recurrida se revoque parcial o totalmente, es decir, si la ejecutoria señala que la sentencia recurrida se revocó porque la Sala del Tribunal Fiscal incurrió en alguna omisión o violación de procedimiento, por lo que se deba dejar sin efectos su sentencia y reponer el procedimiento, y en el momento procesal oportuno dictar una nueva sentencia.

## CAPITULO 6

### LA EQUIDAD E IGUALDAD JURIDICA EN EL RECURSO DE REVISION EN FUNCION A SU PROCEDENCIA Y SUBSTANCIACION.

#### 6.1. LOS SUPUESTOS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISION ESPECIFICOS PARA CIERTAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS.

Hecho un análisis en el capítulo anterior de las causales de procedencia del recurso de revisión previsto en el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, se desprende que en su contenido se establecen supuestos de procedencia que sólo pueden ser invocados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y por los organismos fiscales autónomos encargados de determinar y recaudar las aportaciones de seguridad social, como el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Esto es, las fracciones III y V del artículo antes mencionado, establecen lo siguiente:

- \*III. Sea una resolución dictada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por autoridades fiscales de las Entidades Federativas coordinadas en ingresos federales y siempre que el asunto se refiera a:
  - \*a) Interpretación de leyes o reglamentos en forma tácita o expresa.
  - \*b) La determinación del alcance de los elementos esenciales de las contribuciones.
  - \*c) Competencia de la autoridad que haya dictado u ordenado la resolución impugnada o tramitado el procedimiento del que deriva o al ejercicio de las facultades de comprobación.
  - \*d) Violaciones procesales durante el juicio que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo.

"e) Violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias.

"f) Las que afecten el interés fiscal de la Federación.

...

"V. Sea una resolución en materia de aportaciones de seguridad social, cuando el asunto verse sobre la determinación de sujetos obligados, de conceptos que integren la base de cotización o sobre el grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgos del trabajo."

Bajo ese tenor, en las fracciones transcritas se establece que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá intentar el recurso de revisión contra las sentencias o resoluciones definitivas dictadas por las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación, cuando el negocio verse sobre la interpretación de la ley o de algún reglamento, la determinación del alcance de los elementos esenciales de un tributo, la competencia de las autoridades, las violaciones procesales durante el juicio que afecten las defensas del recurrente y que trasciendan al sentido del fallo o las cometidas en el mismo, y por último, cuando se afecte el interés fiscal de la Federación.

En cuanto al Instituto Mexicano del Seguro Social y al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, podrán interponer el recurso de revisión en materia de aportaciones de seguridad social, si el asunto versa sobre la determinación de sujetos obligados, de conceptos que integren la base de cotización y cuando se trate del grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgos del trabajo.

Es conveniente apuntar, que dichas autoridades además podrán interponer el recurso de revisión, invocando los supuestos previstos en las fracciones I y II del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, que a la letra dicen lo siguiente:

"I. Sea de cuantía que exceda de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, vigente al momento de la emisión de la resolución o sentencia.

...

"II. Sea de importancia y trascendencia cuando la cuantía sea inferior a la señalada en la fracción primera, o de cuantía indeterminada, debiendo el recurrente razonar esa circunstancia para efectos de la admisión del recurso."

Lo antes apuntado, ha sido sostenido en reiteradas ocasiones por los Tribunales Colegiados del Circuito, puesto que han estimado que el hecho de que se establezcan causales expresas para las mencionadas autoridades, no implica que se limite o se prohíba que puedan hacer valer ese medio de defensa cuando se ubiquen en las fracciones transcritas, criterio que se contiene en las tesis de jurisprudencia que a continuación se transcriben:

**\*REVISIÓN FISCAL. CUANDO SE DEBE RAZONAR LA IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA. APORTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL.-** Tratándose de aportaciones de seguridad social, sólo en los casos que limitativamente señala el párrafo tercero del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, es innecesario que el recurrente razone la importancia y trascendencia del negocio, por presumirse que en dichos casos específicos ya se da tal circunstancia. De ello se sigue que cuando el asunto no versa sobre la determinación de sujetos obligados, de conceptos que integran la base de cotización y del grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgos del trabajo, la autoridad recurrente debe razonar la importancia y trascendencia del negocio, para los efectos de la admisión del recurso.<sup>164</sup>

**\*REVISION FISCAL. IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA DEL ASUNTO (CUANTIA INDETERMINADA). EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL DEBE RAZONAR POR SEPARADO LOS REQUISITOS DE.-** Cuando no se presume la importancia y trascendencia

<sup>164</sup> Gaceta del Semanario Judicial de la Federación N° 42, T. C. del 18° C., Junio 1991, pág. 134.

del negocio en términos de la parte final del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, en virtud de que el asunto versa sobre la determinación de sujetos obligados, de conceptos que integran la base de cotización y del grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgos del trabajo, y se trata de un asunto de cuantía indeterminada, la recurrente (IMSS) se encuentra constreñida a razonar la importancia y la trascendencia del negocio en los términos que se indican en la primera parte del tercer párrafo del artículo 248 del Código Tributario. Razonamiento que debe analizarse por separado para cada uno de dichos requisitos, a fin de que el Tribunal Colegiado esté en aptitud de analizar si se reúnen o no los requisitos mencionados y así establecer la procedencia del recurso.<sup>165</sup>

Como podemos observar de lo anterior, contrario a los principios de equidad e igualdad jurídica, se da un tratamiento diferente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, al Instituto Mexicano del Seguro Social y al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, frente a las demás autoridades administrativas que sean parte en un proceso determinado y estén en aptitud de impugnar una sentencia o resolución de las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación, ya que éstas autoridades sólo pueden interponer el recurso de revisión, cuando se ubiquen en las hipótesis contenidas en las fracciones I y II del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación.

Esto es, para la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y los Institutos Mexicano del Seguro Social y Nacional del Fondo de la Vivienda para los Trabajadores, existen causales específicas que podrán invocar para interponer el recurso de revisión además de las genéricas, que se contienen en las fracciones I y II del referido artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, a diferencia de lo que acontece para la demás autoridades administrativas que pretendan impugnar una sentencia o resolución definitiva, dictadas por las Salas del Tribunal Fiscal de la

<sup>165</sup> Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Nº 48. 1er. T. C. del 1er. C., Diciembre 1991. pág. 53.

Federación, puesto que para estas autoridades que se encuentran en una situación semejante, es decir, que su pretensión es la de impugnar una sentencia o resolución, sólo pueden ubicarse en las citadas fracciones –en los supuestos generales–, con lo que se les coloca en un estado de desigualdad, puesto que se les da un tratamiento diferente, no porque se busque que se establezcan causales específicas o especiales para cada autoridad, sino por el contrario, que se respete precisamente la característica de generalidad de la ley, lo que conlleva al respeto de los principios de equidad e igualdad jurídica.

Recordemos, que los principios de equidad e igualdad jurídica, han sido representados por la máxima que expresa “tratar igualmente a los iguales y desigualmente a los desiguales”, los cuales deben ser observados por todo ordenamiento jurídico a fin de alcanzar la más alta finalidad del Derecho, que es la justicia<sup>186</sup>, es decir, los principios mencionados se configuran como los valores supremos del ordenamiento jurídico, lo que significa que sirven de criterio básico para la producción normativa y de posterior interpretación y aplicación.

También es importante mencionar, que durante la substanciación del proceso contencioso administrativo, no se establece de ninguna manera, un tratamiento especial o específico para determinada autoridad en cuanto a su actuación durante ese proceso, puesto que se les otorgan los mismos derechos y obligaciones en la tramitación del proceso, es decir, no se establece alguna preferencia para la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o para los Institutos Mexicano del Seguro Social y del Nacional Fondo de la Vivienda para los Trabajadores, frente a las demás autoridades administrativas.

Lo anterior, se ve quebrantado cuando se establecen causales de procedencia del recurso de revisión específicas para las autoridades antes indicadas y esto es aún más delicado, cuando de los incisos d) y e) de la fracción III del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, se infiere que sólo la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

---

<sup>186</sup> Cfr. pág. 15 y ss.

podrá hacer valer el citado medio de defensa, cuando existan "Violaciones procesales durante el juicio que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo" o se trate de "Violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias", ya que esto nos hace pensar, que las demás autoridades administrativas que intenten el recurso de revisión, no podrán combatir esas violaciones, lo que las dejaría en un total estado de indefensión ante la posible actuación indebida de las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación.

Bajo ese tenor, indebidamente se encuentran establecidas en los incisos anotados, que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, podrá impugnar las sentencias o resoluciones definitivas, por violaciones procesales durante el juicio que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo o cometidas en las propias resoluciones o sentencias recurridas, ya que no es la única autoridad que pudiera encontrarse frente a esa clase de violaciones, además no olvidemos que los medios de defensa se encuentran establecidos en la ley, precisamente por la habilidad del juzgador, que siendo humano, no se está exento de cometer errores.<sup>167</sup>

Ahora bien, lo anterior podría constituir un descuido del legislador, puesto que en el primer párrafo del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 1996, se establecía lo siguiente:

"Las resoluciones dictadas en primera instancia por la Sala Superior, así como aquéllas que no puedan ser apelables ante la misma por haberse dictado conforme a jurisprudencia del Poder Judicial Federal, podrán ser impugnadas por la autoridad, a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, interponiendo el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente, mediante escrito que se presente ante la Sala del Tribunal Fiscal que haya dictado el fallo, dentro del término de quince días siguientes al día en que surta efectos su notificación, por violaciones procesales cometidas durante el juicio,

---

<sup>167</sup> Cfr. págs. 60 y 61.

siempre que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo, o por violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias; cuando la cuantía del asunto exceda de doscientas veces el salario mínimo general diario elevado al año del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, vigente en el momento de su emisión."

Como se observa, la disposición transcrita establecía precisamente como supuesto de procedencia del recurso de revisión, las violaciones procesales cometidas durante el juicio que afectaran las defensas del recurrente y trascendieran al sentido del fallo o las cometidas en las propias resoluciones o sentencias recurridas; sin embargo, en los términos en que se encuentra redactado el referido artículo 248 en vigor, nos lleva a determinar que las autoridades distintas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, no podrán impugnar las citadas violaciones, lo que demuestra el tratamiento desiguales que se da a las autoridades que están en una situación semejante.

Atento a los principios de equidad e igualdad jurídica, no podemos pasar por alto, que la ley debe dar un tratamiento igual a los sujetos iguales y desiguales a los desiguales; sin embargo, en el caso que nos ocupa, se le da un tratamiento diferente a las autoridades que pretenden interponer el recurso de revisión, ya que para determinadas autoridades se establecen causales específicas, que las coloca en un estado de preferencia frente a las demás, como lo son la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o los Institutos Mexicano del Seguro Social y del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Además, como lo hemos señalado, la ley guarda como una de sus características principales su generalidad, es decir, establece diversos supuestos dirigidos a un sin número de individuos, a los cuales se les imputarán las consecuencias legales que por haberse ubicado en ese supuesto se pudieran generar,

ello con la finalidad de no conceder privilegios o tratamientos especiales a individuos que se encuentren en situaciones semejantes.

Esto es, la generalidad de la ley "se refiere a que en el supuesto jurídico de la norma legal no se determina individualmente al sujeto a quien se le imputarán las consecuencias jurídicas que esa norma establece y que dichas consecuencias se deberán aplicar a cualquier persona que actualice los supuestos previstos".<sup>158</sup>

Bajo ese tenor, el supuesto jurídico que se prevé en el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, es: de si la sentencia o resolución pronunciada por las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación es desfavorable a las autoridades demandadas, podrán impugnarla mediante el recurso de revisión, asumiendo las consecuencias jurídicas que ello implica, como cumplir con ciertas formalidades para interponerlo o sujetarse a la jurisdicción del Tribunal Colegiado de Circuito competente, entre otras.

Así las cosas, al establecerse específica e individualmente que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá interponer el recurso de revisión con apoyo en supuestos que la ley establece única y exclusivamente para ser ejercidos por ésta, no se atiende a la característica de generalidad de la ley, dado que se establecen supuestos que no podrán invocar las demás autoridades administrativas.

En virtud de lo anterior, se propone que se modifique el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, a efecto de que se establezcan causales genéricas de procedencia del recurso de revisión, toda vez que la forma de atender a los principios de equidad e igualdad jurídica, es precisamente, establecer esa clase de causales y no específicas, que sólo denotan el trato desigual que se les da a los mismos sujetos que intentan recurrir una sentencia o resolución, al constreñirlos a invocar causales genéricas, a diferencia de otros, en favor de los cuales se crean situaciones o circunstancias particulares.

<sup>158</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo I-O, pág. 1964.

En ese tenor, consideramos que lo más conveniente es derogar las fracciones III, IV y V del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, para que sólo se establezcan casuales de procedencia del recurso de revisión que prevean hipótesis generales, con lo que desde luego se les daría un trato igual a las autoridades recurrentes; aunado a que las violaciones de procedimiento que ocurran durante el proceso que trasciendan al sentido del fallo y las cometidas en el propio fallo, deberán de ser causales de procedencia del recurso de revisión, ya que la finalidad de cualquier recurso, es la de remediar los errores que se cometan en el procedimiento o en el fallo recurrido.

## **6.2. LA PARTICIPACION DEL PARTICULAR EN LA SUBSTANCIACION DEL RECURSO DE REVISION.**

Tal y como lo mencionamos en el capítulo anterior, el recurso de revisión, de conformidad con el artículo 104, fracción I-B, Constitucional, se substanciará según las reglas que para ese efecto se establezcan en la Ley de Amparo, para la revisión del amparo indirecto.<sup>169</sup>

Asimismo, señalamos que en atención al mandato constitucional, una vez interpuesto el recurso de revisión, y de conformidad con lo establecido por el artículo 88, tercer párrafo de la Ley de Amparo, la autoridad debe exhibir las copias del escrito de expresión de agravios a fin de que la Sala del conocimiento corra traslado a la contraparte del recurrente.

Sin embargo, la ley no prevé alguna instancia o mecanismo, mediante el cual el particular pueda manifestar o alegar que la sentencia o resolución recurrida que lo beneficia, es legal o se encuentra ajustada a derecho, lo que desde luego no sólo constituye una violación a la garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 Constitucional, sino a los principios de equidad e igualdad jurídica, porque a diferencia de lo que acontece con la autoridad cuando es el particular quien interpone el juicio de

<sup>169</sup> Cfr. pág. 200 y ss.

de lo que acontece con la autoridad cuando es el particular quien interpone el juicio de amparo contra una sentencia o resolución de las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación, a las autoridades demandadas, se les otorga el carácter de terceros perjudicados y se les concede un término para que comparezcan ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente, para defender la legalidad e inclusive la constitucionalidad de esa sentencia o resolución reclamada.

Esto es, tanto el recurso de revisión como el juicio de amparo, aunque son de naturaleza diferente<sup>170</sup>, ambos constituyen medios de defensa en contra de las sentencias o resoluciones definitivas dictadas por las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación, donde cada una de las partes se les da un tratamiento diferente, ya que mientras que al particular en la substanciación del recurso de revisión no se le concede un medio o mecanismo legal para defender la sentencia que le favorece, ni mucho menos se le da una calidad o carácter; a las autoridades administrativas cuando se interpone el juicio de amparo, se les da el carácter de terceros perjudicados, en los términos de lo establecido por el artículo 5º, fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo, y se les concede el término de diez días para que comparezcan ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente para hacer valer las consideraciones que estimen convenientes para defender la legalidad de la sentencia o resolución reclamada, tal y como lo establece el artículo 167 de la citada Ley.

Lo anterior se constata, cuando a pesar de que en los términos de lo preceptuado por los artículos 104, fracción I-B Constitucional y 83, último párrafo, de la Ley de Amparo, se debería de conceder la oportunidad de que el particular se adhiera al recurso de revisión en materia fiscal, toda vez que dicha institución -la adhesión al recurso-, forma parte de las reglas establecidas para la revisión del amparo indirecto. Así el segundo de los numerales mencionados, es decir, el artículo 83, último párrafo de la Ley de Amparo, establece lo siguiente:

<sup>170</sup> Ello es así, porque en el recurso de revisión las autoridades sólo pueden hacer valer cuestiones de legalidad a diferencia del juicio de amparo, ya que el particular no sólo se podrá impugnar la ilegalidad de la sentencia o resolución reclamada, sino además su inconstitucionalidad.

"En todos los casos a que se refiere este artículo, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses, puede adherirse a la revisión interpuesta por el recurrente, dentro del término de cinco días, contados a partir de la fecha en que se le notifique la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes; en este caso, la adhesión al recurso sigue la suerte de éste."

No obstante lo expresado por el artículo 104, fracción I-B, Constitucional y el precepto transcrito, los Tribunales Colegiados de Circuito han considerado que la figura de la adhesión prevista en el último párrafo del artículo 83, no es aplicable al recurso de revisión en materia fiscal, toda vez que este recurso no se ha concedido en favor de los gobernados, a diferencia de lo que acontece con la revisión de amparo, donde cualquiera de las partes tiene acceso al recurso de revisión, siendo únicamente la intención del legislador la de sujetar al recurso de revisión a los trámites establecidos en el ley de la materia para la revisión de amparo indirecto, y no la de crear supuestamente, figuras adicionales al juicio de nulidad, lo anterior ha sido sustentado en la tesis de jurisprudencia que a continuación se transcribe:

**"REVISION CONTRA RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION, NO PROCEDE LA ADHESION AL RECURSO. SI en el Código Fiscal de la Federación no está previsto el recurso de revisión fiscal a favor de los particulares, no es posible aceptar su procedencia, por adhesión, con apoyo en disposiciones de la Ley de Amparo, ya que evidentemente, la intención del legislador constituyente, al establecer que tales recursos se sujetarán a los trámites que la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución fije para la revisión de amparo indirecto, no fue la de implantar, dentro del juicio de nulidad fiscal, instituciones que le son completamente ajenas."**<sup>171</sup>

<sup>171</sup> Revisión fiscal 942/91. Arrendadora Hewlett Packard, S.A. de C.V. Recurrente Primer Subprocurador Fiscal de la Federación. 23 de octubre de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz

Así las cosas, al gobernado frente al recurso de revisión interpuesto por las autoridades administrativas, le está negado el acceso, a través del medio que resulta más conveniente, es decir, de la adhesión al recurso, para defender la legalidad de la sentencia o resolución recurridas, con lo que desde luego se viola en su perjuicio lo establecido por el artículo 14 Constitucional, que consagra la garantía de audiencia, dejándosele por ende, en total estado de indefensión.

Bajo este orden de ideas, no se puede pasar por alto, que atento a lo dispuesto por el artículo 14, segundo párrafo, de la Constitución Federal, el particular debe de tener la oportunidad de ser oído en defensa de la sentencia o resolución que le es favorable. Así el numeral aludido, establece:

"Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho."

La disposición transcrita, consagra la garantía de audiencia, que consiste en que los gobernados, titulares de esa garantía, tengan la posibilidad de ser oídos en juicio previamente al acto privativo, en defensa de su libertad, propiedades, posesiones o derechos.

Por lo que, para que esta garantía se considere cumplida, se debe otorgar a los particulares el derecho de defenderse y de ser escuchados con toda amplitud en cualquier proceso o procedimiento, donde se sigan las formalidades esenciales, con anterioridad al acto molesta.

Atendiendo a que la garantía de audiencia engloba cuatro garantías específicas, y basta con que una de ellas no se observe, para que se considere violada esa garantía, se mencionan a continuación:

A) El juicio previo al acto de privación, que en el presente caso puede ser la resolución que emita el Tribunal Colegiado de Circuito competente en materia del recurso de revisión interpuesto.

Esta garantía, no se encuentra cabalmente cumplida en el recurso de revisión, en razón de que no se le concede al gobernado la oportunidad de defenderse con toda amplitud en la substanciación del recurso de revisión en materia fiscal, puesto que el legislador no le ha concedido el derecho en la ley secundaria, de alegar en favor de la resolución que lo beneficia.

B) Que dicho juicio se siga ante los tribunales previamente establecidos, en este caso ante los Tribunales Colegiados de Circuito competentes.

C) En el que se cumplan con las formalidades esenciales del procedimiento, entendiendo por éstas: 1. Que el afectado tenga conocimiento, como lo es del recurso de revisión y de los agravios expresados por las recurrente, a fin de que esté en aptitud de presentar sus defensas; 2. Que tenga la oportunidad de ofrecer pruebas; 3. Una vez concluida la instrucción del proceso se le permita formular alegaciones, la que no tiene aplicación a los recursos o medios de impugnación, y por último, 4. Que se determine o se resuelva la controversia planteada.

Por lo que hace al recurso de revisión, podemos indicar que no se cumple con lo establecido por esta garantía, en virtud de como lo hemos venido señalando no se le concede al particular la oportunidad de presentar defensas en favor de la resolución o sentencia impugnada, al no existir el mecanismo legal que lo permita, aunado a que si interpusiera alguna promoción haciendo valer tales manifestaciones, tampoco existe el numeral en la ley secundaria, que obligue a los Tribunales Colegiados a considerarla

en el momento de emitir la resolución correspondiente, aunque no podemos perder de vista, que el único facultado para corregir esas omisiones, lo es precisamente el legislador.

D) Que en el juicio se apliquen las leyes expedidas con anterioridad al acto privativo.

Como podemos apreciar, dos de las garantías específicas que se contienen en la de audiencia no son respetadas en perjuicio del gobernado, lo que sólo puede ser solucionado por el legislador, ya que él es el facultado para reformar la ley secundaria, y no debe pasarse por alto, que atento a esta garantía, se les debe conceder a los particulares la oportunidad de ser escuchados en defensa de sus derechos.

Además de violarse la garantía de audiencia del gobernado en la substanciación del recurso de revisión, también se violan los principios de equidad e igualdad jurídica, toda vez que como lo hemos mencionado, mientras que al particular no se le concede el mecanismo o vía legal para acudir al Tribunal Colegiado de Circuito competente, para defender la sentencia o resolución que le favorece, cuando se interpone el recurso de revisión, situación que no acontece cuando el particular interpone el juicio de amparo, porque a las autoridades se les da el carácter de terceros perjudicados, y se les otorga el término de diez días para que comparezcan ante el órgano jurisdiccional a hacer valer las manifestaciones que les convengan.

Esto es, en los términos de lo establecido por el artículo 5º, fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo, se les otorga a las autoridades administrativas el carácter de terceros perjudicados en el juicio de amparo, disposición que a la letra dice:

"Son partes en el juicio de amparo:

...

"III. El tercero o terceros perjudicados, pudiendo intervenir con ese carácter.

"a) La contraparte del agraviado cuando el acto reclamado emana de un juicio o controversia que no sea del orden penal, o cualquiera de las partes en el mismo juicio cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento;"

Bajo ese tenor, el artículo 167 de la Ley de Amparo establece en favor de las autoridades administrativas-terceros perjudicados, la posibilidad de comparecer ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente, dentro del término de diez días, a fin de que hagan valer las consideraciones jurídicas que estimen pertinentes para sostener la legalidad de la resolución o sentencia reclamada. Dicha disposición establece lo siguiente:

"Con la demanda de amparo deberá exhibirse una copia para el expediente de la autoridad responsable y una **para cada una de las partes en el juicio constitucional**; copia que la autoridad responsable entregará a aquéllas, **emplazándolas para que dentro del término de diez días, comparezcan ante el Tribunal Colegiado de Circuito a defender sus derechos.**"

Por lo anterior, si bien no se le puede dar la calidad de tercero perjudicado al gobernado que es contraparte de la autoridad, cuando se interpone el recurso de revisión en materia fiscal, sí se le debe otorgar el mecanismo o la vía legal para comparecer ante el órgano jurisdiccional competente, para hacer valer lo que a sus intereses convenga, puesto que para que se consideren cabalmente cumplidos los principios de equidad e igualdad jurídica, debe concederse, tanto a las autoridades como a los particulares, cuando respectivamente hagan valer los medios de defensa que la ley prevé para cada uno de ellos, las mismas oportunidades y derechos para comparecer ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente, para hacer valer las consideraciones que estimen convenientes para sostener la legalidad o ilegalidad de la sentencia o resolución combatidas.

Además, no podemos pasar por alto, que las legislaciones anteriores que regulaban los medios de defensa creados en favor de las autoridades administrativas para impugnar las sentencias o resoluciones dictadas por las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación, sí estableció la oportunidad para que el gobernado compareciera ante el órgano jurisdiccional del conocimiento para que expresara lo que a sus intereses convinieran.

Tal fue el caso del recurso de revisión previsto en la "Ley que crea un recurso ante la Suprema Corte contra las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación", publicada en el Diario oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1946, que aun cuando sujetó la tramitación de dicho medio de defensa a las reglas establecidas para la revisión del juicio de amparo, se le concedía a la contraparte del recurrente, un plazo de diez días para que formulara las alegaciones que considera pertinentes.<sup>172</sup>

En ese mismo sentido, las disposiciones que regulaban al recurso de revisión que conocía el Pleno del Tribunal Fiscal de la Federación, conforme Código Fiscal de la Federación, publicado el día 19 de enero de 1967 en el Diario Oficial de la Federación, se establecía que con dicho medio de impugnación se le correría traslado a la contraparte para que manifestara lo que a su derecho conviniera en el término de cinco días.<sup>173</sup>

También podemos mencionar, que las normas aplicables al recurso de apelación vigentes hasta 1996, indicaban que se le concedía el término de 20 días para que expresara las manifestaciones que a su derecho convinieran, o bien, para que apelara la sentencia o resolución recurrida.

Por lo anterior, estimamos que no existe participación del particular en la substanciación del recurso de revisión, al no prever las leyes que regulan dicho recurso un mecanismo que permita al gobernado ser escuchado en defensa de la

---

<sup>172</sup> Cfr. pág. 167.

<sup>173</sup> Cfr. pág. 169.

resolución recurrida, a diferencia de lo que acontece, cuando el particular promueve la demanda de amparo contra la sentencia o resolución que lo perjudica, lo que evidencia la inequidad y desigualdad jurídica que impera en el recurso de revisión, dado que tanto el particular, como la autoridad administrativa, con la calidad de partes que tienen dentro del juicio de nulidad, deben recibir el mismo tratamiento cuando cualquiera de ellas interpone algún medio de defensa en contra de la resolución o sentencia que los afecta.

Es conveniente adicionar, que en materia de los recursos contra las sentencias definitivas, que se establecen en las diversas legislaciones procesales, se prevé un término para que la contraparte del recurrente comparezca ante el órgano jurisdiccional competente, a defender la legalidad del fallo recurrido, tal es el caso del Código Federal de Procedimientos Civiles, que en relación con el recurso de apelación, en su artículo 252, establece lo siguiente:

**“En el auto en que se declare que se han llenado los requisitos necesarios para que proceda la substanciación del recurso, o recibidos los autos, o expedida la copia respectiva en los casos del artículo anterior, se mandará correr traslado a las demás partes, por el término de cinco días, si se tratare de sentencia, y de tres si de auto, del escrito de expresión de agravios.”**

En ese mismo sentido, pero con una mayor claridad, el artículo 690 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal en vigor, establece:

**“La parte que venció puede adherirse a la apelación interpuesta dentro de los tres días siguientes a la admisión del recurso, expresando los razonamientos tendientes a mejorar las consideraciones vertidas por el juez en la resolución de que se trata. Con dicho escrito se dará vista a la contraria para que en igual plazo manifieste lo que a su derecho corresponda.**

"La adhesión al recurso sigue la suerte de éste."

Así, las legislaciones mencionadas prevén la posibilidad de que la contraparte del recurrente esté en aptitud de comparecer ante el órgano jurisdiccional competente, en un término cierto a defender la legalidad del fallo impugnado, atento, precisamente, a los principios de equidad e igualdad jurídica, puesto que al concederse el derecho de interponer algún medio de defensa, debe escucharse a la contraparte a efecto de que se dicte una resolución, después de que sean oídas las dos partes.

Por lo anterior, a fin de que se respeten los principios de equidad e igualdad jurídica, así como la garantía de audiencia de los gobernados en la substanciación del recurso de revisión, se propone que el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación sea reformado, para quedar de la siguiente manera:

"Artículo 248. Las resoluciones de las Salas Regionales que decreten o nieguen sobreseimientos y las sentencias definitivas, así como las dictadas por las Secciones de la Sala Superior, cuando ejerzan las facultades a que se refieren los artículos 239-A de este Código y 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, podrán ser impugnadas por las autoridades a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, interponiendo el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede de la Sala o Sección respectiva, mediante escrito que presente ante éstas dentro de los quince días siguientes al día en que surta efectos su notificación, exhibiendo las copias suficientes del mismo para que se corra traslado a las demás partes, a efecto de que en el término de diez días, comparezcan ante el Tribunal Colegiado de Circuito a defender sus derechos; siempre que se refiera a cualquiera de los siguientes supuestos:

I. Sea de cuantía que exceda de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, vigente al momento de la emisión de la resolución o sentencia.

En el caso de contribuciones que deban determinarse o cubrirse por períodos inferiores a doce meses, para determinar la cuantía del asunto se considerará el monto que resulte de dividir el importe de la contribución entre el número de meses comprendidos en el periodo que corresponda y multiplicar el cociente por doce.

II. Sea de importancia y trascendencia cuando la cuantía sea inferior a la señalada en la fracción primera, o de cuantía indeterminada, debiendo el recurrente razonar esa circunstancia para efectos de la admisión del recurso.

III. Violaciones procesales durante el juicio que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo.

IV. Violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias."

Así, lo expresado no sólo daría un tratamiento igual al particular cuando la autoridad interpone el recurso de revisión, respecto de cuando aquél hace valer el juicio de amparo, sino que además se le daría mayor seguridad y certeza jurídicas al particular, ya que no estaría a expensas de los criterios de los Tribunales Colegiados de Circuito, de tomar o no en consideración las posibles manifestaciones que exprese, para defender la legalidad de la sentencia o resolución recurrida.

## CONCLUSIONES

1.- El proceso contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, constituye un mecanismo de control sobre los actos de las autoridades administrativas.

2.- La equidad e igualdad jurídica como principios generales del derecho, están representados por la máxima que señala tratar igualmente a los iguales y desigualmente a los desiguales, los cuales son los valores supremos a los que debe atender todo ordenamiento jurídico; por lo que, deben de ser los rectores del proceso contencioso administrativo, para aspirar a la justicia administrativa.

3.- La garantía de audiencia, consagrada en el artículo 14 Constitucional, consiste en que los gobernados tengan la posibilidad de ser escuchados con toda amplitud en los juicios o procedimientos que se sigan en su contra, en defensa de su libertad, propiedades, posesiones y derechos, previamente al acto privativo, en los que se sigan las formalidades esenciales del procedimiento y ante los Tribunales previamente establecidos; por lo que esta garantía, deberá de ser cabalmente cumplida en el procedimiento contencioso, por ser un derecho fundamental que otorga la Constitución a los gobernados.

4.- El establecimiento de los diversos medios de impugnación en el procedimiento contencioso administrativo tiene por objeto la depuración de los posibles errores que se puedan cometer, tanto en la secuela procesal, como en el propio fallo.

5.- El recurso de revisión, es el medio de impugnación que la ley concede a las autoridades administrativas contra las resoluciones dictadas por las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación, a efecto de que se realice un nuevo examen del proceso y el propio fallo impugnado, el cual será resuelto por los Tribunales Colegiados de Circuito y que tiene por finalidad la confirmación, revocación o modificación del fallo recurrido.

6.- El artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, establece supuestos de procedencia del recurso de revisión, que sólo podrán ser invocados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y los organismos fiscales autónomos, encargados de la determinación y recaudación de las aportaciones de seguridad social.

7.- Al establecerse en el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, causales específicas de procedencia en las que sólo se podrán ubicar la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y los organismos fiscales autónomos, encargados de la determinación y recaudación de las aportaciones de seguridad social, se violan los principios de equidad e igualdad jurídica, toda vez que se les da un tratamiento diferente a las autoridades administrativas que estén en aptitud de recurrir una sentencia o resolución que les perjudica, ya que la generalidad de las autoridades, sólo podrán invocar los supuestos genéricos que se establecen en las fracciones I y II del referido artículo, mientras que las citadas autoridades, además de que podrán invocar las fracciones mencionadas -causales genéricas-, pueden hacer valer el recurso de revisión apoyadas en las causales específicas que dicho artículo establece -fracciones III y IV, respectivamente-.

8.- No existe el mecanismo legal idóneo para que el particular, contraparte de la autoridad recurrente, haga valer las consideraciones que estime pertinentes para defender la legalidad de la sentencia o resolución impugnada.

9.- En atención a lo señalado en la conclusión anterior, se viola en perjuicio del particular la garantía de audiencia consagrada por el artículo 14 Constitucional, así como los principios de equidad e igualdad jurídica, puesto que se le da un tratamiento diferente a las autoridades administrativas, cuando es aquél el que interpone el juicio de amparo, ya que a éstas se les da el carácter de terceros perjudicados, concediéndoseles la oportunidad de hacer valer lo que a sus intereses convenga en el término de diez días, ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente, es decir, siendo nula la participación del particular en la substanciación del recurso de revisión,

puesto que la ley no le otorga el mecanismo para ser escuchado en defensa de la sentencia o resolución que le favorece, a la autoridad no sólo se le da un carácter, sino también un término para que exprese las consideraciones que estime pertinentes, cuando precisamente el gobernado el que interpone el juicio de amparo para impugnar una sentencia o resolución dictada por las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación.

## BIBLIOGRAFIA

- AGUILA MENDEZ, Sergio, *Tribunal Fiscal de la Federación*, en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación N° 70, 3ª Epoca, Año VI, Octubre 1993.
- ALSINA, Hugo, *Tratado Teórico Práctico del Derecho Procesal Civil y Comercial*. Tomo IV. Ediar Sociedad Anónima Editores, 2ª Edición, Argentina, 1961.
- ARISTOTELES, *Etica Nicomaquea. Política*. Versión Española e Introducción de Antonio Gómez Robledo. Editorial Porrúa, 12ª Edición, "Colección Sepan Cuantos", N° 70, México, 1989.
- ARREOLA ORTIZ, Leopoldo R., *El Principio de Coherencia en el Derecho Procesal Administrativo*, en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación N° 52, 3ª Epoca, Año V, Abril 1992.
- ARREOLA ORTIZ, Leopoldo R., *El Sobreseimiento en el Juicio Fiscal*, en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación N° 70, 3ª Epoca, Año VI, Octubre 1993.
- AZUA REYES, Sergio T., *Los Principios Generales del Derecho*. Editorial Porrúa, México, 1986.
- BECERRA BAUTISTA, José, *El Proceso Civil en México*. Editorial Porrúa, 11ª Edición, México, 1986.
- BRISEÑO SIERRA, Humberto, *Derecho Procesal*. Volumen IV. Cárdenas Editor y Distribuidor, 2ª Edición, México, 1970.
- \_\_\_\_\_. *Derecho Procesal Fiscal. Regímenes Federales y Distritales Mexicanos*. Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa, 2ª Edición, México, 1990.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*. Editorial Porrúa, 30ª Edición, México, 1992.

—————. *Las Garantías Individuales*. Editorial Porrúa, 14ª Edición, México, 1985.

CASTRO, Juventino V., *Garantías y Amparo*. Editorial Porrúa, 7ª Edición, México, 1991.

DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, *Elementos de Derecho Administrativo*. Segundo Curso. Editorial Limusa, México, 1991.

—————. *La nulidad declarada en las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación*, en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación N° 62, 3a. Epoca, Año VI, Febrero 1993.

DIAZ OLIVARES, Armando, *Los Tribunales Contencioso Administrativos como garantía del interés público y de las garantías procesales de los particulares*, en Revista del Tribunal Fiscal de la Federación. N° 34, 3ª Epoca, Año III, Octubre 1990.

FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo*. Editorial Porrúa, 2ª Edición, México, 1990.

FIX ZAMUDIO, Héctor, *Introducción a la Justicia Administrativa en el Ordenamiento Mexicano*. Editorial El Colegio Nacional, México, 1983.

GARCIA MAYNEZ, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*. Editorial Porrúa, 42ª Edición, México, 1991.

GARZA, Sergio Francisco de la, *Derecho Financiero Mexicano*. Editorial Porrúa, 13ª Edición, México, 1985.

GOMEZ LARA, Cipriano, *Derecho Procesal Civil*. Editorial Trillas, 4ª Edición, México, 1989.

\_\_\_\_\_ . *Teoría General del Proceso*. Editorial Harla, 8ª Edición, México, 1990.

GONZALEZ PEREZ, Jesús, *Derecho Procesal Administrativo*. Editorial Instituto de Estudios Políticos, 2ª Edición, España, 1963.

\_\_\_\_\_ . *Derecho Procesal Administrativo Mexicano*. Editorial Porrúa, México, 1988.

LOMELI CEREZO, Margarita, *Crónica de la Evolución del Sistema de Justicia Fiscal*, en Revista del Tribunal Fiscal de la Federación. N° 104, 3ª Epoca, Año IX, Agosto 1996.

LUCERO ESPINOSA, Manuel, *Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación*. Editorial Porrúa, 2a. Edición, México, 1992.

MARGAIN MANAUTOU, Emilio, *De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad*. Editorial Porrúa, 5ª Edición, México, 1995.

MARTINEZ ROSASLANDA, Sergio, *El Consejo de Estado Francés. Su Estructura y Competencia Actuales*, en Revista del Tribunal Fiscal de la Federación N° 70, 3ª Epoca, Año VI, Octubre 1993.

\_\_\_\_\_ . *El Contencioso Administrativo*, en Tribunal Fiscal de la Federación Cuarenta y Cinco Años, Tomo II, Tribunal Fiscal de la Federación.

- \_\_\_\_\_. *La Reforma del Contencioso Administrativo de 1988*, en El Juicio de Nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación. Tribunal Fiscal de la Federación, México, 1992.
- PALLARES, Eduardo, *Diccionario de Derecho Procesal Civil*. Editorial Porrúa, 19ª Edición, México, 1990.
- PALOMAR DE MIGUEL, Juan, *Diccionario para Juristas*. Editorial Mayo Ediciones S. de R. L., México, 1981.
- PINA, Rafael de, *Diccionario de Derecho*. Editorial Porrúa, 12ª Edición, México, 1984.
- SANCHEZ VAZQUEZ, Rafael, *La Libertad e Igualdad Jurídica como Principios Generales del Derecho*. Editorial Porrúa, México, 1995.
- SANTIESTEVEAN E. Carlos, *Recurso de Revisión y sus Modificaciones a partir de enero de 1988*, en Obra Conmemorativa 55 Años del Tribunal Fiscal de la Federación. Tomo I. Tribunal Fiscal de la Federación.
- SANTO, Victor de, *Tratado de los Recursos*. Tomos I y II. Editorial Universidad, Argentina, 1987.
- SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho Administrativo*. Tomo II. Editorial Porrúa, 13ª Edición, México, 1995.
- TORRES DIAZ, Luis Guillermo, *Teoría General del Proceso*. Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1994.
- VECCHIO, Giorgio del, *Los Principios Generales del Derecho*. Editorial Bosch, 3ª Edición, España, 1979.

VIZCARRA DAVALOS, José, *Teoría General del Proceso*. Editorial Porrúa, México, 1997.

*Diccionario Jurídico Mexicano*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Editorial Porrúa, 6ª Edición, México, 1993.

*Nuestra Constitución*. Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana. Tomos II, III, IV, XIII, XXI y XXII. Secretaría de Gobernación, México, 1990.

## LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Fiscal de la Federación.

Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Federal de Procedimientos Civiles.

Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ley de Justicia Fiscal, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de agosto de 1936.

Ley para crear un recurso ante la Suprema Corte contra las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de diciembre de 1946.