

315009



UNIVERSIDAD SALESIANA A.C. 7

ESCUELA DE DERECHO

“LAS NULIDADES QUE EMITE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION (ANALISIS DEL ARTICULO 239 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION).”

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
DARIO PEREZ CAMACHO

ASESOR DE TESIS: LIC. MIGUEL PEREZ SANCHEZ

MEXICO, D. F.

MARZO 2000

276218.



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.

Presento a Ustedes, mi Tesis Profesional, para morirnos de alegría.

Darío Pérez Camacho.

" Lo que hace increíble tal igualdad es el vano concepto de la propia sabiduría, que la mayor parte de los hombres piensan poseer en el más alto grado que el común de las gentes. Tal es, en efecto la naturaleza de los hombres, que si bien reconocen que otros son más sagaces, más elocuentes o más cultos, difícilmente llegan a creer que haya muchos tan sabios como ellos mismos, ya que cada uno ve su propio talento a la mano, y el de los demás hombres a distancia."

Thomas Hobbes.

" Sábetete, Sancho, que no es un hombre más que otro, si no hace más que otro. Todas estas borrascas que nos suceden son señales de que presto ha de serenar el tiempo y han de sucedernos bien las cosas, porque no es posible que el mal ni el bien sean durables, y de aquí se sigue que, habiendo durado mucho el mal, el bien está ya cerca. Así que no debes ya congojarte por las desgracias que a mi me suceden, pues a ti no te cabe parte de ellas."

Miguel De Cervantes Saavedra.

"Sancho amigo, has de saber que yo nací por querer del cielo en esta nuestra edad de hierro para resucitar en ella la de oro o la dorada como suele llamarse. Yo soy aquel para quien están guardados los peligros, las grandes hazañas, los valerosos hechos;"

Miguel De Cervantes Saavedra

Le agradezco a Dios y a la vida, por haberme dado la oportunidad de abordar en esta aventura.

A San Juan Bosco y en especial a su obra, porque gracias a ella, logre alcanzar mi educación Profesional.

Al señor ADOLFO PEREZ TREJO, quien es ejemplo vivo de un luchador incansable, humilde pero lleno de orgullo, honesto y generoso, quien siempre ha procurado darme todo y lo que ahora representa esta Tesis, es un pequeño homenaje a él, mi Padre.

A GUADALUPE CAMACHO MUÑOZ, por haberme dado la vida, por haberme cuidado y alimentado desde siempre, ejemplo de dulzura y bondad, no sólo conmigo, sino con todo el mundo, mi Mamá.

A GUADALUPE, ADOLFO e IBANIA, por su apoyo, comprensión y generosidad en ésta etapa tan ardua, mis queridos hermanos.

Al Licenciado MIGUEL ANGEL PÉREZ SÁNCHEZ, quien me inició la inquietud de conocer el Derecho Fiscal, siendo uno de los mejores catedráticos de la Universidad Salesiana y además mi Asesor de Tesis.

A el Licenciado MEDERIC MARTÍNEZ MAURICE, por su apoyo en la realización de éste Trabajo.

A el Licenciado IGNACIO QUESADA CASTILLO, por su apoyo, siendo Director de la Escuela de Derecho, de la Universidad Salesiana.

A la Tercera Sala Regional Metropolitana del Tribunal Fiscal de la Federación, y en forma especial a la segunda Ponencia que está integrada por el Magistrado MANUEL HALLIVIS PELAYO y las Secretarías de Estudio y Cuenta Licenciadas ESTHER SEVERO CRUZ, ARACELI VÁRELA CÁRDENAS y ROSA ZECUA ROMERO, por haberme dado la oportunidad de realizar mi Servicio Social y enseñarme de cerca el Derecho adjetivo y sustantivo Fiscal.

TEMA: "LAS NULIDADES QUE EMITE
EL TRIBUNAL FISCAL DE LA
FEDERACIÓN (análisis del
artículo 239 del Código Fiscal
de la Federación)."

Darío Pérez Camacho.

Indice: Pags.

Título: "LAS NULIDADES QUE EMITE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN (análisis del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación)."

INTRODUCCIÓN..... 5

CAPÍTULO I. LA CREACIÓN DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN EN MEXICO.

I.1. Antecedentes históricos de los Tribunales Administrativos en México..... 8

I.1.1. Origen de los Tribunales Administrativos con el Consejo de Estado Francés..... 8

I.1.2. Los Tribunales Administrativos en el México independiente..... 12

I.1.2.1. Ley para el arreglo de lo Contencioso Administrativo de 25 de mayo de 1853..... 15

I.1.2.2. Tesis de Ignacio L. Vallarta..... 20

I.1.2.3. Ley de Justicia Fiscal de 27 de agosto de 1936..... 23

I.1.3. La Jurisdicción de nulidad en comparación a la plena jurisdicción, aplicada por el Tribunal Fiscal de la Federación..... 33

CAPÍTULO II. INTEGRACIÓN Y COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

II.1. La integración del Tribunal Fiscal de la Federación..... 48

II.1.1. La organización de la Sala Superior..... 49

II.1.1.1. Las secciones de la Sala Superior..... 56

II.1.1.2. El Presidente de la Sala Superior..... 57

II.1.1.3. La Jurisprudencia que emite el Tribunal Fiscal de la Federación..... 61

II.1.2. Las Salas Regionales..... 65

II.2. La competencia material genérica del Tribunal Fiscal de la Federación.....	70
II.2.1. Controversias por ingresos de naturaleza fiscal federal.....	73
II.2.2. Controversias sobre pensiones y demás prestaciones sociales, militares y civiles.....	80
II.2.3. Controversias sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas.....	82
II.2.4. Controversias sobre responsabilidades de los servidores públicos.....	84
II.2.5. Controversias sobre garantías.....	85
II.2.6. Controversias sobre indemnizaciones a particulares.....	87
II.2.7. Controversias sobre comercio exterior.....	88
II.2.8. Controversias sobre sanciones administrativas a servidores públicos.....	90
II.2.9. Controversias sobre resoluciones Recaídas a recursos administrativos de los casos anteriores.....	92
II.2.10. El juicio de lesividad.....	93
CAPÍTULO III. EL PROCEDIMIENTO DEL JUICIO DE NULIDAD, ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN.	
III.1. Integración del juicio de nulidad.....	97
III.1.1. La demanda.....	97
III.1.1.1. Datos de la demanda.....	100
III.1.1.2. Documentos que se adjuntan a la demanda.....	101
III.1.2. La contestación a la demanda.....	103
III.1.2.1. Datos que se integran en la contestación a la demanda.....	105
III.1.2.2. Documentos que se adjuntan a la contestación de la demanda.....	106
III.1.2.3. Causas de improcedencia.....	107
III.1.2.4. Causas de sobreseimiento.....	111
III.1.3. La ampliación de la demanda.....	113
III.1.3.1. Cuando se impugne una negativa ficta.....	116

III.1.3.2. Contra el acto principal del que deriva el impugnado.....	122
III.1.3.3. Cuando el acto administrativo no fue notificado o lo fue ilegalmente.....	123
III.1.3.4. Cuando se introduzcan cuestiones en la contestación de la demanda, sin violar el artículo 215 del Código Fiscal Federal.....	125
III.1.4. La contestación a la ampliación de la demanda.....	126
III.1.5. Los alegatos.....	128
III.2. Los incidentes dentro del juicio de nulidad.....	130
III.2.1. Los incidentes de previo y especial pronunciamiento.....	130
III.2.1.1. La incompetencia por razón de territorio.....	131
III.2.1.2. La acumulación de autos.....	135
III.2.1.3. La nulidad de notificaciones.....	137
III.2.1.4. Interrupción por causa de muerte, disolución, incapacidad o declaratoria de ausencia.....	141
III.2.1.5. Recusación por causa de impedimento.....	142
III.2.2. Otros incidentes dentro del procedimiento.....	144
III.2.2.1. El incidente de suspensión de ejecución.....	144
III.2.2.2. El incidente de falsedad de documentos.....	148
IV. LAS NULIDADES QUE EMITE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN (análisis del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación).	
IV.1. Las sentencias definitivas.....	150
IV.1.1. Los tipos de sentencias.....	150
IV.1.2. Causas de ilegitimidad de las resoluciones administrativas.....	158
IV.1.2.1. La incompetencia.....	162
IV.1.2.2. La omisión de los requisitos formales.....	166
IV.1.2.3. Los vicios de procedimiento.....	169
IV.1.2.4. La omisión de la motivación	

y la contravención a las disposiciones debidas de motivación y fundamentación.....	170
IV.1.2.5. Violación a las facultades discrecionales por parte de la autoridad.....	175
IV.1.2.6. Observaciones a los artículos 238 y 239 Del Código Fiscal de la Federación.....	177
IV.1.3. Plazo para cumplir las obligaciones decretadas en las sentencias.....	186
IV.2. Los recursos en el juicio de nulidad.....	194
IV.2.1. El recurso de reclamación.....	194
IV.2.2. El recurso de revisión.....	200
IV.2.3. La queja.....	204
Conclusiones.....	208
Bibliografía.....	217

Introducción.

La impartición de Justicia Administrativa, desde su nacimiento en nuestro país, ha sido un tema de polémica, de dudas, de limitantes, esto, le ha provocado muchos problemas, tanto a litigantes como al juzgador al momento de procurar la justicia, en virtud de que ponen en riesgo el derecho subjetivo de los particulares; en primer lugar, porque el Tribunal Fiscal de la Federación, cuenta con una jurisdicción especial, y en segundo lugar por resolver conflictos de naturaleza administrativa, en la especie Federal. No obstante lo anterior, el Tribunal Fiscal de la Federación, ha cumplido cabalmente con el objetivo que ha tenido desde su creación: Defender a los particulares, frente a la Administración Pública y obligarla a actuar con estricto apego a la ley.

Tal vez, todos quisiéramos contar en la actualidad con un Tribunal Fiscal de la Federación con plena jurisdicción, sin embargo y por lo pronto, cuenta con una jurisdicción especial, híbrida y la labor de los abogados es la de analizar los preceptos que lo crearon y que se aplican diariamente en el mismo, logrando así aportar criterios que en un momento determinado puedan servir para lograr el desarrollo y perfeccionamiento del mismo.

En esa tesitura, vamos a estudiar bajo un método hipotético-deductivo, el procedimiento de nulidad, que se tramita ante el Tribunal Fiscal de la Federación, y en especial analizaremos el artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, en lo relativo a los tipos de nulidades que emite y el cumplimiento de las mismas, ya que la finalidad de dicho estudio, será proponer la reforma del precepto

mencionado, en virtud de que viene a limitar al Juzgador y a su vez a los gobernados dentro del juicio de nulidad, en el que, al momento de dictar sus sentencias, necesariamente debe fundamentarse en dicho guarismo; así pues, procurar que nunca se deje a los particulares que han tramitado un juicio, ante ese órgano de administración de justicia, en estado de indefensión.

Personalmente, durante el tiempo que presté mi servicio social, en la Tercera Sala Regional Metropolitana del Tribunal Fiscal de la Federación, tuve la necesidad de analizar el juicio de nulidad, así fue cuando al proyectar sentencias definitivas, me encontré limitado respecto a la motivación y fundamentación de las resoluciones definitivas; en efecto, al momento de dictar resoluciones, el Juzgador, se encuentra muchas veces imposibilitado para determinar una debida impartición de Justicia, en virtud de confusiones, lagunas y demás obstáculos que lo limitan, por tal razón, se va proponer la modificación del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, para tratar eliminar esos defectos que creó el legislador, y que más adelante se detallarán, en la más humilde de las opiniones.

CAPÍTULO I. LA CREACIÓN DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN EN MÉXICO.

I.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN MÉXICO.

I.1.1. ORIGEN DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS CON EL CONSEJO DE ESTADO FRANCÉS.

Para comprender la impartición de justicia administrativa dentro de nuestro México contemporáneo, es necesario conocer el origen de la misma, la cual nace en Francia y surge como resultado de la revolución de 1789 y la separación de poderes que trajo consigo; así pues, el primer Tribunal de Justicia Administrativa, fue el Consejo de Estado Francés, la fecha de su creación fue 1790 y su fuente es la Constitución de Bayona.

La creación del Consejo de Estado Francés, a resultado de mucha importancia para nuestro país, pues tuvo mucha influencia en el establecimiento y evolución de nuestra justicia administrativa, por tal motivo hemos considerado que para comprender mejor nuestro análisis, es sumamente necesario dar una breve reseña de éste.

Como ya señalamos, se debe a Francia, la determinación de lo contencioso administrativo en su punto de partida, toda vez, que ellos establecieron que los Tribunales de Justicia (es decir los judiciales), no podían intervenir en aquellas materias en que por cualquier concepto o título hubiese de hacerlo la Administración Pública.

Según la Constitución de Bayona, debía crearse un Consejo de Estado (artículos 57 y 58), el cual, además de examinar

y entender los proyectos de Leyes Civiles, Criminales y Reglamentos Generales de la Administración Pública, había de conocer de las competencias de jurisdicción entre los cuerpos Administrativos, Judiciales y la parte contenciosa de la Administración Pública.

Entonces se sostuvo, que la justicia administrativa no se debía enajenar de la propia administración, y precisamente la revolución francesa de 1789, tomó su punto de partida de la teoría de la separación de poderes, para sostener el criterio de que sea la Administración quien haya de juzgar sus propios actos, con órganos distintos a los que los emiten, pero todos éstos dentro de la función administrativa. En efecto, uno de los ideales en que estuvo basado el Consejo de Estado, fue que las funciones judiciales que son diversas, deben estar siempre separadas de las funciones administrativas, donde los Jueces (Poder Judicial), no podrán bajo pena de violación de ley, entorpecer de cualquier manera, las actividades de los organismos administrativos, surgiendo el principio de que "juzgar a la administración es también administrar".¹

Esto no le representaba el carácter de una jurisdicción especializada en la aplicación de un derecho particular a la Administración, la noción del derecho administrativo no existía, en aquella época los problemas no se resuelven jurídicamente sino políticamente.

Las decisiones del Rey se preparaban en el Consejo de Estado, y los particulares fundaban las ilegalidades en:

¹ Citado por Fix-Zamudio, Hector. Introducción a la Justicia Administrativa en el Ordenamiento Mexicano. México, El Colegio Nacional, 1983, 63 pp.

f

la incompetencia del autor del acto reclamado; en segundo término, se aceptó el vicio de forma como causal de reclamación y, por el año de 1840, el vicio de desvío de poder, que consiste en el uso de la facultad para fines distintos de aquellos que la ley le ha conferido; en 1906 surgía la cuarta causal de nulidad, la violación de la ley y los derechos adquiridos, aún cuando esto último se suprimió y se constituyó por el de un simple interés en el negocio.

El Consejo de Estado, obtuvo de manera paulatina su independencia respecto de la Administración, si bien en una primera etapa que se prolonga hasta el año de 1872, funciona sólo como Tribunal de Jurisdicción Retenida, es decir como un órgano que emite resoluciones y que son suscritas posteriormente por la misma Administración; con la ley de 24 de marzo de ese mismo año, se le otorga el carácter de Tribunal de Jurisdicción Delegada, es decir que pronunciaba sus fallos de manera autónoma e imperativa.

El problema de la distribución de competencias entre Tribunales Administrativos y Tribunales Civiles, cambia de naturaleza política a naturaleza jurídica. En adelante se resuelve el litigio aplicando el derecho y apareciendo reglas nuevas. Todo litigio en materia administrativa se eleva a jurisdicción administrativa; Todo litigio en materia civil se ventila ante la jurisdicción ordinaria.

La independencia personal de los jueces administrativos en Francia, es asegurada de facto y tradicionalmente por una cierta separación del personal de la administración y de la jurisdicción administrativa, en cuanto a las funciones y por las reglas de reclutamiento que tienden a construir

un selecto cuerpo de jueces; sin embargo, la independencia del juez, no está garantizada en su estatuto personal, quien no se beneficia de la inamovilidad ni de la revocabilidad.

Finalmente, en el año de 1953, la Legislación Francesa reestructuró la organización de la jurisdicción administrativa, donde creó los Tribunales Administrativos de Primera Instancia y sitúa al Consejo de Estado, como un órgano de apelación y última instancia, salvo casos de excepción en los que conoce en primer y único grado.²

El Consejo de Estado Francés, adquirió debido a su gran independencia frente a las autoridades administrativas y en virtud de su penetrante jurisprudencia, un prestigio muy sólido que le ha permitido inclusive, en ausencia de una jurisdicción Constitucional en sentido estricto, establecer las bases de protección a los administrados, no sólo en la esfera de la legalidad, sino también en cuanto a la tutela de los derechos de la persona humana consagrados Constitucionalmente y por ello se le ha calificado como Juez Constitucional.

² Debe considerarse el Reglamento Relativo a la Organización y Funcionamiento del Consejo de Estado, según el decreto publicado el 1° de agosto y sus posteriores reformas de 26 de agosto de 1975.

I.1.2. LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN EL MEXICO INDEPENDIENTE.

España influenciado por Francia, creo un Consejo del Rey, que se igualaba al Consejo de Estado Francés, que conocía conflictos en materia Administrativa. En efecto, la Constitución Federal de Cádiz de 1812, que se promulgó tanto en España, como en el Virreinato, estableció un Consejo que conocía únicamente materia gubernativa, pero no encontró una inmediata aplicación por su inacabado desarrollo.

En México durante los primeros años del siglo XIX, se tenía la idea de que las controversias administrativas correspondían dilucidarlas al Poder Judicial, a la manera de la Constitución Norteamericana. Tal es el sentido de la Constitución de Apatzingán, de 22 de octubre de 1814, que al igual que el Consejo del Rey de la Constitución Federal de Cádiz, tampoco encontró una efectiva aplicación, pero el problema fue, las condiciones de la lucha insurgente.

Con respecto a nuestras Leyes Supremas, además de la influencia española, recibimos la norteamericana, y la Constitución de 1824 y en especial el Poder Judicial de la Federación, se estructura de acuerdo con el modelo de nuestros vecinos del norte. Así las cosas, se estableció en el artículo 123 que el Poder Judicial de la Federación residiría en la Suprema Corte de Justicia, en los Tribunales Colegiados de Circuito y en los Juzgados de Distrito.

La Constitución Federal de 1824, creó un Consejo de Gobierno, en su artículo 116, fracción IX que disponía:

"... que las atribuciones de este Consejo se extienden a dar su dictamen en las consultas que le haga el presidente a virtud de la facultad XXI del artículo 110 y en los demás negocios que le consulte." Además del art. 137 fracción II.

El Presidente de la República tenía entre otras las siguientes atribuciones: Art. 110, fracción XXI: "...Conceder el pase o retener los decretos conciliares, bulas pontificias, breves y rescriptas, con consentimiento del congreso general, si contienen disposiciones generales; oyendo al Senado y en sus recesos al Consejo de Gobierno, **si se versaren sobre negocios particulares o gubernativos**; y a la Corte Suprema de Justicia, si se hubieren expedido sobre asuntos contenciosos." Así comenzamos a contar en nuestra vida jurídica con unas cuantas defensas judiciales que el particular esgrimía en contra de la Administración Pública.

Cabe en este momento, dar un esbozo de lo que fueron las Siete Leyes Centralistas del 29 de diciembre de 1836.

La reacción ante las reformas fueron negativas e impulsaron al congreso a promulgar, al término de 1836, las reformas conocidas como las Siete Leyes. A su vez, se hacen las reformas a la Constitución de 1824, bajo las ordenes de Antonio López de Santa Ana, dándole supremacía al partido conservador. Estas leyes mantienen el principio de la división de poderes del régimen centralista, al cual adicionan con un cuarto poder, llamado el Supremo Poder Conservador.

Así, señalaremos las competencias de la Suprema Corte y de la integración del Poder Judicial en estas materias: En la

Ley quinta, artículo 12, fracción VI, señala que la Suprema Corte, es competente para conocer de las disputas judiciales que se relacionen con contratos o negociaciones celebrados por el Supremo Gobierno o por su orden expresa. En cuanto a la integración del Poder Judicial, la Ley quinta, artículo 1° ordenaba que el Poder Judicial de la Federación, se ejercerá por una Corte Suprema de Justicia, por los Tribunales Superiores de los Departamentos y por los de Hacienda, que establecerá la ley de la materia y por los Juzgados de Primera Instancia. Art. 2, Fracción III, primera Ley constitucional.

Las Bases Orgánicas de 12 de junio de 1843, contienen un precepto, la fracción II del artículo 119, conforme al cual no puede la Suprema Corte de Justicia, tomar conocimiento alguno sobre asuntos gubernativos o económicas de la Nación o de los Departamentos de Estado. Paralelamente se organiza el Consejo de Estado, que conforme al artículo 111 tiene obligación de dar dictamen al gobierno en todas los asuntos que le exijan estas bases y en los demás que le consulten. Después, en las bases para la administración de la República de 22 de abril de 1853, se dispuso, en la sección segunda; que debía procederse al establecimiento del Consejo de Estado, integrado por 21 personas facultadas de las cualidades necesarias para el desempeño de tan alto cargo.

I.1.2.1. LEY PARA EL ARREGLO DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DEL 25 DE MAYO DE 1853.

El 23 de abril de 1853, se emitieron las Bases para la administración de la República, dentro de las cuales se habló que para los intereses nacionales encaminados a los negocios contenciosos administrativos, era necesario la creación de un Consejo de Estado, como órgano consultivo de los ministerios del gobierno.

Dentro de una sesión, se estableció que se debía proceder al establecimiento del Consejo de Estado, integrado por 21 personas, sus trabajos se distribuían en cinco secciones de cada una de las Secretarías de Estado, las cuales evacuarían por sí, todos los dictámenes que se les pidieran en las ramas respectivas, como consejeros particulares de cada ministerio. Este Consejo de Estado no tuvo aplicación real.

El decreto de Gobierno número 3861, de 25 de mayo de 1853, se refirió a la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo y el decreto número 3862, de 17 de junio siguiente, al Reglamento de la Ley anterior. Estas leyes señalan la aparición del Consejo de Estado, como Tribunal Administrativo.³ Siendo este, ejemplo característico de lo que la doctrina que se ocupa de lo contencioso de tipo europeo, llama la Justicia Retenida.

³ Manuel Dublán y José María Lozano, Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la república.

Debido a las amplias ideas en ésta materia del distinguido tratadista mexicano Don Teodosio Lares⁴, se le ha dado un lugar muy importante en la evolución contencioso administrativa y más aún en la expedición de ésta Ley y su Reglamento.

Don Teodosio Lares, no pensó en una organización de jueces que aunque incorporados al Poder Ejecutivo, sólo se ocuparan de decidir los negocios contenciosos, sino que él entrego la decisión de los asuntos en primera instancia a una sección del Consejo de Estado y en segunda al Consejo de Ministros. La Ley mencionada consta de 14 artículos que establecen lo siguiente:

Artículo 1. No corresponde a la Autoridad Judicial el conocimiento de las cuestiones administrativas.

Artículo 2. Son cuestiones de administración las relativas a:

- a) Las obras públicas.
- b) Los ajustes públicos y los contratos celebrados por la administración.
- c) Las rentas nacionales.
- d) Los actos administrativos en las materias de policía, agricultura, comercio e industria que tengan por

⁴ Don Teodosio Lares fue uno de los miembros mas importantes del Partido conservador Mexicano. Ocupo puestos muy prominentes tales como ministro de Justicia, Negocios Eclesiásticos e Institución Pública, Presidente del Gabinete. Fue profesor de la Facultad de Derecho en la cual tuvo a su cargo la cátedra de Derecho Administrativo. Es propiamente el primer autor que organiza debidamente el contencioso - administrativo en México. Su proyecto, convertido en ley, se orienta al contencioso europeo, de la justicia retenida. Murió en el destierro en el año de 1870.

objeto el interés general de la sociedad.

- e) La inteligencia, explicación y aplicación de los actos administrativos.
- f) Su ejecución y cumplimiento cuando no sea necesaria la aplicación del Derecho Civil.

Artículo 3. Los Ministros de Estado, el Consejo y los Gobernadores de los Estados y Distrito y los Jefes Políticos de los Estados de los territorios, conocerán de las cuestiones administrativas, en la forma y de la manera que se prevenga en el Reglamento que se expedirá con esta Ley.

Artículo 4. Habrá en el Consejo de Estado, una sección que conocerá de lo contencioso administrativo. Esta sección se formara de cinco consejeros, abogados que nombrará desde luego el Presidente de la República.

Artículo 5. La sección tendrá un Secretario que nombrará también el Presidente de la República de entre los oficiales de la Secretaria del Consejo.

Artículo 6. Las competencias de atribución entre la Autoridad Administrativa y la Autoridad Judicial, se decidirá en la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 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 Sala, y solo votará en caso de empate para decidirlo.

Artículo 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 o demarcaciones en que se dividan, contra los Ayuntamientos, corporaciones o establecimientos públicos que dependan de la administración, sin antes haber presentado a 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.

Artículo 8. En el caso de embargo de bienes para el pago de cantidades debidas al erario, la demanda de dominio en tercería tampoco podrá ser intentada ante los Tribunales sin haber presentado antes una memoria a la Autoridad Administrativa.

Artículo 9. Los Tribunales Judiciales no pueden en ningún caso despachar mandamientos de ejecución, ni dictar providencia de embargo contra los causantes del erario o bienes nacionales, ni contra los fondos o bienes de los Estados, Demarcaciones, Ayuntamientos o Establecimientos Público que dependan de la Administración.

Artículo 10. Los Tribunales en los negocios que habla el artículo 7, solo pueden declarar en la sentencia el derecho de las partes y determinar el pago.

Artículo 11. Determinado el pago por sentencia ejecutoriada, la manera en que debe verificarse o la autorización de la venta de algunos bienes, si para ella fuere necesario, es del resorte exclusivo de la administración, en los términos que expresará el reglamento respectivo.

Artículo 12. Los agentes de la administración en los casos en que deban representarla en juicio, los Estados,

demarcaciones, Ayuntamientos, corporaciones y establecimientos públicos que estén bajo la protección y dependencia del gobierno, no pueden entablar litigio alguno, sin la previa autorización de la autoridad administrativa, de la manera que disponga el Reglamento respectivo.

Artículo 13. Los Tribunales Judiciales no pueden proceder contra los agentes de la administración; ya sean individuos o corporaciones, por crímenes a delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, sin la previa consignación de la Autoridad Administrativa.

Artículo 14. Instalada que sea la sección de lo contencioso, se pasarán a ella los expedientes que correspondan conforme a ésta ley.

Comentando la Ley Lares, nos dice el Maestro Alfonso Nava Negrete⁵: "Tuvo sin embargo el Consejo de Estado Lares algo distinto a su modelo. El Tribunal determinó su competencia, siguiendo el sistema de enumerar los campos administrativos de donde surgiría la materia contencioso administrativa. En cambio su arquetipo, uso el sistema de formular en general sus atribuciones, con la particularidad que fueron en aumento por obra de su Jurisprudencia."

⁵ Notas sobre lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Revista del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, julio 1973, numero 2, página 41.

I.1.2.2. TESIS DE IGNACIO L. VALLARTA.

Esta controvertida Ley de Don Teodosio Lares, fue estudiada por Vallarta, siendo Ministro de la Suprema Corte de Justicia, en un voto célebre a la luz de las disposiciones de la Constitución de 1857, en su artículo 97 fracción I. De esta manera, el examen de dicho ordenamiento lo condujo a sostener la inconstitucionalidad de dicha Ley por considerarla violatoria de la división de poderes que recogía nuestra Constitución, porque la existencia de un Tribunal Administrativo, implicaba la reunión de dos poderes en una sola persona.

Más de un siglo de experiencia y de afianzamiento de un sistema en el que el control y la decisión final de las contiendas derivadas del obrar de la Administración Pública corresponde a los jueces, es suficiente para eliminar toda posibilidad de pensar que en México, el sistema de organización de lo contencioso administrativo no intervengan jueces del Poder Judicial. Lo importante es investigar como sin que se abandone el principio básico de intervención del Poder Judicial, es conciliable su aplicación con el crecimiento de organismos especializados que manejen los problemas contencioso administrativos, con un criterio que reconozcan el carácter especial de esas controversias y la necesidad de ajustar su decisión a normas distintas a las que rigen para el derecho privado. El que corresponda a un poder o a otro, es una cuestión sin significación alguna, tan pronto como el Juez es autónomo para decidir e independiente de los órganos de la administración activa. Por eso también carece de todo valor, cuando se aborda el estudio de lo contencioso, hablar de la prohibición constitucional para que en una persona se reúnan dos poderes. En conclusión, es evidente

que si los jueces son autónomos, si no guardan vinculación alguna con las personas encargadas de la dirección de los negocios públicos, no se puede decir que estén reunidos en una sola persona dos o más poderes, por el hecho de que se les adscriba ya al Ejecutivo, ya al Judicial.⁶

Ya creado el Tribunal Fiscal de la Federación en 1936, con la expedición de la Ley de Justicia Fiscal, y con la finalidad de reconvenir las críticas encaminadas a declarar la inconstitucionalidad de la misma; fue que en 1946, se procedió a reformar el artículo 104 de la Constitución, estableciéndose que en los juicios en que la Federación este interesada, las leyes podrán establecer recursos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contra las sentencias de... Tribunales Administrativos creados por la Ley Federal, siempre que dichos Tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos.⁷

Como consecuencia de la referida reforma Constitucional se estableció, en favor de las Autoridades Hacendarías, el recurso de revisión fiscal, en contra de las sentencias dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación, en asuntos en que el crédito se encontrara determinado y fuese mayor de \$ 20,000.00, o bien cuando el crédito era indeterminado.

Todas las dudas que aún pudiesen existir con respecto a la constitucionalidad del Tribunal Fiscal de la Federación, que han proliferado en las entidades federativas,

⁶ Carrillo Flores, Antonio. La Defensa de los Particulares Frente a la Administración Pública. México, Porrúa, 1970, 200 pp.

⁷ Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 30 de diciembre de 1946.

desaparecieron con las reformas al artículo 104 Constitucional de 1967 y, sobre todo, con la promulgada el 29 de julio de 1987 que adicionó la fracción XXIX-H al artículo 73 y la fracción I-B al artículo 104 que establecen lo siguiente:

Artículo 73 .-...

Fracción XXIX-H.- Para expedir leyes que instituyan Tribunales de lo contencioso administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones;

Artículo 104 .-...

Fracción I-B.- De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los Tribunales de lo contencioso administrativo a que se refiere 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, las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetaran a los trámites que la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de ésta Constitución, fije para la revisión del amparo directo, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados Circuito no procederá juicio o recurso alguno.

I.1.2.3. LEY DE JUSTICIA FISCAL DE 27 DE AGOSTO DE 1936.

Es necesario en este momento, antes de entrar al estudio de la ley de Justicia Fiscal de 1936, hacer una reseña de lo que fue la Ley de la Tesorería de la Federación, en virtud de que esta última tuvo mucha influencia al momento en que se creó la Ley de Justicia Fiscal.

Primeramente señalaremos que en el ordenamiento de la Tesorería de la Federación, se estableció en su capítulo V un juicio de oposición, que se substanciaba ante el Juzgado de Distrito de la jurisdicción del opositor, dentro de los 30 días siguientes al otorgamiento de la garantía del interés fiscal y gastos de ejecución, sin que en ningún caso debiera tenerse como garantía el secuestro llevado a cabo por la autoridad administrativa (Art. 60 y 61).

Transcurrido el término de 30 días sin que se hubiese formulado la demanda, se tenía por consentida la resolución administrativa -art. 62-. Si la oficina exactora no recibía aviso oportuno del Juzgado correspondiente, de que ante él se había presentado la demanda o no se acreditaba ese hecho con certificado expedido por el Juzgado, continuaba adelante el procedimiento de ejecución -art. 63-.

No obstante el respaldo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dio a este procedimiento, al señalar que el juicio de amparo es improcedente cuando el particular tiene el recurso ordinario de defensa, muy pronto se observó que no era el camino indicado para resolver las controversias ante la Hacienda Pública Mexicana y el contribuyente, porque era un juicio largo y deficiente; no había comunicación entre los Agentes del Ministerio

Público y las autoridades fiscales; otorgada la garantía del interés fiscal el contribuyente perdía interés en continuar el juicio, el cual envejecía por falta de promoción.⁸

Reconocida la necesidad de crear un organismo que conociera de las controversias de los gobernados en contra de la administración, fue precisamente el 27 de agosto de 1936 como se creó el Tribunal Fiscal de la Federación, mediante la expedición de la Ley de Justicia Fiscal.⁹ En la Exposición de motivos de aquel ordenamiento se señaló en esencia lo siguiente:

" Con motivo de la promulgación de la Ley de Justicia Fiscal, es necesario dar a conocer las ideas directrices de dicha ley, que representa el primer paso para crear en México Tribunales Administrativos dotados de la autoridad que es indispensable para que puedan desempeñar con eficacia funciones de control de la administración activa en defensa y garantía del interés público y de los derechos e intereses legítimos de los particulares.

Previamente se examinó, como era preciso, la constitucionalidad de acoger los principios fundamentales en que se sustenta la Justicia Administrativa consultándose con ese propósito la opinión del Procurador General de la República, Consejero Jurídico del Gobierno. Se aceptó que si bien era tradicional en el siglo pasado el argumento de que el cobro de impuestos y demás prestaciones fiscales mediante el ejercicio de la coacción económica sólo es constitucional, cuando la autoridad ejecutiva no pretende resolver ningún punto contencioso, reservando todo aquel

⁸ Carrillo Flores, Antonio. El Tribunal Fiscal de la Federación, Un Testimonio. México, Porrúa, 1966, 87 pp.

⁹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 del mismo mes y año.

que tenga ese carácter al juicio que debería seguirse ante los Tribunales Federales, hoy la Jurisprudencia de la Suprema Corte, edifica su tesis acerca de la Constitucionalidad de la facultad económica coactiva en una interpretación del artículo 22 Constitucional, en la parte que este precepto establece que "no se considerará como confiscación de bienes la aplicación total o parcial de las bienes, hecha por la Autoridad Judicial para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito o para el pago de impuestos o multas". La Suprema Corte, ha entendido este precepto desvinculándolo en dos mandamientos distintos a saber: que no es confiscación la aplicación total o parcial de los bienes de una persona hecho por la Autoridad Judicial para el pago de la responsabilidad resultante de la comisión de un delito o que tampoco lo es la aplicación total o parcial que de esos bienes si se realiza para el pago de impuestos o multas, pero ya no precisamente por la Autoridad Judicial, sino la que conforme a la ley sea competente.

A este respecto conviene recordar que en una tendencia respetable de la Doctrina Constitucional mexicana, es el juicio de amparo, la única vía para la intervención de la Autoridad Judicial en asuntos administrativos, por lo que mientras que el amparo se respete no será herido el sistema; pero que, aun dentro de la orientación que piensa que la fracción I, del artículo 104, de la Constitución de Querétaro, da un camino diverso al juicio de garantías, se exige la existencia de una ley reglamentaria para lo que se considera como una simple posibilidad constitucional se traduzca en un procedimiento que efectivamente pueda abrirse ante los Tribunales Federales.

En cuanto al problema de la validez constitucional de la Ley que crea un Tribunal Administrativo en un sentido formal, ha de resolverse afirmativamente, pues si bien como unánimemente se reconoce en la Doctrina mexicana, no pueden crearse Tribunales administrativos independientes en

absoluto, esto es, con capacidad para emitir fallos no sujetos ya al examen de ninguna autoridad, dado que existe la sujeción, ya apuntada a los Tribunales Federales en vía de amparo, nada se opone, en cambio a la creación de Tribunales administrativos, que, aunque independientes de la administración activa, no lo sean del Poder Judicial.

El Tribunal Fiscal de la Federación, estará colocado dentro del marco del Poder Ejecutivo (lo que no implica ataque al principio constitucional de la separación de poderes, supuesto que precisamente para salvaguardarlo surgieron en Francia los Tribunales administrativos); pero no estará sujeto a la dependencia de ninguna autoridad de las que integra ese poder, sino que fallara en representación del propio Ejecutivo por delegación de facultades que la Ley le hace. En otras palabras será un Tribunal de Jurisdicción Delegada y no Retenida. Ni el Presidente de la República, ni ninguna otra autoridad administrativa, tendrán intervención alguna en los procedimientos o en las resoluciones del Tribunal. Se consagrara así con toda precisión, la autonomía orgánica del cuerpo que se crea; pues el Ejecutivo piensa que cuando esa autonomía no se otorga de manera franca y amplia, no puede hablarse propiamente de una Justicia Administrativa.

La delegación de facultades del Poder Ejecutivo a un órgano distinto que se efectúa mediante una ley, no es una novedad en nuestro derecho. Así, no se ha discutido la posibilidad de crear entre nosotros establecimientos públicos, servicios descentralizados, en los que salvo para dictar las resoluciones que restrictivamente enumera el estatuto de los respectivos establecimientos, el Presidente de la República y los Secretarios de Estado, pierden toda facultad decisoria. No quiere decir esto que el Tribunal Fiscal, vaya a ser un establecimiento público, un servicio descentralizado o personalizado, con la connotación que a estos términos señala la teoría del derecho administrativo ni, consecuentemente que tenga la estructura de tales entidades, si se menciona a dichos establecimientos, es sólo para mostrar que en el derecho mexicano no es

desconocido que mediante una ley, se cree un órgano que por delegación ejerza, sin intervención ni del Presidente de la República, ni de los Secretarios de Estado, facultades que corresponden al Poder Ejecutivo. Naturalmente que dictado el fallo por el Tribunal, su ejecución mediante actos que así correspondan a la administración activa y que por tanto deben emanar del Presidente de la República, con refrendo de su secretario o de éste, ejerciendo sus funciones representativas propias, quede a cargo de la autoridad demandada.

El Tribunal, pronunciará tan sólo fallos de nulidad de las resoluciones impugnadas; pero con el fin de evitar los inconvenientes que presenta ahora la ejecución de las sentencias de amparo, que también son fallos de nulidad, y que frecuentemente se prolonga a través de una o varias quejas en la que en forma escalonada el Tribunal Judicial, va controlando la ejecución de su sentencia, en la ley se establece que el fallo del Tribunal Fiscal, que declare una nulidad, indicará de manera concreta en que sentido debe dictar la nueva resolución la autoridad fiscal.

La autonomía del Tribunal, debe complementarse con garantías para los Magistrados que lo integren. Para tal efecto se ha adoptado el mismo estatuto que las Leyes Constitucionales señalan para los miembros del Poder Judicial de la Federación. Dentro de estas ideas se establece la ratificación del Senado, tanto para el nombramiento como para la remoción de los magistrados, invocándose la fracción II, del artículo 76, Constitucional, que habla de los altos empleados de la Secretaría de Hacienda.

Hay dos adiciones importante: la relativa a la inconformidad en contra de la constitución por una autoridad dependiente del Ejecutivo, de responsabilidades administrativas en materia fiscal, que lleva por objeto, ofrecer una garantía eficiente, no sólo al particular que

somete a la jurisdicción del Tribunal, las negativas de devolución de impuestos, derechos o aprovechamiento ilegalmente percibidos, con el propósito de que toda la materia fiscal y no sólo los procedimientos de cobro queden sometidos en cuanto a su examen jurisdiccional, al órgano que se crea.

Uno de los puntos en que la Ley acoge ideas ya aceptadas en México por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero que no habían logrado desenvolverse por falta de disposiciones reglamentarias, es el de la necesidad que la Administración Pública inicie un juicio cuando estime que una decisión dictada por ella en favor de un particular, creando en esto un interés directo y concreto, que debe nulificarse por ilegal. A falta de tales disposiciones reglamentarias, debe atribuirse el que hasta ahora las autoridades administrativas, amparadas también en diversas ejecutorias de la Suprema Corte, nulifiquen de la propia autoridad actos que no se emitieron acatando las reglas que debieron normarlos, no obstante que no se trate de actos en verdad inexistentes, sino simplemente viciados de ilegitimidad.

La ley llama juicio y no recurso, a la instancia del Tribunal. El recurso supone, en efecto, continuidad dentro de un mismo procedimiento. Con la instancia al Tribunal, por el contrario se pasará de la actuación oficiosa de la administración, a la fase contenciosa, según se indicaba o en general, de la actuación jurisdiccional administrativa a la actuación jurisdiccional. El Tribunal obrará siempre dentro del cauce de un proceso.

Los juicios serán en todo caso de nulidad; normalmente juicios declarativos (casos de oposición y de instancia de la Secretaría de Hacienda). En otros, llevarán implícita la posibilidad de una condena (negativa de devolución). Pero, y esto conviene aclararlo, el Tribunal, no está dotado de competencia para pronunciar mandamientos dirigidos a

obtener la ejecución de sus fallos. La negativa de los agentes del fisco a obedecer las disposiciones del Tribunal, deberá combatirse, como la de cualquier otra autoridad, obstinada de no hacer lo que legalmente está obligada a realizar, mediante el amparo, en el que, como es obvio, ya no se discutirán las cuestiones que fueron resueltas en el juicio administrativo, sino únicamente la posibilidad material o jurídica de la ejecución. La ley se ha limitado a fijar en garantía del opositor, que entre tanto que el fallo no se cumpla, siga en vigor la suspensión del procedimiento de ejecución.

La nulidad se pronunciará siempre respecto de alguna resolución. Esta será o expresa o tácita, en los casos de silencio de las autoridades. El crear una ficción para el silencio de las autoridades, está ya instalada en la legislación europea y la ley la adopta de acuerdo, además, con las últimas orientaciones de la doctrina. Es claro que como los artículos 8 y 16 Constitucional obligan a toda autoridad a respetar el derecho de petición y a fundar y a motivar legalmente sus decisiones, una ley secundaria como lo es la que se promulga no puede coartar el derecho de los particulares para acusar en amparo, por violación a tales preceptos y para obtener de los Tribunales Federales, una determinación que obligue a las autoridades fiscales a emitir una respuesta expresa, con los fundamentos legales del acuerdo que dicten. No es el objeto de la ley, pues, reducir o limitar esa garantía, sino, por lo contrario, el de concederle una protección más eficaz cuando por las circunstancias del caso, que al particular toca apreciar, éste cuenta con los elementos para iniciar la defensa jurisdiccional de sus intereses, respecto al fondo de los problemas controvertidos, a pesar del silencio de la autoridad. En el estado presente de la legislación, el particular está siempre obligado, ante la negativa de la autoridad, a pedir un primer amparo para obtener una respuesta fundada y, cuando ésta es desfavorable, a iniciar un segundo procedimiento en el que se examinen los

problemas de fondo. La ley no hace otra cosa sino dar al particular el derecho de pasar desde luego el examen de fondo, a pesar del silencio de la autoridad. El uso de este derecho, se insiste, dependerá de las circunstancias especiales de cada caso y de la apreciación que libremente haga el interesado de que le es más ventajoso, si provocar la decisión expresa o iniciar el debate de fondo. Inversamente si ha optado por ocurrir al Tribunal, no podrá alegar como agravio la violación a los artículos 8 y 16 Constitucional."

En un principio, cierto es, la competencia del órgano jurisdiccional, o sea, del Tribunal Fiscal de la Federación, como su nombre lo indica, era exclusivamente para dirimir las contiendas que se suscitaban por actos o resoluciones de la administración fiscal que afectaban intereses de los particulares. En efecto, el artículo 14 de la Ley de Justicia Fiscal establecía que las Salas del Tribunal conocerían de los juicios que se iniciaran:

- a) 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, determinaran la existencia de un crédito fiscal, lo fijaran en cantidad líquida o dieran las bases para su liquidación.
- b) Contra las resoluciones dictadas por autoridades dependientes del Poder Ejecutivo que constituyeran responsabilidades administrativas en materia fiscal.
- c) Contra acuerdos que impusieran sanciones por infracción a leyes fiscales.
- d) Contra cualquier resolución diversa de las anteriores, dictadas en materia fiscal y que causaran un agravio no reparable por algún recurso administrativo.

e) Contra el ejercicio de la actividad económico - coactiva.

f) Contra la negativa de una autoridad competente para ordenar la devolución de un impuesto, derecho o aprovechamiento ilegalmente percibido; y, por la Secretaría de Hacienda, para que se nulificará una decisión administrativa en favor de un particular.

El día 1° de enero de 1937 fue instalado el Tribunal Fiscal de la Federación en la calle de Venezuela No. 8 en ésta ciudad. La Ley de Justicia Fiscal tuvo vigencia hasta el 31 de diciembre de 1938 y el primero de enero del siguiente año entro en vigor el Código Fiscal de la Federación¹⁰, que recogió el contenido de la Ley de Justicia Fiscal y, además, incorporó todo lo relativo a sujetos y elementos de la obligación tributaria, Procedimiento Económico Coactivo e infracciones y sanciones. El primero de abril de 1967 entra en vigor una nueva etapa del Tribunal, con la entrada en vigor de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, unidas con las disposiciones procesales del Código Fiscal. Los defectos de técnica legislativa de que adolecía se fueron corrigiendo mediante diversas reformas que se le hicieron durante sus 28 años y 3 meses de vigencia.¹¹

Podemos considerar que el Código Fiscal de la Federación, de 24 de diciembre de 1967 y de 30 de diciembre de 1981, se expidieron como consecuencia de recomendaciones que en materia tributaria formula la Organización de Estados Americanos (O.E.A.) y el Banco Interamericano de

¹⁰ Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de diciembre de 1938.

¹¹ Margáin Manautou, Emilio. De lo Contenciosos Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad. México. Porrúa, 1999, 66 pp.

Desarrollo, que tendían a lograr que los países latinoamericanos hiciesen evolucionar su legislación tributaria, con el objeto de que obtuviesen una correcta tributación de sus habitantes, en bien de su desarrollo económico.

Del Código Tributario Federal, de 30 de diciembre de 1981, las principales novedades son las siguientes:

- El concepto de tasa o derechos se circunscribió para la explotación de bienes o prestación de servicios sobre los cuales el Estado, ejerce un poder de monopolio.
- Se reconoce, por primera vez, la existencia de la contribución especial a través de las aportaciones de seguridad social y por reformas posteriores de la contribución de mejoras, pero restringida a obras hidráulicas.
- Se centraliza todo lo concerniente a los recursos administrativos.
- Se acogen las multas fijas para determinadas infracciones, especialmente para sancionar las omisiones de contribuciones.
- Se regulan por separado todo lo relativo a los derechos y obligaciones de los contribuyentes, de las facultades de las autoridades fiscales.
- Se elimina el uso de la palabra causante y en su lugar se adopta, correctamente el término de contribuyente.
- A partir de 1990, sólo se prevé el recurso de revisión que las autoridades demandadas pueden hacer valer contra las sentencias emitidas en su contra por las Salas Regionales y Sala Superior del citado Tribunal.

I.1.3.LA JURISDICCIÓN DE NULIDAD EN COMPARACIÓN CON LA PLENA JURISDICCIÓN, APLICADA EN EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

Vista ya la exposición de motivos de la creación del Tribunal Fiscal de la Federación, vamos a hacer una comparación de las facultades de dicho Tribunal, en cuanto a la jurisdicción de nulidad y la plena jurisdicción, esto, para comprender el alcance de las resoluciones que emite y su ejecución.

En la Legislación Francesa, el juicio de lo contencioso administrativo más importante es de plena jurisdicción y se ventila ante un tribunal denominado Consejo de Estado, cuyas decisiones no pueden ser revisadas por el órgano Judicial en virtud de que dicho Tribunal, se encuentra a igual nivel Constitucional que la Suprema Corte de Justicia.

Siguiendo los principios jurídicos de la obra maestra de Edouard Laferriere¹², se acepta la clasificación cuadripartita de los recursos contencioso administrativo: o sea el contencioso de plena jurisdicción, el de anulación, el de interpretación y el de represión, estos dos últimos no utilizados en nuestro país, aplicándose consecuentemente los dos primeros.

En nuestra nación, como en otras, las decisiones del Tribunal Administrativo de plena jurisdicción o de nulidad pueden ser revisadas por los Tribunales Judiciales, en sus

¹² Citado por Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. México, Porrúa, 1997, 818 pp.

diversas instancias o bien solamente por la Suprema Corte de Justicia.

Las Sentencias que emiten las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación, pueden impugnarse por el particular afectado, a través del Amparo directo, ante los Tribunales Colegiados del Circuito en materia Administrativa, de la Jurisdicción de la Sala que la dicto o bien en revisión ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando la defensa se cambia de ilegalidad a inconstitucionalidad de la disposición aplicada; por parte de la autoridad, procede el recurso, de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito, también de la jurisdicción de la Sala sentenciadora.

En otros países, el crear un Tribunal Administrativo, cuyas decisiones no deben ser sometidas por los particulares ante un Tribunal Judicial, se considera violatorio de la división de poderes, afortunadamente el nuestro ya supero esa etapa.

Cuando en nuestro país se creó el Tribunal Fiscal de la Federación, a través de la Ley de Justicia Fiscal, se señaló en forma enfática que sería un Tribunal Administrativo, con jurisdicción de nulidad, pero con el paso de los años el Tribunal Fiscal, a vivido muchas reformas que le han otorgado características diferentes al de un Tribunal de Nulidad. Hay una fuerte corriente que pone en tela de duda, al Tribunal Fiscal de la Federación, como órgano de anulación, considerándolo más bien un Tribunal de plena jurisdicción.¹³

13 A. Cortina Gutiérrez, A. Nava Negrete; A. Serra Rojas, entre otros.

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

En el primero se alega violación del derecho subjetivo o de garantía constitucional; en el segundo, violación a la ley.

En el primero existen medios para hacer cumplir sus sentencias; en el segundo no se cuenta con esos medios.

En el primero el efecto de la sentencia es interpartes; en el segundo el efecto de la sentencia es general, erga omnes.

En efecto, en el contencioso de plena jurisdicción la sentencia sólo produce efectos contra las autoridades señaladas responsables; en cambio, en el de anulación la sentencia produce efectos aún contra autoridades que no fueron señaladas como partes.

Para el Administrativista Alfonso Cortina Gutiérrez¹⁴, las características y, por ende, diferencias esenciales entre un Tribunal de anulación y un Tribunal de plena jurisdicción son:

El primero, al nulificar un acto, no puede dar instrucciones a la administración sobre el contenido de un

¹⁴ Cortina Gutiérrez, A. El Control Jurisdiccional Administrativo de la Legalidad y de la Facultad Discrecional. Conferencia publicada en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, número extraordinario de noviembre de 1965.

nuevo acto, ni menos aún dictarlo; en el segundo, no sólo se limita a nulificar la resolución sino que está autorizado para establecer las consecuencias de su decisión.

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

Es toda una operación administrativa la que en su conjunto va ser examinada. Por ello ha sido tradicional que una contienda sobre la aplicación de un contrato administrativo (no de derecho privado por la administración), se ventile y decida en el contencioso pleno. Agrega que también en este juicio se deciden los litigios sobre impuestos directos, en los que el contribuyente se ve afectado por una operación administrativa que se concretiza en una resolución individual que nuestra ley llama calificación (hay de revisión), así como las resoluciones sobre responsabilidades oficiales de funcionarios.

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

En el primero el juicio es objetivo por que en él, se examina la conformidad de un acto con las disposiciones de

la ley; en el segundo el juicio es subjetivo en el que el acto reclama una ventaja personal.

Entonces, el contencioso de ilegitimidad no tiene todas las facultades habituales de un juez, no puede más que pronunciar la anulación del acto que se la ha sometido pero sin poder reformarlo, es decir, modificarlo; no puede más que mantener el acto, si desecha el recurso, o anularlo... y sobre todo no puede pronunciar una condenación pecuniaria.

En cuanto a las facultades de investigación el juzgador de anulación, tampoco tiene todos los poderes habituales de un juez y se limita a investigar si el acto que se le ha sometido fue tomado en violación a una obligación contractual; tal investigación solo puede hacerse en el contencioso de plena jurisdicción. Este contencioso de anulación es en suma, aquel en el que se atacan los actos del poder público, no pueden comparársele con ninguna acción de derecho privado.

Cortina Gutiérrez, afirma que el juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación, es un juicio de anulación en algunos casos, pero también de plena jurisdicción en otros casos.

Agrega, para afirmar su opinión, que al establecer el artículo 239, de Código Fiscal de la Federación, que cuando la sentencia declare la nulidad y salvo que se limite a reponer el procedimiento o a reconocer la ineficacia del acto en los que la autoridad haya demandado la anulación de una resolución favorable a un particular, indicara los términos conforme a los cuales debe dictar su nueva resolución la autoridad fiscal, y que en esta parte

se encuentra la que es propio del contencioso administrativo de plena jurisdicción en Francia.

El maestro Margáin Manautou, considera que el Tribunal Fiscal de la Federación, es un tribunal de anulación y no de plena jurisdicción aún cuando recoge alguna de las características de este último, pero que no hacen perder su naturaleza de anulación. Y determina, que dos son las características que configuran sin lugar a dudas, que el Tribunal Fiscal es de anulación:

a) El Tribunal Fiscal no puede ejecutar sus propias sentencias. Ante la negativa de cumplimiento por parte de la autoridad con lo resuelto con dicho tribunal, el actor debe acudir al juicio de plena jurisdicción para obtener de ese órgano el mandato de exigibilidad o de cumplimiento.

A partir del 15 de enero de 1988, se otorgó competencia al Tribunal Fiscal de la Federación, para conocer de casos de incumplimiento de sentencias pero únicamente contra la indebida repetición de un acto anulado, así como cuando el acto a resolución emitida para cumplimentar una sentencia, se incurra en exceso o en defecto en su cumplimiento, no procediendo contra actos negativos de la autoridad.

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

b) Ante el Tribunal Fiscal, el juicio es de ilegitimidad, violación a la ley con la resolución emitida; en cambio de los Juzgados de Distrito, el juicio en materia

Administrativa es de plena jurisdicción, sea por inconstitucionalidad del ordenamiento aplicado o violación de los derechos subjetivos o de garantías individuales.

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

El argumento más importante que se esgrime para demostrar que en ocasiones el Tribunal Fiscal, actúa como un tribunal de plena jurisdicción, es cuando se alega violación de la ley aplicada y si ello es cierto la Sala del Tribunal, no se concreta a declarar la nulidad de la resolución reclamada, sino que además señala las bases conforme a las cuales debe dictarse la nueva resolución.

De todo lo expuesto, podemos concluir que de su forma original, la Ley de Justicia Fiscal, desarrolló el juicio de anulación, siguiendo el sentido del recurso por exceso del poder establecido en Francia. Pero con posterioridad en las leyes sucesivas, en que aumentaron las competencias del Tribunal, el juicio seguido ante el mismo es de nulidad, pero también de plena jurisdicción en otros casos.

El maestro Gregorio Sánchez León, teniendo en cuenta que los procesalistas clasifican a los tribunales contencioso administrativo, en tribunales de anulación y tribunales de plena jurisdicción, opina que actualmente el Tribunal Fiscal de la Federación en México, es un tribunal de plena jurisdicción en cuanto a la aplicación del Código Fiscal,

en el procedimiento del juicio de nulidad y expresa lo siguiente:

En efecto, el Código Fiscal no denomina juicio de nulidad al proceso que regula, sino juicio contencioso administrativo, y para desvirtuar los argumentos que pudieran atribuirle el carácter de juicio de nulidad, por no tener supuestamente facultades para la ejecución de sus sentencias, o bien, de carecer de instrumentos jurídicos para hacerlos valer, debemos decir que ello carece en la actualidad de trascendencia en nuestro derecho y por lo mismo, se trata de un tema que va perdiendo coyuntura.

Para demostrar lo que afirma, en principio señala lo siguiente:

Podemos decir que la jurisdicción desde el punto de vista etimológico deriva de las siguientes palabras latinas: jus-derecho y decire-decir, o sea, decir el derecho.

Debemos aclarar, que debe distinguirse la actividad propiamente jurisdiccional, de la potestad de ejecutar lo juzgado. Por su parte el extinto y gran procesalista Arturo Valenzuela afirmaba:

"la función jurisdiccional recibe el nombre de jurisdicción. La función mediante la cual el Estado, resuelve los conflictos y que recibe el nombre de función jurisdiccional, se llama simplemente jurisdicción y la misión de que en ella desempeña el Estado, consistirá en imponer al caso particular llevado al proceso como conflicto jurídico, la voluntad de la ley contenida en la norma jurídica... como el acto esencial de la función jurisdiccional consiste en la aprobación y realización del

interés jurídico, este acto es el que debe llamarse propiamente sentencia..., finalmente las más recientes doctrinas procesales al establecer que el Estado, en el desarrollo de la función jurisdiccional, hace suyo el interés jurídico de los particulares no satisfecho, y lo realiza en favor de su titular, con el imperio de la soberanía, hacen de la función jurisdiccional, una función sustitutiva. La realización del interés jurídico no satisfecho que se obtiene dentro del proceso y precisamente en la sentencia, debe distinguirse de la ejecución coactiva que la hace efectiva, y que se logra fuera de la sentencia, no obstante el mandato contenido en la sentencia, puede continuar en estado de rebeldía la voluntad del demandado. Esta violación del mandato jurisdiccional exige llevar a cabo la sanción, es decir, el empleo de la fuerza al fin. Bastan éstas elementales consideraciones para comprender el diverso contenido de la función jurisdiccional y de la función de ejecución coactiva. No sería temerario establecer esa diferencia mediante la antítesis entre la razón y la fuerza, aquella es el instrumento de la función jurisdiccional y ésta, la de función de ejecución coactiva. Esos embargos o remates no son actos que se ejecutan dentro del proceso, sino fuera de él, después de haberse agotado el desarrollo de la función jurisdiccional, con el pronunciamiento de la sentencia."

El artículo 114, fracción III, de la Ley de Amparo, señala lo siguiente:

"...El amparo se pedirá ante Juez de Distrito: III. Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido."

Si se trata de actos de ejecución de sentencia, sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda, las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso.

Tratándose de remates, sólo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en la que se aprueben o desapruében.

El Tribunal Fiscal de la Federación, se instituyó para resolver los conflictos entre el Estado y los particulares cuando éstos estimen que sus intereses han sido lesionados con las resoluciones administrativas pronunciadas. El Estado, se impone en estos casos, una limitación en su autodefensa y confía la resolución del conflicto a una autoridad de origen administrativo, pero de régimen descentralizado, aún cuando la resolución se confía a este organismo; la resolución es jurisdiccional, porque entonces la autoridad administrativa y el gobierno dejan de encontrarse en una relación de subordinación, para colocarse en una situación de igualdad ante el órgano de resolución, el cual resuelve el conflicto mediante una función sustitutiva, como todo órgano jurisdiccional.

En materia penal, la ejecución de las sentencias que impongan una pena de prisión, se realiza por el Poder Ejecutivo sin que ello reste plenitud de jurisdicción a los tribunales penales. El artículo 529 del Código Federal de Procedimientos Penales, ordena lo siguiente: "La ejecución de las sentencias irrevocables en materia penal corresponde al Poder Ejecutivo, quien, por medio del órgano que designe la ley, determinará, en su caso, el lugar en que deba sufrir el reo la pena corporal."

En virtud de lo anterior, no podemos seguir catalogando al Tribunal Fiscal, como un tribunal de anulación, sino de plena jurisdicción, porque la jurisdicción toca a su fin y se realiza plenamente en la sentencia, por lo que la ejecución de la misma, no es un factor que permita calificar al Tribunal Fiscal, como de anulación, y de manera concluyente, con fundamento en el artículo 239-B que dispone: " En los casos de incumplimiento de sentencia firme, la parte afectada podrá ocurrir en queja, por una sola vez ante la Sala del Tribunal que dictó la sentencia..."

Lo anterior a semejanza del recurso de queja que existe en materia de amparo.¹⁵

Vista la opinión de algunos de nuestros autores administrativistas, vamos a considerar al Tribunal Fiscal de la Federación, como un organismo de impartición de justicia administrativa híbrido, no podemos considerarlo como un tribunal de exclusiva nulidad, que fue la idea original del mismo, pero no reúne las características de uno de plena jurisdicción, la razón sería un tema a profundizar, lo cual no podemos hacerlo, por no ser el tema de nuestra tesis.

Uno de los autores que anteriormente citamos es el jurista Alfonso Cortina Gutiérrez, quien fue uno de los creadores de la Ley de Justicia Fiscal, quien sostuvo que sólo por razones convenientes de oportunidad política, se determinó al Tribunal Fiscal de la Federación como un organismo de nulidad:

¹⁵ Sánchez León, Gregorio. Derecho Fiscal Mexicano. México, Cárdenas editor distribuidor, 1996, 740 pp.

" Si se pregunta cual es la razón jurídica por la cual se ha desposeído en la ley, al Tribunal Fiscal de la Federación, para ejecutar sus propios fallos, se deberá confesar que no existe ninguna; simplemente la ley a tomado ese camino porque al dictarse la ley, al crearse por primera vez un órgano de jurisdicción administrativa de justicia delegada, se pensaba que ese órgano no podía tener la suficiente fuerza para imponer de hecho, para imponer prácticamente ante la autoridad administrativa la ejecución de sus propias sentencias y se penso en cambio que existiendo ya una vieja tradición para el cumplimiento de sentencias dictadas por la Corte, de amparo, y existiendo ya inclusive muy severas sanciones para los casos de incumplimiento por la autoridad, de las sentencias de amparo, era más útil trasladar, abriendo el juicio de amparo, a la Suprema Corte o a los Tribunales Federales, los problemas de ejecución de las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación, de dejar a éste en la Ley con un compromiso que prácticamente no podía cumplir: encargarse de la ejecución de sus fallos; carecería el Tribunal Fiscal de la Federación, para hacerlo, de tradición, de arraigo y de fuerza política suficiente para poder lograr imponer su criterio a la Administración Pública, Así pues, no es una razón jurídica la que ha determinado que se prive al Tribunal Fiscal de la Federación, de la facultad de plena jurisdicción, sino, simplemente razones de conveniencia, de oportunidad política."¹⁶

¹⁶ Ciclo de quince conferencias titulado " Ciencia Financiera y Derecho Tributario", que Alfonso Cortina Gutiérrez dictó del 6 de enero al 24 de febrero de 1939, en la entonces Escuela de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Con el paso de los años el Tribunal Fiscal de la Federación, se ha convertido en un organismo de impartición de justicia confiable, en tal razón se le han otorgado cada vez más facultades, como un ejemplo señalaremos la queja, dentro del procedimiento Contencioso Administrativo Federal, que fue adicionada por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de cinco de enero de 1988, y que va proceder en caso de incumplimiento de la sentencia firme. Esto es una muestra más de que en un mediano plazo tendremos un Tribunal Fiscal de la Federación, dotado totalmente de plena jurisdicción.

Veamos la siguiente tesis:

TRIBUNAL FISCAL. COMPETENCIA DEL. ES LIMITADA. ANALISIS DE LOS ARTÍCULOS 1 Y 23 DE SU LEY ORGÁNICA.

"El Tribunal Fiscal de la Federación, es un organismo formalmente administrativo, porque depende directamente del Poder Ejecutivo y sus facultades son delegadas por éste, toda vez que al Ejecutivo corresponde en forma originaria el ejecutar las leyes fiscales y proveer en la materia administrativa a su exacta observancia, atribución que realiza fundamentalmente a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como resolver los litigios que tengan lugares por Autoridades Administrativas que lesionen los derechos de los particulares, facultad que delega en el Tribunal Fiscal y el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Pero materialmente el Tribunal Fiscal de la Federación es un organismo jurisdiccional, porque su función es la de dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal y los Particulares, sean personas físicas o morales, de orden privado o público, siendo tal jurisdicción delegada, es decir con poder suficiente e independiente para dictar sus propios fallos. Dentro de la

características o peculiaridades de éste Tribunal Fiscal encontramos principalmente tres, que son: La primera, que es un organismo dotado de plena autonomía, según lo consagra el artículo 1 de su Ley Orgánica, esto significa que no esta sujeto a ninguna de las otras autoridades que integran el poder ejecutivo; la segunda, su competencia es limitada, ya que como organismo estatal sus atribuciones son restringidas a la única fuente que es la legislación positiva; y la tercera, que su función se reduce a reconocer la legalidad o a declarar la nulidad de los actos que se sometan a su conocimiento, sin contar con las facultades propias de un órgano jurisdiccional que puede modificar el acto e incluso pronunciar condena, y por esto mismo carece de facultades para emitir resoluciones encaminadas a la ejecución de sus fallos. Del artículo 1, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, se infiere la competencia limitada que tiene el Tribunal Fiscal de la Federación, al señalar que tendrá las atribuciones "que la ley establece", no obstante esto, en la fracción X del artículo 23, se amplía su competencia a los casos señalados en las demás leyes como competencia de éste Tribunal, debiendo entenderse que tal supuesto debe estar expresamente consignado en la ley, como veremos más adelante. El artículo 23 de la mencionada Ley Orgánica, establece con toda claridad que las Salas Regionales, conocerán de los juicios promovidos contra resoluciones definitivas, este es el primer requisito para el reconocimiento de un asunto, que se trate de una resolución definitiva, señalando en el último párrafo de este precepto, que se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de esta sea optativo para el afectado..."

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo Directo 193/92. Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A. (en liquidación). 26 de febrero de 1992. Unanimidad de

votos. Ponente Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria:
Guadalupe Robles Denetro.

Octava Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación.

Tomo: X-julio.

Página: 419.

No. De Registro: 219,013 Aislada.

Materia: Administrativa.

CAPÍTULO II. INTEGRACIÓN Y COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

II.1. INTEGRACIÓN DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

II.1.1. LA ORGANIZACIÓN DE LA SALA SUPERIOR.

El Tribunal Fiscal de la Federación, es un Tribunal Administrativo dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, con la organización y atribuciones que establece su ley orgánica, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 02 de febrero de 1978. Se sitúa en el marco de la acción del Poder Ejecutivo Federal y resuelve las controversias de orden fiscal como Tribunal de anulación (híbrido), aunque el aumento progresivo de su competencia va señalando una nueva evolución hacia un Tribunal de Plena Jurisdicción.

El Tribunal Fiscal, se integra por una Sala Superior y por Salas Regionales. En donde el Presidente de la República, con la aprobación del Senado, nombrará los magistrados tanto de la Sala Superior como de las Salas Regionales; de tal manera, los magistrados del Tribunal, durarán en su encargo seis años, tiempo que se contará a partir de la fecha de su designación. Los magistrados de Sala Superior, podrán ser designados nuevamente, por única vez por un periodo de nueve años; y los magistrados de la Salas Regionales podrán ser designados por un segundo periodo de seis años, al final de éste segundo periodo si fueren designados nuevamente, serán inamovibles. Los magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación, únicamente podrán ser privados de sus puestos en los casos y de acuerdo con el procedimiento aplicable para los magistrados y jueces inamovibles del Poder Judicial de la Federación.

La Sala Superior del Tribunal, se constituye de once magistrados, de entre los cuales designarán al Presidente del mismo.¹⁷ Dentro de las sesiones de la Sala, bastará la presencia de siete de los mismos para efectuarlas y sus resoluciones se tomarán por mayoría de votos de los magistrados presentes, los que no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento legal. En caso de empate, el asunto se definirá para la siguiente sesión. Cuando no se apruebe un proyecto por dos veces, se cambiará al ponente. Las sesiones del pleno serán públicas. Cuando se designe presidente y se ventilen cuestiones administrativas, o la moral, el interés público o la ley así lo exija, las sesiones del pleno serán privadas.¹⁸

La Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación señala las atribuciones del Pleno:¹⁹

1. Designar entre sus integrantes al Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación.
2. Señalar la sede y el número de Salas Regionales.
3. Resolver los conflictos de competencias que se susciten entre las Salas Regionales.
4. Fijar o suspender la jurisprudencia del Tribunal, conforme al Código Fiscal de la Federación, así como ordenar su publicación.

17 Artículo 12 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

18 Artículo 15 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

19 Artículo 16 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

5. Resolver por atracción los juicios con características especiales, en los casos establecidos por el artículo 239-A, fracción I, inciso B), del Código Fiscal de la Federación.
6. Resolver los incidentes y recursos que procedan en contra de los actos y resoluciones del pleno, así como la queja y determinar las medidas de apremio.
7. Resolver sobre 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 sustituir a un magistrado de Sala Regional.
8. Dictar las medidas que sean necesarias para investigar las responsabilidades de los magistrados establecidas en la ley de la materia y aplicar, en su caso, a los magistrados las sanciones administrativas correspondientes, salvo en el caso de destitución la que se pondrá a consideración del Presidente de la República.
9. Fijar y, en su caso, cambiar la adscripción de los magistrados de las secciones y de las Salas Regionales.
10. Expedir el Reglamento interior del Tribunal y los demás reglamentos y acuerdos necesarios para su buen funcionamiento, teniendo la facultad de crear las unidades administrativas que estime necesarias para el desempeño de las funciones del Tribunal de conformidad con el Presupuesto de Egresos de la Federación.
11. Designar de entre los magistrados de la Sala

Superior, a los magistrados que realicen visitas extraordinarias a las salas regionales. El magistrado designado dará cuenta del funcionamiento de éstas al pleno del Tribunal.

12. Designar al Secretario General de Acuerdos, al Oficial Mayor y al Contralor.
13. Resolver todas aquellas situaciones que sean de interés del Tribunal y cuya resolución no este encomendada a algún otro de sus órganos.
14. Las demás que establezcan las leyes.

Con motivo de las novedades introducidas al Código Fiscal de la Federación, promulgadas el 28 de diciembre de 1987,²⁰ se eliminó el recurso de revisión ante la Sala Superior en contra de las sentencias emitidas por Salas Regionales.

Como se desprende de la lectura de la fracción V, del artículo 16, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, tanto la Sala Superior como el Presidente de la misma pueden ejercer las facultades de atracción de un juicio que se ventila en una Sala Regional y, sin embargo, el Código Fiscal de la Federación, en su artículo 239-A alude en cuanto a la Presidencia del Tribunal, en lo casos previstos en la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, de oficio o a petición fundada de las Salas Regionales o de las autoridades, se estará a las siguientes reglas:

²⁰ Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 5 de enero de 1988, que entró en vigor el 15 de enero.

La petición que formulen las Salas Regionales, a las autoridades deberá presentarse antes de que se tenga por cerrada la instrucción.

La Presidencia del Tribunal, comunicará el ejercicio de la facultad de atracción a la Sala Regional antes de que ésta dicte sentencia definitiva.

¿ Pero en que momento la Sala Superior, debe ejercer la facultad de atracción, por cuanto que el Código Fiscal de la Federación sólo se refiere a la Presidencia?

La petición para que sea la Sala Superior, la que resuelva esta clase de juicio puede tener su origen en la propia Sala Regional, la autoridad - que puede depender de la Secretaría de Hacienda, o cualquier otra de las secretarías de Estado -, la Sala Superior o en el Presidente del Tribunal.

En cualquiera de los casos, una vez cerrada la instrucción, la Sala Regional remitirá el expediente original a la Sala Superior cuyo Presidente designará al magistrado ponente.

Al notificar la Sala Regional a las partes que el juicio será resuelto por la Sala Superior, las requerirá para que señalen domicilio para recibir notificaciones dentro de su sede, así como a las personas autorizadas para oírlos, apercibidos que de no hacerlo la sentencia se les notificará en el domicilio señalado en autos.

La Sala Superior, ha autorizado que si la parte actora reside fuera del Distrito Federal y debe presentar su demanda ante las Salas Regionales Metropolitanas, puede

señalar como domicilio para recibir notificaciones el que desee, en donde reside.

Pero en ocasiones el magistrado instructor da por cerrada la instrucción y la Sala Regional procede a enviar el expediente a la Sala Superior para que ésta emita la sentencia que proceda, existiendo un cierre incorrecto de la instrucción, o violaciones de procedimiento o aparecen pruebas supervinientes. Sobre la facultad de atracción, la Sala Superior ha resuelto:

FACULTAD DE ATRACCIÓN. REVOCACIÓN DEL ACUERDO POR EL QUE SE EJERCIÓ. A pesar de que ésta Sala Superior haya ejercido la facultad de atracción que le confiere el artículo 239 bis, del Código Fiscal de la Federación, en relación con la fracción II del artículo 15 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, si del estudio de autos se deriva la incompetencia de la misma al no surtirse ninguna de las hipótesis contempladas por las fracciones I y II del precepto en cita, toda vez que el acto que se controvierte no alcanza la cantidad mínima establecida por la fracción I, ni se dan los supuestos de interpretación previstos en la fracción II y, en consecuencia, dicha facultad se ejerció partiendo de apreciaciones equivocadas; ésta Sala, en uso de esa misma facultad, debe revocar el acuerdo por el que primeramente decidió radicar a ente ella la jurisdicción, inhibirse del conocimiento del asunto y remitirlos a la Sala instructora para que se haga cargo de dictar la resolución que en derecho corresponda. Lo anterior en virtud de que la decisión original no debe subsistir al haberse dictado en contravención al artículo 239 bis multireferido.

Juicio de competencia atrayente 88/91, visible en la Revista del Tribunal Fiscal de marzo de 1992.

JUICIO DE NULIDAD DE ATRACCIÓN VIOLACIÓN DEL PROCEDIMIENTO, LA SALA SUPERIOR ES COMPETENTE PARA ESTUDIAR DE OFICIO LAS VIOLACIONES PROCEDIMENTALES COMETIDAS POR LAS SALAS REGIONALES INSTRUCTORAS Y ORDENAR QUE SE DEVUELVAN LOS AUTOS A ESTAS PARA QUE SE REPONGA EL PROCEDIMIENTO DESDE LA VIOLACIÓN COMETIDA. Como en términos de lo dispuesto por el artículo 15, fracción II, de la Ley orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación y 239 bis fracción I del Código Fiscal de la Federación, a la Sala Superior le compete resolver los juicios con características especiales, ya sea por el valor del negocio o por la trascendencia de su resolución, instruidos por las Salas Regionales, es obvio que también se encuentra facultada para estudiar de oficio las violaciones procedimentales cometidas por dichas Salas. De ello se sigue que si al conocer de dichos juicios detecta hechos u omisiones que impliquen violaciones sustanciales al procedimiento contencioso administrativo, ordenará devolverles los autos de los juicios respectivos a fin de que subsanen esas violaciones, reponiendo el procedimiento en la inteligencia de que una vez integrado el expediente lo remita a la Sala Superior para que se formule el fallo correspondiente.

Juicio de competencia atrayente 183/89, visible en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación de marzo de 1991.

II.1.1.1. LAS SECCIONES DE LA SALA SUPERIOR.

Con el ánimo de evitar que la Sala Superior, se continuase saturando de asuntos, que como Sala atrayente tenía que resolver, visto las continuas discrepancias existentes en los nueve magistrados que hasta el 31 de diciembre de 1995 constituían al Pleno de dicha Sala, se optó por crear a dos secciones constituidas por cinco magistrados cada una, bastando la presencia de cuatro de ellos para que puedan resolver.

La competencia de las secciones de la Sala Superior son las siguientes:²¹

I. Resolver Los juicios en los casos siguientes:

a) Los que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior.

b) En los que la resolución impugnada se encuentre fundada en un tratado o acuerdo internacional para evitar la doble tribulación o en materia comercial, suscrito por México, o cuando el demandante haga valer como concepto de impugnación que no se hubiera aplicado en su favor alguno de los referidos tratados o acuerdos.

c) Resolver por atracción los juicios con características especiales, en los casos establecidas por el artículo 239-A, fracción I, inciso a), del Código Fiscal de la Federación.

II. Se deroga (D.O.F. 30/XII/96).

²¹ Artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación

III. Resolver los incidentes y recursos que procedan en contra de los actos y resoluciones de la sección, así como la queja y determinar las medidas de apremio.

IV. Fijar o suspender la jurisprudencia del Tribunal, conforme al Código Fiscal de la Federación, así como ordenar su publicación.

V. Aprobar las tesis y los rubros de los precedentes y de la jurisprudencia fijada por la sección, así como ordenar su publicación.

VI. Las demás que establezcan las leyes.

También son competentes para resolver los incidentes y recursos que procedan en contra de los actos y resoluciones de las secciones, así como la queja y determinar las medidas de apremio.

El Presidente de las secciones de la Sala Superior serán designados en la primera sesión que en el año tenga la sección respectiva, la cual será privada. Durarán en su cargo un año y no podrán ser reelectos en forma inmediata. En casos de faltas temporales de dichos Presidentes, serán suplidos por los magistrados de la sección en orden alfabético. Si la falta es definitiva, la sección designará nuevo Presidente para concluir el periodo, pudiendo ser reelecto en el siguiente periodo.

II.1.1.2. EL PRESIDENTE DE LA SALA SUPERIOR.

El Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación, será designado en la primera sesión que en el año tenga el pleno de la Sala Superior, durará en su encargo dos años y

no podrá ser reelecto en forma inmediata. El Presidente del Tribunal en el caso de faltas temporales será suplido alternativamente, cada treinta días naturales, por los Presidentes de las secciones de la Sala Superior siguiendo el orden alfabético. Si la falta es definitiva, el pleno designara nuevo Presidente para concluir el periodo.

El Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación, tendrá las siguientes atribuciones:²²

I. Representar al Tribunal ante toda clase de autoridades.

II. Despachar la correspondencia del Tribunal.

III. Presidir las comisiones del Tribunal.

IV. Convocar a sesiones al pleno de la Sala Superior, dirigir los debates y conservar el orden de las sesiones.

V. Someter al conocimiento del Pleno de la Sala Superior los asuntos de la competencia del mismo, así como aquellos que a su juicio considere necesario.

VI. Autorizar, en unión del Secretario General de Acuerdos, las actas en que se hagan constar las deliberaciones y acuerdos del pleno de la Sala Superior y firmar los engroses de resoluciones del Pleno.

VII. Ejercer la facultad señalada en el artículo 239-A del Código Fiscal de la Federación, conforme a los criterios que el pleno establezca.

²² Artículo 26 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

VIII. Dictar los acuerdos o providencias de trámite necesarios, incluyendo el que reabra cuando a juicio del Pleno se beneficie la rapidez del proceso.

IX. Tramitar los incidentes, los recursos, así como la queja, cuando se trate de juicios que se ventilen ante el pleno de la Sala Superior, así como imponer las medidas de apremio para hacer cumplir sus determinaciones.

X. Presidir la sección que lo requiera para integrar el quórum.

XI. Tramitar o formular los proyectos de resolución tratándose de excitativas de justicia, recusaciones o excusas de los magistrados y someterlos a la aprobación del Pleno.

XII. Rendir los informes previos y justificados cuando se trate de actos y resoluciones del Pleno.

XIII. Conceder licencia a los magistrados por enfermedad y en otros casos hasta por un mes cada año con goce de sueldo siempre que exista causa justificada para ello y no se perjudique el funcionamiento del Tribunal.

XIV. Dictar las medidas que sean necesarias para investigar las responsabilidades de los servidores públicos establecidas en la ley de la materia y aplicar, en su caso, a los secretarios, actuarios, peritos y demás servidores públicos del Tribunal, las sanciones administrativas correspondientes.

XV. Designar o remover:

- A propuesta del magistrado respectivo, a los secretarios y actuarios correspondientes.
- A propuesta del contralor, a los peritos.
- A propuesta del oficial mayor, al demás personal administrativo del Tribunal. y,
- A propuesta del coordinador de actuarios, a su personal, cuando se establezcan actuarias comunes a varias Salas.

XVI. Conceder o negar licencias a los secretarios y actuarios y demás personal administrativo de la Sala Superior, en los términos de las disposiciones aplicables, previa opinión, en su caso, del magistrado a que estén adscritos.

XVII. Dictar las medidas que exijan el funcionamiento y la disciplina del Tribunal.

XVIII. Dirigir la buena marcha del Tribunal dictando las medidas necesarias para el despacho pronto y expedito de los asuntos de la competencia del Tribunal, pudiendo acordar los cambios de adscripción del personal y la distribución de recursos presupuestales.

XIX. Establecer las reglas para la distribución de los asuntos entre las secciones de la Sala Superior y entre las Salas Regionales cuando haya más de una en la circunscripción territorial, así como entre los magistrados instructores y ponentes.

XX. Evaluar el funcionamiento de las Secciones de la Sala Superior, así como de las salas regionales del Tribunal y dictar las medidas que sean necesarias para mejorarlo.

XXI. Formular y proponer anualmente al Ejecutivo Federal el proyecto del presupuesto del Tribunal.

XXII. Dictar las ordenes relacionadas con el ejercicio del presupuesto del Tribunal.

XXIII. Realizar los actos administrativos y jurídicos que conforme a las leyes deban ser realizados a nombre del Tribunal.

XXIV. Rendir anualmente ante el pleno de la Sala Superior un informe dando cuenta de la marcha del Tribunal y de las principales jurisprudencias establecidas por el pleno y las secciones de la Sala Superior.

XXV. Supervisar la publicación de las jurisprudencias, tesis y precedentes del Tribunal.

II.1.1.3.LA JURISPRUDENCIA QUE EMITE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

Dentro De las facultades conferidas al pleno de la Sala Superior encontramos la siguiente:

IV. Fijar o suspender la jurisprudencia del Tribunal, conforme al Código Fiscal de la Federación, así como ordenar su publicación.

El Código Fiscal de La Federación regula la jurisprudencia que emite el Tribunal Fiscal en su capítulo XII.

Ahora, con la nueva Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, las tesis sustentadas en las sentencias o en las contradicciones de sentencias, aprobadas por el Pleno,

por lo menos por ocho magistrados, constituirán precedentes una vez publicado en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación; constituyendo también precedentes las tesis de las secciones de la Sala Superior, siempre que sean aprobadas cuando menos por cuatro magistrados integrantes de la sección.

Las Salas podrán apartarse de los precedentes establecidos por la Sala Superior o las secciones, debiendo expresar las razones por la que se apartan de ellos, debiendo enviar al Presidente del Tribunal copia de las sentencias.²³

Para fijarse la jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Federación, el pleno de la Sala Superior deberá aprobar tres precedentes en el mismo sentido, no interrumpidos por otro en contrario. También se fijará jurisprudencia por alguna sección de la Sala Superior, siempre que se aprueben cinco precedentes no interrumpidos por otro en contrario.

Se considera que la jurisprudencia del pleno de la Sala Superior es obligatoria no sólo para las Salas Regionales, sino también para las dos secciones de dicha Sala; pero la jurisprudencia de las secciones no es obligatoria para el pleno o para la otra sección.

En el caso de contradicción de sentencias, cualquiera de los Magistrados del Tribunal o las partes en los juicios en las que tales tesis se sustentaron, podrán denunciarla ante el Presidente del Tribunal para que éste la haga del conocimiento del pleno, el cual decidirá cual tesis debe

²³ Artículo 259, del Código Fiscal Federal.

prevalecer constituyéndose en precedente. La resolución que pronuncie el pleno del Tribunal en los casos anteriormente enunciados, sólo tendrá efectos para fijar precedentes y no afectará a las resoluciones dictadas en los juicios correspondientes.

El pleno podrá suspender una jurisprudencia, cuando en una sentencia o en una resolución de contradicción de sentencias, resuelva en sentido contrario a la tesis de la jurisprudencia. Dicha suspensión deberá publicarse en la Revista del Tribunal.

Las secciones de la Sala Superior podrán suspender una jurisprudencia, siempre que la sentencia se apruebe por lo menos por cuatro de los magistrados integrantes de la sección, expresando en la sentencia las razones por las que la suspenden y enviando al Presidente del Tribunal copia de la misma, para que la haga del conocimiento del pleno y se publique la suspensión en la Revista del Tribunal. La suspensión de una jurisprudencia termina cuando se reitera el criterio en tres precedentes de pleno o cinco de sección, salvo que el origen de la suspensión sea jurisprudencia en contrario del Poder Judicial Federal y éste la cambie. En este caso, el Presidente del Tribunal lo informara al pleno para que este ordene su aplicación.

Las Salas del Tribunal están obligadas a aplicar la jurisprudencia del Tribunal, salvo que ésta contravenga jurisprudencia del Poder Judicial Federal. Cuando se conozca que una Sala del Tribunal dictó una sentencia contraviniendo la jurisprudencia, el Presidente del Tribunal solicitará a los magistrados que hayan votado a favor de dicha sentencia un informe, para que éste lo haga del conocimiento del pleno y, una vez confirmado el

incumplimiento, el pleno del Tribunal los apercibirá. En caso de reincidencia se les aplicara la sanción administrativa que corresponda en los términos de la Ley de la materia.

Al efecto, cabe señalar que el artículo 192 y 193 de la Ley de Amparo, señalan que la jurisprudencias que emita tanto la Suprema Corte de Justicia como los Tribunales Colegiados de Circuito serán obligatorias en la especie, para los Tribunales Administrativos.

La razón que puede apartar a los magistrados disidentes es que su sentencia tiene su origen en una reciente jurisprudencia de los Tribunales Judiciales Federales, que desconoce la Sala Superior, o bien a cambios en la legislación que sirvió de apoyo para haber fijado la jurisprudencia.

Sin embargo, cabe aclarar que la Sala Superior del Tribunal Fiscal no tiene competencia para estudiar y resolver si existió o no desacato por alguna de las Salas a ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia, pues la única vía idónea para esos efectos es el amparo. Ante esto, el Pleno del Tribunal Fiscal sostuvo lo siguiente:

" El Pleno del Tribunal Fiscal de la Federación no tiene competencia para estudiar y resolver si existió o no desacato por algunas de las Salas, a ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sino tan sólo para intervenir en aquellos casos en que las Salas se desatienden de la urisprudencia sentada por el propio pleno y si bien puede nulificar la jurisprudencia en cuestión, debe declararlo así concretamente y fundarse en razones suficientes para ello." Lo anterior se basa en las Resoluciones del Pleno de 18 de febrero de 1948.

II.1.2. LAS SALAS REGIONALES.

Las salas regionales, estarán integradas por tres magistrados cada una, para que pueda efectuarse una sesión será necesario la presencia de los tres magistrados que la integran y para resolver será necesario la autorización de al menos dos de los mismos.²⁴

La Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, divide el territorio nacional por regiones, donde serán ubicadas las salas, que son las siguientes:

- Del Noroeste, con jurisdicción en los Estados de Baja California Norte, Baja California Sur, Sinaloa y Sonora.
- Del Norte - Centro, con jurisdicción en los Estados de Coahuila, Chihuahua, Durango y Zacatecas.
- Del Noreste, con jurisdicción en los Estados de Nuevo León y Tamaulipas.
- De Occidente, con jurisdicción en los Estados de Aguascalientes, Colima, Jalisco y Nayarit.
- Del Centro, con jurisdicción en los Estados Guanajuato, Michoacán, Querétaro y San Luis Potosí.
- De Hidalgo - México, con jurisdicción en los Estados de Hidalgo y de México.

²⁴ Artículo 27 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

- Del Golfo - Centro, con jurisdicción en los Estados de Tlaxcala, Puebla y Veracruz.
- De Guerrero, con jurisdicción en el Estado de Guerrero.
- Del Sureste, con jurisdicción en los Estados de Chiapas y Oaxaca.
- Peninsular, con jurisdicción en los Estados de Campeche, Tabasco, Quintana Roo y Yucatán.
- Metropolitana, con jurisdicción en el Estado de Morelos y el Distrito Federal.

Las salas regionales van a conocer de las controversias por razón de territorio respecto del lugar donde se encuentra el domicilio fiscal del demandante, excepto en los siguientes casos:²⁵

- a) Se trate de empresas que forman parte del sistema financiero, en los términos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.
- b) En los casos en que la demandante tenga el carácter de controlada o controladora conforme a la Ley del Impuesto Sobre la Renta.
- c) El demandante resida en el extranjero y no tenga domicilio fiscal en territorio nacional
- d) El demandante resida en México y no tenga domicilio fiscal.

²⁵ Artículo 31, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

En los casos señalados en los tres primeros incisos, 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 cuarta, se atenderá al domicilio del particular.

Los Presidentes de las salas regionales serán designados en la primera sesión que en el año tenga la sala respectiva, no podrá ser reelecto en forma inmediata, durará un año en su encargo y sus atribuciones son las siguiente:²⁶

1. Atender la correspondencia de la sala, autorizándola con su firma.
2. Rendir los informes previos y justificados cuando se trate de actos y resoluciones de la sala, que constituyan el acto reclamado en los juicios de amparo.
3. Proponer a la Presidencia del Tribunal, por conducto de la Oficialía Mayor, los nombramientos o remociones del personal de la sala y conceder licencias, con la previa responsabilidad del magistrado correspondiente.
4. Dictar las medidas que exijan el orden, buen funcionamiento y la disciplina de la sala, exigir se guarde el respeto y la consideración debida e imponer las correspondientes correcciones disciplinarias.
5. Realizar los actos administrativos o jurídicos de la sala que no requieran la intervención de los otros dos magistrados de la sala.

²⁶ Artículo 35 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

6. Proporcionar oportunamente al presidente del Tribunal los informes sobre el funcionamiento de la Sala y enviar las tesis dictadas por ella.

7. Dirigir la oficialía de Partes de la sala.

Los magistrados instructores tendrán las siguientes facultades:

1. Admitir o desechar o tener por no presentada la demanda o la ampliación, si no se ajustan a ley.

2. Admitir o tener por no presentada la demanda o la ampliación, si no se ajustan a la ley.

3. Admitir o rechazar la intervención del tercero.

4. Admitir, desechar o tener por no ofrecidas las pruebas.

5. Sobreseer los juicios antes de que se hubiere cerrado la instrucción en los casos de desistimiento del demandado o de revocación de la resolución impugnada por el demandado.

6. Tramitar los incidentes y los recursos que les competan, formular el proyecto de resolución y someterlo a la consideración de la sala.

7. Dictar los acuerdos o providencias de trámite necesarios para instruir del juicio, incluyendo la imposición de las medidas de apremio necesarias para hacer cumplir sus determinaciones y atender la correspondencia necesaria, autorizándola con su firma.

8. Formular el proyecto de sentencia definitiva.

9. Las demás que les correspondan conforme a las disposiciones del Código Fiscal de la Federación.

II.2. LA COMPETENCIA MATERIAL GENÉRICA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

El artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, le da competencia al Tribunal, para conocer sobre los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas siguientes:

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

II.- Las que nieguen la devolución de un ingreso, de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibidos por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales.

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

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

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

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

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

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

VIII.- Las que constituyan créditos por responsabilidades contra 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.

IX.-Las que requieran el pago de garantías a favor de la federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como sus organismos descentralizados.

X.- Las que se dicten negando a los particulares la indemnización a que se contrae el artículo 77 Bis, de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos.

El particular podrá optar por esta vía o acudir ante la instancia judicial competente.

XI.- Las que traten las materias señaladas en el artículo 94, de la Ley de Comercio Exterior.

XII.- Las que impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

XIII.- Las que resuelvan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo, inclusive aquéllos a que se refiere el artículo 83, de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo.

XIV.- Las señaladas en las demás leyes como competencia del Tribunal.

El Tribunal Fiscal de la Federación conocerá de los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular, siempre que dichas resoluciones sean de las materias señaladas en las fracciones anteriores, como de su competencia.

II.2.1. CONTROVERSIAS POR INGRESOS DE NATURALEZA FISCAL FEDERAL.

Señalaremos enseguida las primeras cuatro fracciones del artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, que consideramos son las fracciones encaminadas a resolver controversias por ingresos de naturaleza fiscal:

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

II.- Las que nieguen la devolución de un ingreso, de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibidos por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales.

III.- Las que impongan multas administrativas federales.

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

Los supuestos anteriormente señalados, se relacionan pues su generalidad son ingresos regulados por el Código Fiscal, en un primer término tenemos a los impuestos, productos, derechos y aprovechamientos; y en un segundo término tenemos a las aportaciones de seguridad social y de habitación o vivienda (INFONAVIT).

Desglosaremos para entender mejor la competencia descrita en la fracción primera, de la siguiente manera:

- a) Se determine la existencia de una obligación fiscal;
- b) Se fije en cantidad líquida; y,
- c) Se den las bases para su liquidación.

La primera se presenta cuando una autoridad fiscal determina que un particular es sujeto de determinado impuesto o de cualquier otra carga fiscal y desde ese instante, aun cuando no se fije su monto, nace el derecho de acudir ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

El maestro Sergio F. De la Garza, a señalado: "Para nosotros la determinación es un acto del sujeto pasivo por el que reconoce que se ha realizado un hecho generador que le es imputable a un acto de la administración que constata esa realización, imputable a uno o a varios sujetos pasivos, y en ambos casos, por el que se liquida o cuantifica el adeudo en dinero una vez valorizada la base imponibles aplicada la tasa o alícuota ordenada por la ley...

De la anterior definición podrá advertirse, que para nosotros la determinación puede ser tanto un acto jurídico del sujeto pasivo (por adeudo propio o por deuda ajena), como un acto administrativo emanado de la autoridad tributaria...

Nosotros creemos que todo hecho generador requiere la determinación. No sólo tratándose de impuestos con parámetros complejos y alícuotas progresivas, sino aun de los más simples, como podría ser el impuesto de capitación (en que cada persona, por el sólo hecho de su existencia debe pagar el adeudo tributario), o en el de los tributos llamados fijos. En todos los hechos generadores es necesario que alguien, sea el sujeto pasivo

o, sea la administración constaten la realización del hecho generador, atribuyan o reconozcan la atribución con relación con un determinado sujeto y cuantifiquen la deuda tributario para que pueda hacerse el pago."²⁷

Esto representa una importancia relevante, por que si a un particular ya se le incluyó como contribuyente de determinado impuesto y no reclama su inclusión, cuando se le cobre alguna cantidad derivada del impuesto, ya no podrá reclamar su determinación y sólo tendrá facultades para reclamar la cuantía.

El segundo inciso, se actualiza cuando se fija la obligación en cantidad líquida, en este supuesto el particular también puede impugnar el requerimiento ante el Tribunal Fiscal de la Federación, la cual versará únicamente en cuanto al procedimiento o método que se utilizó para fijar la cantidad líquida de dinero que deberá pagar el contribuyente.

El tercero, que aparece cuando se dan las bases para su liquidación; en este último, la autoridad determina tan sólo las bases conforme a las cuales se decretara la obligación fiscal a cargo de los particulares. Verbigracia, el artículo 2° de la Ley del Impuesto al Activo establece: El contribuyente determinará el impuesto por ejercicios fiscales aplicando al valor de su activo en el ejercicio, la tasa del 1.8 %.

²⁷ De la Garza, Sergio F.. Derecho financiero Mexicano. México, Porrúa, 1981, 556 pp.

II.- Las que nieguen la *devolución* de un ingreso, de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibidos por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales.

La devolución es una de las instancias, relacionada con la extinción de los créditos fiscales; algunas otras son: la compensación, la condonación, la prescripción, la caducidad, la confusión, etc.

" La devolución de los impuestos es una instancia de eficacia conocida, pero de eficiencia desconocida. La eficacia conocida estriba en el deber de responder. La desconocida radica en la discrecionalidad con que cuanta la autoridad para contestar en cualquier sentido, desde una negativa hasta una concesión de lo pedido."²⁸

Para lograr la devolución del impuesto, es necesario probar que fue indebidamente percibido por el Estado, es decir, se requiere acreditar cualquiera de los cuatro motivos por los que puede realizarse una percepción indebida: Exceso en el pago; inexistencia del concepto; error en el concepto por el que se paga; y, con base en los mismos conceptos anteriores, error de la autoridad al reclamarlo. En cambio si el pago de lo indebido, total o parcial, se hizo, en cumplimiento de alguna resolución de alguna autoridad porque determinó un crédito fiscal. Lo fijó en cantidad líquida o dio las bases para su liquidación, el derecho a la devolución nace sólo cuando

²⁸Briseño Sierra, Humberto. Derecho Fiscal. México, Porrúa, 1981, 85 pp.

dicha resolución hubiere quedado insubsistente por alguna causa legal.

III.- Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales; Vamos a considerar como multa a la sanción, derivada de una violación a una norma legal de carácter administrativo.

La naturaleza de esta contribución la encontramos en el artículo 3° del Código Fiscal de la Federación, que reza lo siguiente:

" Son aprovechamientos los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distinto de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

Los recargos, **las sanciones**, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el séptimo párrafo, del artículo 21, de éste Código, que se apliquen en relación con aprovechamientos, son accesorios de éstos y participan de su naturaleza."

Los aprovechamientos vienen a constituir una clasificación específica de ingresos públicos heterogéneos que su existencia se realiza por exclusión a los impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras, derechos, ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

Con la finalidad de explicar esta fracción, la Fiscalista Margarita Lomeli Cerezo, ha expresado lo siguiente:

Que la pena o sanción de carácter administrativo tiene una finalidad represiva o aflictiva y no un fin de reparación e ilustra la diferencia con el ejemplo de la caducidad de concesiones que aunque está incluida en el capítulo de sanciones de algunas leyes que se aplican con la autoridad administrativa, no es una pena o sanción de carácter administrativo, porque no tiene una finalidad represiva o aflictiva, sino simplemente trata de colocar las cosas en el estado anterior a la violación, resolviendo, en virtud del incumplimiento del concesionario, los vínculos jurídicos establecidos en la concesión entre sí y la administración... No deben de confundirse los medios de concesión con las sanciones. En algunos casos las diferencias son substanciales, por ejemplo: cuando se trata de utilizar el auxilio de la fuerza pública que es un medio coercitivo, con la multa, que puede ser, tanto un medio coercitivo, como una sanción. En el caso de multa (medio coercitivo), nos encontramos frente a una medida, cuyo propósito es el de lograr, que mediante el castigo, se cumpla una orden de la autoridad administrativa. Cuando la multa es una verdadera sanción, resulta por violación a una norma legal... Otra diferencia entre medios de coerción y sanciones, son que éstas son establecidas porque el ordenamiento jurídico ya ha sido violado; mientras que los medios de coerción, tienen por objeto impedir la futura violación del ordenamiento jurídico. Empero, pueden ambos coexistir. Por ejemplo, si en una inspección fiscal se descubre que un comerciante no lleva libros, la autoridad puede imponer una sanción por no llevarlos y apercibirlo, de que si no los abre y en lo futuro no los lleva a tiempo, puede imponerle una sanción mayor o aun consignarlo por defraudación fiscal.²⁹

²⁹ Cfr. Garza; op.cit;p.768.

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

Dentro de la generalidad de está fracción, la intención del legislador fue la de llenar las posibles lagunas que llegaren a existir en relación a las tres primeras fracciones ya expuestas. En efecto, cuando le cause agravio a un particular las resoluciones administrativas de carácter fiscal, es decir sobre impuestos, productos, derechos, aprovechamientos o cualquier otro que realice el fisco federal y que se traduzca en algún cobro a dicho particular, éste, podrá impugnarlo ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

II.2.2. CONTROVERSIAS SOBRE PENSIONES Y DEMÁS PRESTACIONES SOCIALES, MILITARES Y CIVILES.

a) Veamos que dispone la fracción V, del artículo 11, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación:

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

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

b) Veamos que dispones la fracción VI, del Artículo 11, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación:

VI. Las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al Erario Federal o al Instituto de

Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

En esta fracción, a manera de comentario, podemos señalar que nuestro país a dividido los institutos de seguridad social en tres grandes organismos, como lo son el Instituto Mexicano del Seguro Social, que va respaldar con diferentes tipos de seguros (mal llamadas pensiones), a los trabajadores de la Iniciativa Privada; el Instituto de Seguridad y servicios sociales de los Trabajadores del Estado, que cuenta con una personalidad y patrimonio propio, es un organismo público descentralizado igualmente que el IMSS, y va manejar también en igualdad pensiones a sus trabajadores, es decir de los trabajadores del Estado, y el Instituto de Seguridad Social Para las Fuerzas Armadas, que cada uno estos camina por rumbos distinto, de los cuales algún día los mexicanos, podamos gozar en un sólo gran organismo de seguridad social, para todos sin distinción laboral, en un servicio óptimo y dignificado.

II.2.3. CONTROVERSIAS SOBRE INTERPRETACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE CONTRATOS DE OBRAS PÚBLICAS.

Señala la fracción VII del Artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, lo siguiente:

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

Bielsa, justifica esta competencia al decir que la decisión de todo litigio promovido por la ejecución e interpretación controvertida de los Contratos Administrativos, es de la competencia de los Tribunales contencioso administrativos. El fundamento y justificación de esta competencia está en el objeto del Contrato Administrativo; es decir, en el grado de interés público que el contrato contiene. Es contrario al principio de la competencia jurisdiccional someter a Tribunales Civiles o comerciales las contiendas surgidas a la ejecución o cumplimiento de un Contrato Administrativo. Tanto por el objeto (*ratione materiae*), como por la Administración Pública (*ratione personae*), la competencia debe ser de los Tribunales contencioso administrativos.³⁰

De la redacción de la mencionada fracción el maestro Margáin manautou³¹, plantea dos problemas muy interesantes, que son los siguientes:

³⁰ Citado por Argañas, M.J. en su obra Tratado de lo Contencioso Administrativo. Buenos Aires, Editorial Tea, 102 pp.

³¹ Ob. Cit. 77 pp.

a) La competencia de las salas, no incluye a las resoluciones que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de Contratos de Obras Públicas, celebrados por organismos **descentralizados**.

b) La competencia de las Salas Regionales incluyen las resoluciones que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de los Contratos de Obras Públicas, tanto de bienes muebles como inmuebles, celebrados por las dependencias del Ejecutivo Federal.

Al efecto, el maestro Gabino Fraga, señala que como los organismos descentralizados, no son dependencias del Poder Ejecutivo, ya que se regulan conforme a los ordenamientos que los crearon, tienen una personalidad jurídica especial, patrimonio propio y sus funcionarios están desligados de la relación jerárquica existente en las dependencias de la administración centralizada.³²

Entonces, ¿quién va conocer de los conflictos sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas, celebrados por la Administración Pública Federal **descentralizada**?

³² Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. México. Porrúa, 1997, 199 pp.

II.2.4. CONTROVERSIAS SOBRE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

VIII.- Las que constituyan créditos por responsabilidades contra 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.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servicios Públicos³³ establece, en su artículo 73, que :

" El servidor público afectado por las resoluciones administrativas que se dicten conforme a esta ley, podrá optar entre interponer el recurso de revocación o impugnarlas directamente ante el Tribunal Fiscal de la Federación. La resolución que se dicte en el recurso de revocación será también impugnante ante el Tribunal Fiscal de la Federación."

33 Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982.

II.2.5. CONTROVERSIAS SOBRE GARANTÍAS.

Encontramos este supuesto en la fracción IX del artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación:

IX.-Las que requieran el pago de garantías a favor de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como sus organismos descentralizados.

Los actos de autoridad que tiendan hacer efectivas la garantías que terceros han otorgado sea para suspender el procedimiento administrativo de ejecución, enderezado en contra del deudor o para garantizar las obligaciones que imponen leyes administrativas para el otorgamiento de una concesión o permiso Federal para operar ciertas actividades que originariamente le corresponden al Estado. Hoy se extiende este caso al pago de garantías a favor de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios.

De conformidad con la naturaleza jurídica del contrato de fianza penal, las compañías autorizadas para otorgar ese tipo de garantía sólo están obligadas a pagar el importe de las cantidades que fijen las pólizas respectivas, cuando se satisfagan los requisitos siguientes:

1.- Que sean requerida por el juez penal que conozca del proceso respectivo, para que dentro del término de 15 días presenten al procesado en cuyo favor otorgaron la fianza;

2.- Que esa notificación se haga personalmente;

3.- Que dentro del término que al efecto se fije, no cumplan con lo mandado, o sea, no presenten a su fiador;

4.- Satisfecho la anterior, el juez penal te deberá remitir a la autoridad administrativa correspondiente las constancias que acrediten que se han satisfecho los expresados requisitos, para que se les requiera de pago;
Y,

5.- Que el requerimiento que se les haga por la autoridad fiscal sea debidamente fundado.

En caso de inconformidad contra el requerimiento, las instituciones de fianzas demandarán ante el Tribunal Fiscal de la Federación, la improcedencia del cobro.³⁴

³⁴ Artículo 95 y 95 Bis de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas.

II.2.6. CONTROVERSIAS SOBRE INDEMNIZACIÓN A PARTICULARES.

Veamos la fracción X del Artículo en comento:

X.- Las que se dicten negando a los particulares la indemnización a que se contrae el artículo 77 Bis de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos. El particular podrá optar por está vía o acudir ante la instancia judicial competente.

Cuando en el trámite del asunto administrativo se hayan causado daños y perjuicios a particulares, estando precisada la responsabilidad del servidor público, aquéllos podrán acudir a las dependencias - Secretarías de Estado -, entidades -organismos descentralizados- o a la secretaria de la Contraloría y Desarrollo Social para que ellas directamente reconozcan la responsabilidad de indemnizar la reparación de daños en cantidad líquida y, en consecuencia, ordenar el pago correspondiente, sin necesidad de que los particulares acudan a la instancia judicial o a cualquier otra.

Sí el órgano del Estado niega la indemnización, o si el monto no satisface al reclamante, se tendrán expeditas, a su elección, en la vía administrativa o judicial.

II.2.7. CONTROVERSIAS SOBRE MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR.

XI.-Las que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior.

Se establece el recurso administrativo de revocación, de agotamiento obligatorio, si posteriormente se desea intentarse el juicio de nulidad en los siguientes casos:

- a) En materia de mercado de país de origen;
- b) Negativas de permisos previos o participación en cupos;
- c) Certificados de origen contra la decisión de abandonar o desechar la solicitud de inicio de una investigación;
- d) Concluir una investigación sin imponer cuota compensatoria;
- e) Imposición de dichas cuotas definitivas;
- f) Resoluciones que resuelvan que determinada mercancía está sujeta a cuota compensatoria;
- g) Conclusión de la investigación a resultas de una audiencia conciliatoria;
- h) Desechen o concluyan una revisión anual;
- i) Concluyan la investigación por aceptarse compromisos de los exportadores o gobiernos extranjeros; y,
- J) Sanciones.

Vamos a señalar una incidencia normativa que surge del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), y que pueden eventualmente afectar la regulación de los recursos administrativos en materia de comercio exterior, en particular lo referente a las cuotas compensatorias (Antidumping).

El aspecto que resulta relevante es el previsto en el artículo 1904 del TLCAN, que establece lo siguiente:

" Una resolución definitiva no estará sujeta a ningún procedimiento de revisión judicial de la parte importadora, cuando una parte implicada solicite la instalación de un panel con motivo de esa resolución dentro de los plazos fijados en este artículo. Ninguna de las partes establecerá en su legislación interna la posibilidad de impugnar ante sus Tribunales nacionales una resolución de un panel."

Con independencia del cuestionamiento que pueda formularse sobre la validez constitucional del precepto antes transcrito, por cuanto hace a la injustificada limitación que se impone a los particulares, para que libremente y según convenga a sus intereses, hagan valer los medios de defensa que considere o ejerza los medios de defensa que constituyen la revisión judicial interna en contra de las propias resoluciones definitivas en materia de cuotas compensatorias, a saber: El recurso de revocación previstos del artículo 94 a 98 de la Ley de Comercio Exterior y el juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la federación. Entendemos que la disposición en comento tiende a evitar que en relación con una misma resolución definitiva, pueden existir resoluciones de los paneles que sean contradictorias a las sentencias emitidas por los Tribunales Federales de nuestro país; empero, esta justificación de tipo práctico es difícil que encuentre un sustento constitucional.

II.2.8. CONTROVERSIAS SOBRE SANCIONES ADMINISTRATIVAS A SERVIDORES PÚBLICOS.

El artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación sostiene lo siguiente:

XII.- Las que impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

A efecto de comprender mejor lo señalado en esta fracción, transcribiremos lo dispuesto por el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores públicos:

" Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y cuyo cumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan sin perjuicios de sus derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las Fuerzas Armadas, en este mismo artículo en 24 fracciones vienen desglosadas dichas obligaciones."

Por su parte el artículo 53 de dicha ley prescribe como sanciones que se pueden aplicar en contra de los servidores públicos, por violación a cualquiera de las obligaciones previstas:

- A) Apercibimiento privado o público;
- B) Amonestación privada o pública;
- C) Suspensión;
- D) Destitución del puesto;

- E) Sanción económica; y
- F) Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Por decreto que reforma, adiciona y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, de fecha 04 de diciembre de 1997 y que entro en vigor al día siguiente, se faculto al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, para conocer, sobre los conflictos descritos en la fracción en comento, consistentes en actos o resoluciones de la Contraloría General de la Administración Pública del Distrito Federal o de los órganos de control interno, competencia que anteriormente a esta reforma, era del conocimiento del Tribunal Fiscal de la Federación, y que ahora, lo hará únicamente sobre cuestiones federales.

Veamos la reforma:

Artículo 93.- El Servidor Público afectado por los actos o resoluciones de la Contraloría General de la Administración Pública del Distrito Federal o de los órganos de control interno, podrá a su elección interponer el recurso de revocación, previsto en esta ley, o impugnar dichos actos o resoluciones ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, el que se sujetará a lo dispuesto por los artículos 73 y 74 de esta ley.

II.2.9. CONTROVERSIAS SOBRE RESOLUCIONES RECAÍDAS EN RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN LOS CASOS ANTERIORES.

Señala la fracción lo siguiente:

XIII.- Las que resuelvan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo, inclusive aquéllos a que se refiere el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.³⁵

Compete a las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación, conocer de la impugnación de resoluciones dictadas en el recurso administrativo de revocación del Código Fiscal de la Federación; de las resoluciones que se dicten en el recurso administrativo de revisión prevista en la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, con lo cual se amplia extraordinariamente la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación.

El artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, señala lo siguiente:

Los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán interponer recurso de revisión o intentar las vías judiciales correspondientes.

³⁵ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 04 de agosto de 1994 y que entro en vigor el 1o de junio de 1995.

II.2.10. EL JUICIO DE LESIVIDAD.

Establece el artículo 36 del Código Tributario Federal, que el Tribunal Fiscal de la Federación, conocerá de los juicios que se promuevan por las autoridades, para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular, siempre que dichas resoluciones sean de las materias señaladas en las fracciones anteriores como de su competencia.

A este procedimiento se le llama juicio de lesividad, es un procedimiento administrativo especial, iniciado por la Administración Pública, para revocar o nulificar un acto administrativo dictado por la misma autoridad por error o que perjudique al fisco.

En términos generales, el acto debe provenir de la misma autoridad administrativa y debe fundarse en serias razones legales, que demanden para que se deje inoperante el acto reclamado.

La administración pública procura ajustar sus actos o resoluciones a los ordenamientos legales en que se fundan, pero muchas veces esos actos resultan violatorios de la ley por interpretaciones erróneas o dolo de los funcionarios, perjudicándose a los particulares y en ocasiones, a la propia administración. Frente a estos casos, la Doctrina es unánime en aceptar que la Administración, al igual que los particulares, debe tener a su alcance recursos o medios de defensa para acudir ante los Tribunales establecidos, sean Administrativos o Judiciales a fin de lograr la nulificación de sus propias

resoluciones ya que ella, por sí, no puede modificarlas en perjuicio de los particulares.³⁶

Las Autoridades administrativas no pueden revocar sus resoluciones libremente, sino que están sujetas a determinadas limitaciones, entre las que cuenta, de manera principal la de que siguiendo el principio de que la Autoridad administrativa, sólo puede realizar sus actos bajo un orden jurídico, la revocación de los actos administrativos no puede efectuarse más que cuando la autoriza la regla general que rige el acto.

Si las facultades de las autoridades fiscales para comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales, determinar las contribuciones omitidas y sus accesorios, así como para imponer sanciones por infracciones a dichas disposiciones, se extinguen en el plazo de cinco años contados a partir del día siguiente según el caso, que señala el artículo 67 del Código Fiscal, es pues correcto que el plazo que las autoridades tienen para presentar la demanda sea dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que fue emitida la resolución, cuando se solicita la modificación o nulidad en cualquier época de los cinco años, pero los de la sentencia en caso de ser total o parcialmente desfavorable a un particular, sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda.³⁷

Para darle claridad a lo expuesto vamos a transcribir el contenido de la siguiente jurisprudencia:

RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS, REVOCACIÓN DE LAS. La facultad que tienen las autoridades administrativas para

³⁶ Artículo 36, del Código Fiscal de la Federación.

³⁷ Artículo 207 del Código Fiscal de la Federación.

reconsiderar sus resoluciones, revocándolas no existe cuando deciden una controversia sobre aplicación de las leyes que rigen en su ramo, creando derechos a favor de tercero, o cuando las resoluciones crean derechos a favor de las partes interesadas, pues esos derechos no pueden ser desconocidos por una resolución posterior, dictada en un mismo asunto.

Quinta Época.

Instancia: Pleno.

Fuente: Apéndice de 1995.

Tomo III, Parte SCJN.

Página:111

No. De Registro: 391,052. Jurisprudencia.

CAPÍTULO III. EL PROCEDIMIENTO DEL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

III.1. INTEGRACIÓN DEL JUICIO DE NULIDAD.

III.1.1. LA DEMANDA.

En primer término vamos a tomar una definición de demanda; el maestro Cipriano Gómez Lara, la define como el primer acto que abre o inicia el proceso.³⁸ La demanda es el primer acto provocatorio de la función jurisdiccional, es el primer momento en el que se ejerce la acción y debe entenderse como la actividad concreta del particular frente a los órganos de administración, frente a los Tribunales o Jueces.

La trascendencia jurídico procesal se viene a manifestar cuando se presenta el escrito de demanda al tribunal; al entregarlo y al ser ofrecido oficialmente, en ese momento se está excitando la función jurisdiccional, mediante esa presentación de la demanda se desencadena una serie de actos procesales, todos los cuales van a constituir en su conjunto un proceso. Por lo tanto, la demanda es importante como primer acto mediante el cual, el actor provoca precisamente la función jurisdiccional, echa a andar la maquinaria del proceso.

La demanda puede presentarse directamente ante la Sala Regional, en cuya circunscripción tenga su domicilio fiscal el demandante o bien enviarse por correo registrado con acuse de recibo, si el demandante tiene su domicilio fuera de la población donde esté la sede de dicha sala,

³⁸Gómez Lara, Cipriano. Derecho Procesal Civil. México, Harla, 1991, 39 pp.

siempre que el envío se efectúe en el lugar en que haya surtido efectos la notificación.

Cuando por error se presente la demanda ante una Sala Regional, que por razón de territorio es incompetente, ésta, al recibir la demanda, se declarará incompetente de plano y comunicará su resolución a la Sala Regional, que en su concepto sea la competente, enviándole el expediente que contiene los autos.

Recibidos los autos por la Sala que se estima competente, ésta, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, decidirá si acepta o no el conocimiento del asunto; si lo acepta, comunicará de ello a las partes y a la Sala Superior y de no aceptarlo lo hará saber a la Sala Superior, para que decida, dentro de los cinco días siguientes, a cuál Sala corresponderá conocer del asunto, que inclusive puede resultar una tercera, comunicando su decisión a las Salas y a las partes, enviando el expediente a la que haya resultado competente para que trámite y resuelva el juicio.

Si por error, la demanda se envió por correo a la Sala que resultó no ser la competente, debe satisfacerse el requisito de que hubiese sido depositada en la oficina de correos de la población en que haya surtido efectos la notificación.

La demanda deberá ser presentada ante la Sala Regional o ante la administración de correos dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación del acto impugnado, como casos especiales, se tiene:

Tratándose de notificaciones que la autoridad demandada haya hecho por edicto del acto impugnado, el plazo antes señalado empezara a correr a partir del día siguiente de la última publicación - cuando el interesado haya fallecido y no se conozca al representante de la sucesión, hubiese desaparecido, se ignore su domicilio o que éste o el de su representante legal no se encuentren en territorio nacional -.³⁹

Cuando el interesado fallezca durante el plazo para iniciar el juicio, el plazo se suspenderá hasta un año, si antes no se ha aceptado el cargo de representante de la sucesión.⁴⁰

En los casos de incapacidad o declaración de ausencia, decretadas por Autoridad Judicial, el plazo para interponer el juicio de nulidad se suspenderá hasta por un año. La suspensión cesará tan pronto como se acredite que se ha aceptado el cargo de tutor del incapaz o representante legal del ausente, siendo en perjuicio del particular, si durante el plazo antes mencionado no se provee sobre su representación.⁴¹

También se suspenderá el plazo para interponer la demanda si el particular solicita a las autoridades fiscales iniciar el procedimiento de resolución de controversias contenido en un tratado para evitar la doble tributación incluyendo, en su caso, el procedimiento arbitral.

³⁹ Artículo 134, fracción IV y 140, Código Fiscal de la Federación.

⁴⁰ Artículo 207, penúltimo párrafo, Código Fiscal de la Federación.

⁴¹ Artículo 207, último párrafo del Código Fiscal de la Federación.

III.1.1.1. DATOS DE LA DEMANDA.

La demanda deberá indicar necesariamente:

I.- El nombre y domicilio fiscal y en su caso domicilio para recibir notificaciones del demandante.

II.- La resolución que se impugna.

III.- La autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular demandado cuando el juicio sea de lesividad.

IV.- Los hechos que den motivo a la demanda.

V.- Las pruebas que ofrezca, en caso de que se ofrezca la prueba pericial o testimonial, se precisarán los hechos sobre los que deban versar y señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos.

VI.- Los conceptos de impugnación.

VII.- El nombre y domicilio del tercero interesado, cuando lo haya.

Cuando se omitan los datos señalados en las fracciones I, II y VI, el magistrado instructor desechará por improcedente la demanda interpuesta. Cuando se omitan los datos previstos en las fracciones III, IV, V y VII, el magistrado instructor requerirá al promovente para que lo señale dentro del plazo de cinco días, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la

demanda o por no ofrecidas las pruebas, según corresponda.⁴²

Se presume que el domicilio señalado en la demanda es el fiscal, salvo que la autoridad demuestre lo contrario. El domicilio fiscal servirá para recibir notificaciones cuando no se señale uno convencional diferente.

III.1.1.2. DOCUMENTOS QUE SE ADJUNTAN A LA DEMANDA.

Los elementos que el actor en el juicio de nulidad, debe de insertar en su demanda, son los siguientes:⁴³

I.- Una copia de la misma para cada una de las partes y copia de los documentos anexos para el titular a que se refiere la fracción III del artículo 198 o en su caso, para el particular demandado.

II.- El documento que acredite su personalidad o en el que conste que le fue reconocida por la autoridad demandada o bien acredite ante el Tribunal Fiscal de la Federación, cuando no gestione en nombre propio.

III.- El documento en el que conste el acto impugnado o, en su caso, copia de la instancia no resuelta por la autoridad.

IV.- Constancia de la notificación del acto impugnado, excepto cuando el demandante declare bajo protesta de decir verdad que no recibió constancia o cuando hubiere sido por correo, si la notificación fue por edictos deberá

⁴² Artículo 208 del Código Fiscal de la Federación.

⁴³ Artículo 209 del Código Fiscal de la Federación.

señalar la fecha de la última publicación y el nombre del órgano en que ésta se hizo.

V.- El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandante.

VI.- El interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial, el que debe ir firmado por el demandante, en los casos señalados en el último párrafo del artículo 232.

VII.- Las pruebas documentales que ofrezca.

Si no se adjuntan a la demanda los documentos a que se refiere este precepto, el magistrado instructor requerirá al promovente para que los presente dentro del plazo de cinco días. Cuando el promovente no los presente dentro de dicho plazo y se trate de los documentos a que se refiere las fracciones I a IV, se tendrá por no presentada la demanda. Si se trata de las pruebas a que se refiere las fracciones V, VI y VII, las mismas se tendrán por no ofrecidas.

III.1.2. LA CONTESTACIÓN A LA DEMANDA.

Al admitirse la demanda, con el acuerdo respectivo, el magistrado instructor ordenara en ese auto, se emplace a las autoridades responsables, y terceros si los hubiera, para que produzcan la defensa de la resolución impugnada. Al recibir las autoridades dicho emplazamiento podrán impugnar la admisión de la demanda o contestarla.

Aun cuando el Código Fiscal en vigor, no prevé que las autoridades demandadas, y tercero si lo hubiera, pueda reclamar el acuerdo que admitió la demanda cuando ésta sea oscura, lo que si preveía el Código anterior, se considera que dichas autoridades si pueden hacer valer el recurso similar de revocación, existente en el Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria,⁴⁴ por cuanto que se pretenderá que conteste una demanda que no es entendible y que por error del magistrado instructor le dio entrada.

Interpuesto el recurso de revocación se dará vista a la parte actora, por el término de 3 días y, transcurrido dicho término el Juez o Tribunal resolverá sin más trámite dentro de un término de otros tres, esto es, el magistrado instructor dará cuenta a la Sala Regional, para que se resuelva lo procedente en la misma sesión. La interposición de dicho recurso no suspende el plazo para dar la contestación a la demanda.

⁴⁴Artículos 227 al 230, en relación con el 325, del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Hay otra opción, que es el recurso de reclamación, el cual procede contra la admisión de la demanda y este se presenta dentro de los 15 días siguientes al que surta efectos su notificación.

Con la admisión del recurso se ordenara correr traslado al demandante para que dentro de un término de 15 días de contestación a dicha reclamación y sin más trámite la Sala del conocimiento resolverá en cinco días.

Las autoridades demandadas y tercero, tienen un plazo de 45 días hábiles, que empezará a contarse después del siguiente día hábil en que surta efecto la notificación para contestar dicha demanda.

Los escritos de contestación de demanda deben presentarse directamente ante la sala regional en donde se radicó la demanda o por correo registrado con acuse de recibo, cuando quien produce una contestación es alguna de las autoridades que señala la fracción III del artículo 198 del Código Fiscal, salvo que está resida en la circunscripción de la Sala Regional, sin que este medio pueda ser objetado, si el depósito se hace dentro del plazo legal.

Cuando la contestación de la demanda se envía por correo, puede presentarse el siguiente problema:

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA. PRUEBA DE QUE SE PRODUJO. No se demuestra que se produjo la contestación de la demanda con la sola presentación del recibo de depósito de una pieza postal, pues este documento sólo prueba que se efectuó un envío por correo más no la remisión de la contestación de la demanda, máxime que en autos no aparece esta última.

Revisión número 1165/83, visible en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación de junio de 1984, p.1095.

Pero este criterio de la Sala Superior, puede perjudicar más a la autoridad que a los particulares; pues éstos pueden sostener lo mismo cuando se les notifique una resolución administrativa que les depara perjuicios, por correo registrado con acuse de recibo: que el recibo de depósito de una pieza postal sólo prueba que se efectuó un envío o únicamente el sobré, más no que el iba un documento.

El plazo para formular la contestación de la demanda corre individualmente para cada una de las partes, lo que en la práctica representa ciertas ventajas para estas, cuando su domicilio es distinto.⁴⁵

III.1.2.1. DATOS QUE SE INTEGRAN EN LA CONTESTACIÓN A LA DEMANDA.

El demandado en su contestación de demanda deberá expresar:

I.- Los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar.

II.- Las consideraciones que a su juicio impedir 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.

⁴⁵Artículo 212, último párrafo del Código Fiscal Federal.

III.- Se referirá concretamente a cada uno de los hechos que el demandante le impute de manera expresa, afirmándolos, negándolos, expresando que lo ignora por no ser propios o exponiendo como ocurrieron, según sea el caso.

IV.- Los argumentos por medio de los cuales se demuestra la ineficacia de los conceptos de impugnación.

V.- Las pruebas que ofrezca.

En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial, se le precisarán los hechos sobre los que deban versar y señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos. Sin estos señalamientos se tendrán por no ofrecidas dichas pruebas.

III.1.2.2. DOCUMENTOS QUE SE ADJUNTAN A LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

Los documentos que se adjuntan a la contestación de la demanda, son los siguiente:⁴⁶

- Copias de la misma y de los documentos que acompañe para el demandante y para el tercero señalado en la demanda.
- El documento con el que acredite su personalidad cuando el demandado sea un particular y no gestione en nombre propio.
- El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandado.

⁴⁶Artículo 214 del Código Fiscal de la Federación.

- En su caso, la ampliación del cuestionario para el desahogo de la pericial ofrecida por el demandante.
- Las pruebas documentales que ofrezca.

III.1.2.3. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA.

Las autoridades demandadas al estar frente a un auto de admisión de demanda que considera incorrecto, puede optar por impugnarlo u objetarlo y plantear causales de improcedencia y sobreseimiento.

En virtud de que hay confusión entre la improcedencia de la acción y la improcedencia del juicio, vamos a hacer un análisis de dicha situación.

La improcedencia que establece el Código Fiscal, en su artículo 202, es referida al juicio, más no al derecho de acción, el cual tiene un doble contenido: Primaria que es, inmediatamente el provocar la actividad del órgano jurisdiccional en su aspecto exclusivamente procesal y secundaria, mediatamente la realización del derecho subjetivo material violado a través de la función sustantiva del órgano jurisdiccional.

De allí que en la improcedencia del juicio se pueda llegar a realizar parcialmente la actividad jurisdiccional, de manera inconveniente, y por lo mismo sin llegar a su finalidad natural, por tratarse de un juicio improcedente, existiendo por consecuencia, diferencia entre improcedencia de la acción e improcedencia del juicio, debiendo éste terminarse por impropio, inadecuado e inconveniente, mediante el sobreseimiento por las causas determinada expresamente por la ley.

Como el artículo 202 del Código Fiscal, se refiere a la improcedencia del juicio, no debe confundirse la misma, con la improcedencia de la acción, ya que obviamente son instituciones diversas que por tanto tienen conceptos diferentes, por que la improcedencia del juicio impide por si mismo la procedencia de la acción, en cambio la improcedencia de esta, no impide la relación de la función jurisdiccional, en la que emitirá la sentencia que declarará la procedencia o improcedencia de la acción, por virtud de cómo dice Becerra Bautista,⁴⁷ "debe existir correlación entre acción y sentencia y esta, además debe condenar o absolver."

Por lo que la improcedencia de la acción sólo se puede decidir en la sentencia y la improcedencia del juicio antes de la sentencia, esencialmente al momento de admitir la demanda, porque si no se hace en ese momento, la admisión del magistrado instructor, conlleva, resolver las causas que invoquen las autoridades demandadas en su contestación.

Cabe comentar, que cuando se omitan los datos previstos en las fracciones I, II, y VI, (el nombre y domicilio fiscal y en su caso para oír y recibir notificaciones; la resolución que se impugna; y, los conceptos de impugnación), el magistrado instructor, desechará por improcedente la demanda interpuesta, lo anterior con fundamento en la fracción I, X y XI, del artículo 202, del Código Fiscal de la Federación.

⁴⁷ Becerra Bautista, José. El Proceso Civil en México, México, Porrúa, 1974, 89 pp.

Refiriéndose al juicio de amparo Eduardo Pallares,⁴⁸ coincide en lo esencial con las ideas expuestas cuando afirma:

" IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO... Improcedencia es la situación procesal en la cual por no existir todos los presupuestos procesales del juicio constitucional, no debe admitirse la demanda de amparo ni tramitarse el juicio. Es una verdad en derecho procesal que las condiciones de la acción son substancialmente diferentes de los presupuestos procesales. Mientras estos últimos son necesarios para iniciar y tramitar sentencia favorable al actor o lo que es igual, unos apuntan al proceso y las otras a la sentencia definitiva."

El artículo 202 del Código Fiscal Federal señala cuales son los supuestos de improcedencia:

- I. Que no afecten los intereses jurídicos del demandado.
- II. Cuya impugnación no corresponda conocer a dicho Tribunal.
- III. Que hayan sido materia de sentencia pronunciada por el Tribunal Fiscal, siempre que hubiere identidad de partes y se trate del mismo acto impugnado, aunque las violaciones alegadas sean diversas.
- IV. Respecto de las cuales hubiere consentimiento, entendiéndose que hay consentimiento únicamente

⁴⁸ Diccionario Teórico Práctico del Juicio de Amparo. México, Porrúa, 1970, 131 pp.

cuando no se promovió algún medio de defensa en los términos de la leyes respectivas o juicio ante el Tribunal Fiscal en los plazos que señala el mismo.

- V. Que sean materia de un recurso o juicio que se encuentre pendiente de resolución ante una Autoridad Administrativa o ante el propio Tribunal.
- VI. Que pueda impugnarse por medio de algún recurso o medio de defensa, con excepción de aquéllos cuya interposición sea optativa.
- VII. Conexos a otro que haya sido impugnado por medio de algún recurso o medio de defensa diferente.
- VIII. Que hayan sido impugnados en un procedimiento judicial.
- IX. Contra ordenamientos que den normas o instrucciones de carácter general y abstracto, sin haber sido aplicados concretamente al promovente.
- X. Cuando no se hagan valer conceptos de impugnación.
- X. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe el acto reclamado.
- XII. Que puede 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.
- XIII. Dictados por la autoridad administrativa para dar cumplimiento a la decisión que emane de los mecanismos alternativos de solución de controversias

a que se refiere el artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior.

XIV. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición en este Código o de las leyes fiscales especiales.

XV. Que hayan sido dictadas por la Autoridad Administrativa, 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 que recaiga a un recurso de revocación o después de la conclusión de un juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

La procedencia del juicio será examinada aún de oficio.

III.1.2.4. CAUSAS DE SOBRESEIMIENTO.

El magistrado instructor al tener por contestada la demanda, a solicitud del demandado podrá sobreseer el juicio de su conocimiento, pero esto lo va hacer al momento en que se dicte la sentencia.

Un concepto genérico de sobreseimiento muy descriptivo y acertado, referido exclusivamente a su aspecto formal, nos lo proporciona el Maestro Ignacio Burgoa, cuando dice: Es un acto procesal proveniente de la potestad jurisdiccional, que concluye una instancia judicial, atendiendo a circunstancias o hechos ajenos, o al menos diverso de lo substancial de la controversia subyacente o fundamental.⁴⁹

«Burgoa Orihuela, Ignacio. El Juicio de Amparo. México, Porrúa, 1981, 498 pp.

En efecto, como lo señala el maestro Ignacio Burgoa, la ventaja o desventaja del sobreseimiento, es que no va a conocer del fondo del negocio.

La institución del sobreseimiento está previsto en el juicio contencioso administrativo federal, al establecer en el artículo 203 del Código Fiscal, que procede en los siguientes casos:

- I. Por desistimiento del demandante;
- II. Cuando durante el juicio sobrevenga alguna de las causales de improcedencia;
- III. En el caso de que el demandante muera durante el juicio, si su pretensión es intransmisible o si su muerte deje sin materia el proceso;
- IV. Si la autoridad demandada deja sin efecto al acto impugnado; y,
- V. En los demás casos en que por disposición legal haya impedimento para emitir resolución en cuanto al fondo.

El sobreseimiento podrá ser total o parcial⁵⁰

La fracción V, del artículo 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, reitera las siguientes causales de sobreseimiento:

Sobreseer los juicios antes de que se hubiere cerrado la instrucción en los casos de desistimiento del demandante o de revocación de la resolución impugnada por el demandado.

La objeción de los autos que admiten la demanda, la contestación, la intervención de un tercero perjudicado o

⁵⁰ Artículo 203 del Código Fiscal de la Federación.

alguna prueba, se decidirá en la resolución de sobreseimiento o en la sentencia respectiva.

III.1.3. LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA.

La parte actora puede ampliar su demanda, dentro de los veinte días siguientes aquel en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita la contestación de la demanda, en los cuatro casos siguientes:⁵¹

1. Cuando se impugne una negativa ficta;
2. Contra el acto principal del que deriva el impugnado en la demanda, así como su notificación, cuando se den a conocer en la contestación;
3. Cuando se alegue que el acto administrativo no fue notificado o que lo fue ilegalmente; y,
4. Cuando con motivo de la notificación, se introduzcan cuestiones que sin violar el primer párrafo del artículo 215 (sin cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada), no sean conocidas por el actor al presentar la demanda.

El abogado que ha sido autorizado para actuar en los términos del artículo 200 último párrafo del Código Fiscal de la Federación, nunca podrá suscribir la ampliación de la demanda, únicamente lo hará el representante legal o la persona a la cual se le causan agravios.

Vamos a transcribir y comprender la siguiente jurisprudencia para tratar de explicar mejor quien suscribirá la ampliación de la demanda:

⁵¹ Artículo 210 del Código Fiscal de la Federación.

AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA. LA PERSONA QUE SE AUTORIZA EN LOS TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 178 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN NO SE ENCUENTRA LEGITIMADA PARA FORMULARLA. Si bien el dispositivo mencionado (el juicio de nulidad) podrán autorizar por escrito a persona que a su nombre reciba notificaciones, haga promociones de trámite, ofrezca y rinda pruebas, alegue o interponga recursos, ninguna de esas atribuciones se refiere en forma expresa a la facultad de formular la ampliación de demanda cuando se impugna una resolución negativa ficta, ni se puede inferir de la circunstancia de que se encuentre autorizada para hacer promociones de trámite, en tanto que, por las características del procedimiento de impugnación para una negativa ficta, el escrito de ampliación de demanda constituye en sí la demanda misma o el complemento de ésta, por ser en ese escrito en donde la parte actora expone las razones que a su juicio son suficientes para que el juzgador declare la nulidad de resolución y por lo tanto constituye el escrito más importante de la actora en el juicio; Tampoco se puede inferir de la facultad de ofrecer o rendir pruebas porque si bien en el juicio de nulidad las pruebas se ofrecen en la demanda o en la ampliación de demanda es claro que no podrá ofrecer o rendir pruebas en una promoción que no está facultada para formular, debiendo entenderse que la atribución de ofrecer y rendir pruebas sólo se puede ejercitar en relación con aquellas que no se conocen al formular la ampliación de demanda, es decir, que sólo podrá ofrecer y rendir pruebas de carácter superviniente.

Contradicción de sentencia 1145/78, visible en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación del mes de octubre de 1981, página 136.

Pero que sucede cuando el magistrado instructor, omite otorgar a la parte actora el derecho de ampliar su demanda cuando ello es procedente, dictando acuerdos señalando a

las partes, el plazo que tiene para formular sus alegatos y en seguida declara cerrada la instrucción.

En contra del supuesto anteriormente señalado no procede ningún medio de defensa ordinario; además, en términos de los artículos 210, 212 y 237 del Código Fiscal Federal, cuando se actualice cualquiera de las hipótesis contenidas en el primero de estos preceptos y sea el caso de ampliar la demanda por la parte actora y contestar dicha ampliación por parte de la autoridad administrativa, la litis ante la sala responsable, se integra con los conceptos de nulidad vertidos en contra del acto impugnado, con la contestación a la demanda, con los argumentos que conforman la ampliación y los que le dan contestación. Así, para dar cumplimiento al artículo 237 del Código anteriormente señalado al emitir las sentencias o resoluciones, las salas deben analizar si el procedimiento ha cumplido o no las reglas que norman el mismo.

TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN. SUS SALAS DEBEN AJUSTARSE AL ESTUDIO DE LA LITIS DE CONFORMIDAD CON EL PRINCIPIO JURÍDICO DE LA ADAPTACIÓN DEL PROCESO ADMINISTRATIVO. El procedimiento contencioso administrativo no tiene una regulación única (demanda, contestación, audiencia de pruebas, alegatos y sentencia), pues existen materias diversas a la generalidad de los asuntos, las salas del conocimiento deben ajustar su resolución a la litis, según esta se conforme en determinado momento. Tal es el caso, precisamente, que se establece en el artículo 210, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, que previene la ampliación de la demanda. Así las cosas, resulta obvio que la sala fiscal, de conformidad con el principio que se trata, no podrá técnicamente ocuparse de los conceptos de agravios hechos valer en el escrito inicial, en tanto no tenga que ver con la litis, que

resulte de la ampliación de la demanda y su correspondiente contestación.

Octava Época.

Tomo V segunda parte-1.

Página: 520.

Semanario Judicial de la Federación.

Aislada: 226229.

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

III.1.3.1. CUANDO SE IMPUGNE UNA NEGATIVA FICTA.

En el artículo 37 del Código Fiscal Federal, se describe la base fundamental para la negativa ficta, que señala lo siguiente:

“ Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de tres meses transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que esta se dicte.”

La resolución negativa, es pues, una ficción de la ley, al atribuirle un significado al silencio de las autoridades fiscales y administrativas (de acuerdo a la competencia material del Tribunal Fiscal), se entiende que se resuelve en sentido negativo a lo que el particular solicita en su instancia o petición, de aquí que se opine que cuando se demande la nulidad de la resolución negativa, hay que atacar el silencio de la autoridad como si se tuviera por escrita la resolución negando lo solicitado.

Así pues, cuando un particular impugne la procedencia de la negativa ficta, en su demanda solamente va a expresar agravios encaminados a probar la procedencia de la misma y no del acto de autoridad, porque esto lo hará después de que la autoridad presente su contestación y se le admita, que es cuando se le va a otorgar un término de 20 días para ampliar su demanda y expresar los conceptos de impugnación, encaminados a declarar la nulidad de la resolución impugnada.

La Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en las revisiones 1091/81 y en la 1583/83, sostuvo lo siguiente:

"...En principio el actor no podrá señalar en su demanda los conceptos de nulidad, lo que sólo podrá hacerse hasta la ampliación, después de que la conozca, al notificársele el acuerdo relativo a la contestación, con copias de ésta. La actora no tiene obligación legal de invocar en su demanda inicial los conceptos de nulidad en que apoye su acción ya que desconoce los motivos y fundamentos en que la autoridad sustente dicha negativa ficta, en consecuencia no será hasta la contestación de la demanda cuando el actor esté en aptitud de contravenir las fundamentaciones de la resolución a través de la ampliación de la demanda. Visible en la Revista del Tribunal Fiscal de julio de 1984."

Aquí, podemos describir una situación, ¿si la autoridad no da contestación a la demanda?:

Si no se produce la contestación a tiempo o ésta no se refiere a todos los hechos, se tendrán como ciertos, los que el actor impute de manera precisa al demandado, en virtud de que no se encuentra fundada ni motivada su negativa ficta, en una segunda oportunidad que el

legislador le a otorgado a las autoridades fiscales, salvo que por las pruebas rendidas o por hechos notorios resulten desvirtuados.

Veamos el siguiente razonamiento de la Sala Superior del Tribunal Fiscal, en la revisión 119/83, que sobre este problema resolvió:

Quando se anula una resolución expresa por haberse incurrido en el vicio formal de falta de fundamentación y motivación, la autoridad puede, en perjuicio, dictar una nueva resolución, en la que subsane la irregularidad en la que incurrió. Tal situación no se presenta tratándose de la negativa ficta, pues de acuerdo con su naturaleza y las características del juicio de nulidad en que se impugna, la autoridad que no contesta la demanda no cumple con la obligación procesal que tenía de exponer en ella los fundamentos y los motivos de la negativa, lo que tendría como consecuencia que el efecto de la nulidad sea resolver favorablemente la instancia o recursos hechos valer, pues si en el momento procesal oportuno no se aportaron esos elementos ya no se podrá hacer posteriormente, debiendo presumirse que no se tuvieron para justificar la negativa ficta. Visible en la Revista del Tribunal Fiscal de octubre de 1984.

NEGATIVA FICTA, PROCEDE DECLARAR SU NULIDAD SI LA AUTORIDAD DEMANDADA AL FORMULAR SU CONTESTACIÓN NO DA LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS DE LA MISMA.- Si al formular su contestación a la demanda el representante de las autoridades demandadas omite dar los fundamentos y motivos de la negativa ficta impugnada, es de considerarse que con tal omisión se viola en perjuicio del demandante el artículo 215 del Código Fiscal de la Federación y por lo mismo procede declarar la nulidad de la resolución a debate, máxime si de los argumentos expuestos tanto en la instancia no resuelta, como en la demanda inicial y

ampliación a la misma, se acredita la procedencia legal de la consulta planteada.

Juicio No. 812/93.- Sentencia de 16 de mayo de 1995, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Raúl Lerma Jasso.'

Cuando se impugna una negativa ficta y no se amplía la demanda, no se debe sobreseer el juicio, esto, en atención a lo que dispone el último párrafo del artículo 210 del Código Fiscal de la Federación, que faculta al magistrado instructor a tener por no presentada la ampliación de demanda, y en relación con el 208, 209 y 213 del Código en comento, cerrar la instrucción con la demanda y su contestación, siendo suficientes esas actuaciones para poder entrar a estudiar el fondo del asunto.

NEGATIVA FICTA. CONFIGURADA EN UN RECURSO ADMINISTRATIVO PREVISTO EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. LA NO AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA NO ORIGINA EL SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO NI, POR NECESIDAD, EL RECONOCIMIENTO DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA (ARTÍCULO 210 DEL CÓDIGO CITADO, VIGENTE A PARTIR DE 1991). Del examen armónico de los artículos 131, 208, 209, 210, 213, 214 y 237 del Código Fiscal de la Federación, se concluye que en los casos en que se demande la nulidad ante una Sala del Tribunal Fiscal de la Federación, de una resolución negativa ficta configurada en un recurso administrativo en los términos del artículo citado en primer lugar, la no ampliación de la demanda, si la autoridad al contestar expresa los hechos y el derecho en que se apoya su negativa, no origina el sobreseimiento en el juicio ni, por necesidad, el reconocimiento de la validez de la resolución impugnada, en tanto que la litis en los asuntos de negativa ficta se integra con la demanda y su contestación, con el escrito de ampliación cuando procede y la contestación a éste. Lo que origina que cuando la ampliación no se formula, la litis se integra únicamente con el escrito de demanda y su

contestación. Si bien hay obligación de ampliar la demanda cuando la autoridad en la contestación expresa los hechos y el derecho en que se apoya su negativa, tal obligación deriva de la necesidad de superar esos razonamientos, si los conceptos de anulación argumentados en la misma demanda no fueren suficientes para refutar el fundamento y la motivación expresados en la contestación. Pero de lo anterior no se sigue una obligación ineludible de que se amplíe la demanda, para que no se sobresea en el juicio y se entre al fondo del asunto. No se desatiende que la adición al artículo 210 del Código Fiscal de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 26 de diciembre de 1990, que establece la sanción de que de no indicarse los datos previstos en el artículo 208 de este código, será aplicable en lo conducente el último párrafo de este artículo, pues tal sanción debe entenderse en el sentido de que se desecho sólo la ampliación de la demanda. Esto se confirma si se atiende a que el artículo 213 del código que se analiza, que prevé los requisitos que deben contener la contestación de la demanda, también dispone que "para los efectos de este artículo, será aplicable lo dispuesto en el último párrafo del artículo 208 de éste artículo". Que el artículo 214 del mismo cuerpo de leyes, que enumera los documentos que deben adjuntarse a la contestación, igualmente preceptúa que "para los efectos de este artículo serán aplicables, en lo conducente los dos últimos párrafos del artículo 209". Esto último indica que si la autoridad en su caso, se le sanciona con tener por no presentada la contestación a la demanda o a su ampliación, o por no ofrecidas determinadas pruebas, dado que textualmente aquellas no podrían desecharse por improcedentes (en relación con el 208), lo conducente que señala el tercer párrafo del artículo 210 debe entenderse de que se deseche únicamente la ampliación de la demanda, quedando pues, integrada la litis sólo con la demanda y su contestación, y por consecuencia, satisfecho el principio de igualdad procesal, ya que de no ser así, en el caso de que se produjera la ampliación de la demanda, y la

contestación a esta no reuniera los requisitos que señala el artículo 213, también tendría que desecharse la contestación al escrito inicial de demanda para que no hubiera sanciones desiguales. La no ampliación de la demanda no trae por consecuencia necesaria tampoco que no se puede examinar el fundamento y la motivación que se expresen en la contestación de la misma demanda, ya que estos pueden estar impugnados desde el escrito de demanda, la que debe ser analizada por la Sala del Tribunal Fiscal respectiva, de acuerdo a lo preceptuado por el numeral 237 del mismo Código Fiscal.

Revisión Fiscal 2/93. Muebles Navarro de Tepic, S.A. de C.V. 03 de marzo de 1993.

Octava Época.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito(segundo).

Semanario Judicial de la Federación.

Tomo: XI-Mayo.

Página: 357.

Número de Registro: 216,402.

Ya desde la exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal, como en reiteradas tesis del Tribunal Fiscal y del Poder Judicial de la Federación, se ha reconocido la noble tarea del juzgador, en el sentido de que cuando resuelva un juicio de negativa ficta se analice de oficio el fondo del negocio.

NEGATIVA FICTA. CONFIGURADA, LA SALA FISCAL DEBE ABOCARSE A RESOLVER EL FONDO DEL ASUNTO. Cuando se entabla demanda de nulidad contra negativa ficta, el Tribunal Fiscal de la Federación no debe anular dicha negativa de manera tal que deje al arbitrio de la autoridad para pronunciar en tercera oportunidad la instancia del particular, sino que está obligado a decidir la controversia, tomando en consideración las argumentaciones aducidas en la instancia a la que no se dio respuesta, los fundamentos que esgrima

la autoridad a la contestación a la demanda (los cuales habrán de referirse al fondo del problema), y en su caso, lo que se alegue en la ampliación de ésta.

Octava Época.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito (cuarto).

Fuente: Semanario Judicial de la Federación.

Tomo III, segunda parte, p.1023

Página: 1023.

Número de Registro: 229,481.

III.1.3.2. CONTRA EL ACTO PRINCIPAL DEL QUE DERIVA EL IMPUGNADO.

Con cierta frecuencia, las autoridades fiscales se percatan que años atrás, recibieron para su notificación resoluciones, que determinan créditos fiscales y que, por el número de documentación que a diario manejan se les traspapeló, habiendo transcurrido el plazo de cinco años, con el cual caducan las facultades de las Autoridades Fiscales para su determinación en cantidad líquida y notificación, por lo que proceden a requerir el pago de dichos créditos conforme al procedimiento administrativo de ejecución, como si hubieran notificado previamente el acto principal, lo que en ocasiones da resultado y el contribuyente paga, o bien se requiere el pago de los créditos, antes de que se notifique al interesado el acto principal.

Pero cuando se ignora el origen del acto principal se acude al Tribunal Fiscal de la Federación, exponiendo como agravio que el acto a través del cual se exige el pago de determinados créditos es ilegal, al demostrarse vicios de procedimiento que afectan las defensas del particular y

trascienden del sentido de la resolución impugnada, como lo es: Exigir el pago de créditos fiscales determinados en la resolución emitida por una Autoridad Administrativa, contenida en el oficio que se cita, pero que nunca ha sido del conocimiento del demandante.

La autoridad responsable al producir su contestación y presentar como prueba el acto principal, obliga a la actora a impugnar dicho acto mediante la ampliación de su demanda y en la misma precisar las causales de ilegalidad de que adolece, pudiendo ofrecer nuevas pruebas si fuese necesario.

III.1.3.3. CUANDO EL ACTO ADMINISTRATIVO NO FUE NOTIFICADO O LO FUE ILEGALMENTE.

En el momento en que el actor presenta la demanda de nulidad y afirma conocer el acto administrativo, la impugnación en contra de la notificación se hará valer en la demanda, en la que manifestará la fecha en que lo conoció. Pero, si el actor manifiesta que no conoce el acto administrativo que pretende impugnar, así lo expresará en la demanda, señalando la autoridad a quien atribuye el acto, su notificación o su ejecución. En este segundo supuesto la Sala del conocimiento, al momento en que la autoridad contesta la demanda y le admita dicha contestación, le otorgará un plazo para que haga la ampliación de la demanda.

NOTIFICACIONES. SU NULIDAD SE PUEDE HACER VALER EN AMPLIACION DE DEMANDA. De conformidad con lo dispuesto por el último párrafo del artículo 129 del Código Fiscal Federal en vigor, cuando la autoridad al producir su contestación de demanda expresa argumentos en los que base la legalidad de las notificaciones realizadas y anexa los documentos en los que consten tales actuaciones

en razón de que la actora haya negado su existencia, procede la ampliación de la demanda a fin de que en ésta última invoque los argumentos de derecho que en contra de las citadas notificaciones que considere pertinentes.

Revisión 2612/86. Visible en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación del mes de octubre de 1987.

Cuando se exponga como causal de ilegalidad que el acto impugnado no fue notificado o que lo fue ilegalmente, se pueden presentar dos situaciones:

1ª Si la parte actora manifiesta conocer el acto administrativo no notificado, se tomara como fecha de notificación la que ella manifieste en que lo conoció, debiendo posteriormente consignar los agravios distintos a éste -la notificación del acto conforme a derecho- en su demanda.

2ª Si la actora manifiesta no conocer el acto así lo consignará en su demanda como agravio o causal de ilegalidad, señalando la autoridad a quién se lo atribuye.

Al contestar la demanda la autoridad deberá acompañar constancia del acto y de su notificación, mismos que el actor podrá impugnar mediante la ampliación de la demanda.

Si la autoridad demuestra que el acto estuvo notificado conforme a derecho se sobreseerá el juicio por improcedente, en base al 202 fracción IV, del Código Fiscal Federal, y si no hubo notificación o está se efectuó ilegalmente, se tendrá como fecha de notificación cuando a la parte actora se le notifique de la contestación recibiendo la copia del acto.

En este caso la Sala Regional, tendrá como fecha de notificación, la del conocimiento por parte de la actora que se tuvo por contestada la demanda, y está cuenta, a partir del día en que surta efectos la notificación de dicho acuerdo, con 20 días hábiles para presentar su ampliación de demanda.

III.1.3.4. CUANDO SE INTRODUCAN CUESTIONES EN LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA SIN VIOLAR EL ARTÍCULO 215 DEL CÓDIGO FISCAL.

En esta nueva causal de ampliación de demanda que surgió a partir del 1° de enero de 1996, no se aprecia el que se conceda a la autoridad demandada el poder de mejorar la motivación de su resolución, introduciendo argumentos que omitió expresar en la misma, atendiendo a los agravios que expone la parte actora en su demanda, lo cual se considera violatorio del artículo 16 Constitucional, pues la resolución impugnada debe contener la fundamentación y motivación, sin que esta última pueda ampliarse en la contestación de la demanda. Hay sustracción de la litis formada entre lo asentado en el acto combatido y lo expuesto en el escrito de demanda.

En el escrito de ampliación de demanda se debe de señalar el nombre del actor y el juicio en que se actúa, debiendo de acompañarse las copias necesarias para el traslado, las pruebas y documentos que se estime pertinentes.

III.1.4. LA CONTESTACIÓN A LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA.

El plazo para contestar la ampliación de demanda, será de 20 días siguientes a aquel en que surtas efectos la notificación del acuerdo que admita su ampliación.

La autoridad demandada al momento de contestar la demanda o de contestar la ampliación de demanda, no podrá cambiar los fundamentos de derecho de la resolución impugnada.⁵²

Si la autoridad demandada, cuando se impugne una negativa ficta, o contra el acto principal del que derive el impugnado en la demanda, así como la notificación, cuando se den a conocer en la contestación, o en los casos previstos en el artículo 209 bis, o cuando con motivo de la contestación se introduzcan cuestiones que sin violar el primer párrafo del artículo 215 no sean conocidas por el actor al presentar la demanda, no produce su contestación a la demanda o a la ampliación de la demanda, significa que omite defender su resolución que expuso al contestar la demanda y, por ende, de serle desfavorable la sentencia no puede ya impugnarla a través del recurso de revisión.

La Sala Superior, en la revisión 58/82, expresó:

NEGATIVA FICTA. NO PUEDE FUNDARSE EN LA CONTESTACIÓN A LA AMPLIACIÓN. De conformidad con lo previsto por el artículo 204 del Código Fiscal de la Federación, es en el escrito de la contestación de la demanda cuando la autoridad debe expresar los hechos y fundamentos de derecho en que se apoya la misma, sin que sea valido tratar de fundamentarla en el escrito de contestación a la ampliación de la demanda ni mucho menos al interponer el recurso de revisión.

⁵²Artículo 215 del Código Fiscal de la Federación.

Visible en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación de mayo de 1982.

En la contestación a la ampliación de demanda deberán expresarse los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar; las consideraciones que a juicio de la autoridad impiden que 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 ampliación de demanda, 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 como ocurrieron según sea el caso; los argumentos por medio de los cuales se demuestra la ineficacia de los conceptos de impugnación, y las pruebas que se ofrezcan.

III.1.5. LOS ALEGATOS.

Habiendo terminado el proceso contencioso administrativo, es decir, la etapa postulativa y probatoria, viene la fase preconclusiva o conclusiva, a fin de agotar cabalmente la instrucción y antes de que ésta quede cerrada por ministerio de ley, siempre y cuando no haya diligencias pendientes de realizar, ni incidentes que resolver de previo y especial pronunciamiento, se abre el último estado de instrucción, que comprende el periodo de alegatos o conclusiones de las partes, según lo dispone el artículo 235, del Código Fiscal de la Federación, en los siguientes términos:

El magistrado instructor diez días después de que haya concluido la substanciación del juicio y no existe ninguna cuestión pendiente, notificará por lista a las partes que tienen un término de cinco días para formular alegatos, presentados en tiempo deberán ser considerados al dictar sentencia.

Al vencer el plazo de cinco días a que se refiere el párrafo anterior, con alegatos o sin ellos, quedará cerrada la instrucción, sin necesidad de declaratoria expresa.

La anterior disposición establece la carga procesal de expresar alegatos los cuales constituyen una necesidad para precisar los escritos polémicos de la fase expositiva y de la conducción de las pruebas de la fase demostrativa. Ahora bien, no sólo pueden ser alegatos de buena prueba, sino además de todo lo planteado en la litis, constituyendo la conclusión lógica de la actividad de las partes en el proceso fiscal.

Becerra Bautista, define a los alegatos como las argumentaciones jurídicas tendientes a demostrar al Tribunal, la aplicabilidad de la norma abstracta al caso controvertido, en base a las pruebas aportadas por las partes.

Como ha quedado transcrito anteriormente, el artículo 235 del Código Fiscal Federal, establece que se notificará por lista a las partes, que tiene un término de cinco días para formular alegatos por escrito; sucede así pues, que si el demandante o el demandado en el juicio de lesividad no radican en el lugar del juicio, va ha ser difícil estar yendo y viniendo ha revisar el expediente, para ver si se les otorgó término para expresar alegatos, hay que recordar que las Salas son Regionales y su competencia son de tres o cuatro Estados de la República.

CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. ALEGATOS EN EL JUICIO, SENTIDO EN EL QUE DEBEN INTERPRETARSE. Entendiéndose por alegatos las razones de un parte para debilitar las de la contraria en las que se pide a modo de conclusión y, en forma destacada, lo que a los hechos invocados y al derecho consiguiente corresponde, es claro que tales argumentaciones siempre deber ser relativas y congruentes con las acciones, prestaciones y excepciones originalmente planteadas, no pudiéndose en consecuencia, cambiar en ellas las originales causas de pedir, esto es, no variar o enmendar la litis ya integrada.

Amparo directo 324/91, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, tomo VIII, julio de 1991, página 142, Aislada 222241. Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

III.2. LOS INCIDENTES DENTRO DEL JUICIO DE NULIDAD.

III.2.1. LOS INCIDENTES DE PREVIO Y ESPECIAL PRONUNCIAMIENTO.

La palabra incidente viene del Latín *incidi, incidere, incidens*, que significa acontecer, interrumpir, suspender, sobrevenir, producirse. A los incidentes también se les conoce con el nombre de artículos.

Los incidentes son pequeños juicios que tienden a resolver controversias de carácter adjetivo, que tiene relación inmediata y directa con el asunto principal.

Incidente, dice Rafael de Pina: "Es el procedimiento establecido para resolver cualquier cuestión que, con independencia de la principal, surja en el proceso."⁵³

A nivel procesal, los incidentes son procedimientos que tienden a resolver controversias de carácter adjetivo relacionados inmediata y conjuntamente con el asunto principal. Así, se dan durante el desarrollo de un juicio cuando alguna de las partes, o los órganos jurisdiccionales, se apartan de las normas procesales aplicables al juicio que se ventila. Surge entonces la posibilidad de que planteen cuestiones adjetivas cuya resolución servirá para llevar al proceso a su fin normal, mediante incidentes en sentido propio.

Primeramente vamos a analizar los incidentes de previo y especial pronunciamiento, que son aquellos que impiden el

⁵³ Diccionario de Derecho. México, Porrúa, 1970, 199 pp.

curso de un juicio en tanto no se resuelvan. De estos incidentes Eduardo Pallares, expresa: Son aquellos que impiden que el juicio siga su curso mientras no se resuelvan, por referirse a presupuestos procesales sin los que el proceso no puede ser válido. Se les llama de especial pronunciamiento porque han de resolverse mediante una sentencia que únicamente a ellos concierna y no por la definitiva en la que se decidan las cuestiones litigiosas.⁵⁴

Los incidentes de previo y especial pronunciamiento dentro del juicio contencioso administrativo, son los siguientes:⁵⁵

- 1.La incompetencia por razón de territorio;
- 2.El de acumulación de autos;
- 3.El de nulidad de notificaciones.
- 4.El de interrupción por causa de muerte, disolución, incapacidad, o declaratoria de ausencia.
- 5.La recusación por causa de impedimento.

Cuando la promoción del incidente es frívola e improcedente se impondrá a quien lo promueva una multa hasta de cincuenta veces el salario mínimo general diario vigente en el área geográfica correspondiente al Distrito Federal.

III.2.1.1. LA INCOMPETENCIA POR RAZÓN DE TERRITORIO.

Cuando ante una de las Salas Regionales se promueve un juicio, de la que otra deba conocer por razón de territorio, se declarará incompetente de plano y

⁵⁴ Diccionario de Derecho Procesal Civil, 3ª edición 1960, p. 346.

⁵⁵ Artículo 217 del Código Fiscal de la Federación.

comunicará su resolución a la que en su concepto corresponderá ventilar el negocio, enviándoles los autos.

Recibido el expediente por la sala requerida, decidirá de plano dentro de la 48 horas siguientes, si acepta o no el conocimiento del asunto.

Si la Sala Regional requerida lo aceptara, comunicará su resolución a la requeriente, a las partes y al Presidente del Tribunal. En caso de no aceptarlo, hará saber su resolución a la Sala requeriente y a las partes, y remitirá los autos al Presidente del Tribunal.

La Sala Superior, en un criterio aislado a sostenido lo siguiente:

INCIDENTE DE INCOMPETENCIA.- SU IMPROCEDENCIA CUANDO LO PLANTEA LA SALA QUE PREVIAMENTE ACEPTO LA COMPETENCIA.- De conformidad con el contenido del último párrafo del artículo 218 del Código Fiscal de la Federación, cuando la sala ya está conociendo de un asunto, solamente las partes podrán plantear su incompetencia y en tal virtud si la sala requerida por otra que declino su competencia, acepta en principio el conocimiento del juicio de que se trata, y con posterioridad se da cuenta que en realidad no es la competente para conocer del mismo, de manera alguna podrán plantear su incidente de incompetencia ante ésta Sala Superior, pues ello corresponde únicamente a las partes, por lo que el incidente planteado será improcedente y lo conducente será devolver los autos para que continúe su conocimiento hasta concluir el juicio.

Incidente de incompetencia No 100
(07)/139/94/569/93/7322/93.- Resuelto en sesión de 7 de marzo de 1995, por unanimidad de nueve votos.- Magistrada Ponente: Margarita Aguirre de Arriaga. Visible en la

Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, de abril de 1995 página 26.

Recibidos los autos, el Presidente del Tribunal, los someterá a consideración del pleno para que éste determine a cual Sala Regional, corresponde conocer el juicio, pudiendo señalar a alguna de las contiendas o a la Sala diversa, ordenando que al Presidente del Tribunal, comunique la decisión adoptada a las Salas y a las partes, y remita los autos a la que sea declarada competente.

Cuando una Sala esté conociendo de algún juicio que sea de la competencia de otra, cualquiera de las partes podrá acudir ante el Presidente del Tribunal, exhibiendo copia certificada de la demanda y de las constancias que estime pertinentes, a fin de que se someta el asunto al conocimiento del Pleno del Tribunal. Si las constancias no fueran suficientes, el Presidente del Tribunal, podrá pedir informe a la Sala Regional cuya competencia se denuncie, a fin de integrar debidamente las constancias a que debe someterse al pleno.

COMPETENCIA TERRITORIAL. PARA DETERMINARLA, LA SALA NO PUEDE HACER PRONUNCIAMIENTOS SOBRE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD QUE EMITIÓ LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA. El auto que acepta o rechaza la competencia de la sala regional, debe atender a lo dispuesto por los artículos 207 del Código Fiscal de la Federación, y 24 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, conforme a los cuales para radicar el juicio, es necesario tomar en cuenta que la resolución impugnada haya sido emitida por una autoridad cuya sede se encuentra dentro de la jurisdicción territorial de la sala que corresponda, según el artículo 21 de la Ley Orgánica antes citada, sin que para ello tenga que examinarse si tal autoridad ordenadora es o no competente para emitir el acto materia del juicio, ni menos

aún que la cuestión resuelta por ella sea de la consecuencia de otra diversa autoridad, cuya sede esté fuera de la jurisdicción de quien debe conocer, pues tal análisis sólo puede y debe hacerse al momento de resolver el fondo de la controversia y siempre que haya sido propuesta esa cuestión por una de las partes, toda vez que en el auto de radicación del juicio no es permitido hacer pronunciamiento alguno que sea propio de la sentencia de fondo.

Revisión 21/86, visible en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación de abril de 1987, p. 825.

Puede surgir la duda, cuando la autoridad que emite el acto expresa que lo hace en cumplimiento del superior jerárquico que reside fuera de la jurisdicción de la Sala, que por razón del territorio le compete conocer de los actos que se impugnen de aquella.

COMPETENCIA TERRITORIAL. ES AUTORIDAD ORDENADORA LA QUE DICTA LA RESOLUCIÓN EN QUE SE DAN LAS BASES PARA LIQUIDAR EL CRÉDITO Y ORDENAR SU COBRO. Cuando el Jefe del Servicio Aduanal remite un oficio a la exactora correspondiente y con éste envía diversas liquidaciones formuladas por concepto de impuestos a mercancías recibidas en ese servicio a fin de que sean cobradas, precisando cual es la cantidad líquida a la que asciende y la fecha en que debió cobrarse ese crédito, solicitando además que se apliquen los recargos que procedan conforme a tales datos, debe considerarse que dichos oficios constituyen una resolución que está dando las bases para la liquidación del crédito fiscal y, por lo tanto, la Jefatura del Servicio Aduanal tiene el carácter de autoridad ordenadora para efectos de fijar la competencia territorial de la sala que debe conocer el asunto; en cambio, la Oficina Federal de Hacienda sólo se considera ejecutora. Por consiguiente, la Sala Regional competente para tramitar el juicio, lo es aquella en cuya circunscripción territorial radique la

autoridad aduanal emisora el acto impugnado, conforme a los artículos 207 del Código Fiscal de la Federación y 24 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

Revisión 21/86, visible en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación de abril de 1987, p. 824.

III.2.1.2. LA ACUMULACIÓN DE AUTOS.

La Conexidad es aquella figura donde si dos juicios conocen los mismos agravios o son las mismas partes, o que los actos que se impugnen sean unos antecedentes o consecuencia de otros, se van a juntar los mismos en un solo expediente, y se dictará sentencia conjunta. Siendo la finalidad de lo anteriormente señalado, la economía procesal y el evitar la contradicción de sentencias.

Procede la acumulación de dos o más juicios pendientes de resolución en los casos en que:⁵⁶

1. Las partes sean las mismas y se invoquen idénticos agravios;
2. Siendo diferentes las partes e invocándose distintos agravios, el acto impugnado sea uno mismo o se impugne varias partes del mismo acto.
3. Independientemente de que las partes y los agravios sean o no diversos, se impugnen actos que sean unos antecedentes o consecuencia de otros.

La acumulación se tramitará ante el magistrado instructor que éste conociendo del juicio, en el cual, la demanda se presentó primero. Dicho magistrado, en el plazo de diez días formulará proyecto de resolución que someterá a la

⁵⁶ Artículo 219 del Código Fiscal de la Federación.

Sala, la cual dictará la determinación que proceda. La acumulación podrá tramitarse aún de oficio.⁵⁷

Las solicitudes de acumulación notoriamente infundadas, se desecharan de plano.

Una vez decretada la acumulación la Sala, que conozca del juicio más reciente, deberá enviar los autos a la que conoce el primer juicio, en un plazo que no excederá de seis días. Cuando la acumulación se decrete en una misma Sala, se turnarán los autos al magistrado, que conoce del juicio más antiguo.

Cuando no pueda decretarse la acumulación porque en alguno de los juicios se hubiese cerrado la instrucción o por encontrarse en diversas instancias, a petición de parte o de oficio, se decretará la suspensión del procedimiento en el juicio en trámite. La suspensión subsistirá hasta que se pronuncie la resolución definitiva en el otro negocio.

También se decretará la suspensión del procedimiento en el juicio, a petición de parte o aún de oficio, cuando se controvierta un acto contra el cual no procede el recurso de revocación y que por su conexidad a otro impugnado con antelación en dicho recurso, sea necesaria hasta que se pronuncie resolución definitiva en éste último. No siendo aplicable en este caso lo dispuesto por los artículos 124, fracción V y 202, fracción VII del Código Fiscal Federal.⁵⁸

⁵⁷ Artículo 221 del Código Fiscal de la Federación.

⁵⁸ Artículo 222 del Código Fiscal de la Federación.

III.2.1.3. LA NULIDAD DE NOTIFICACIONES

Las notificaciones que no fueren hechas conforme a lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación, serán nulas. En este caso el perjudicado podrá pedir que se declare la nulidad dentro de los cinco días siguientes a aquel en que conoció el hecho, ofreciendo las pruebas pertinentes en el mismo escrito en que se promueva la nulidad.

La Sala Superior, en una tesis aislada sostiene lo siguiente:

INCIDENTE DE NULIDAD DE NOTIFICACIONES.- COMPUTO DEL PLAZO PARA SU INTERPOSICIÓN.- En los términos de los artículos 217, fracción III en relación con el 223, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación, cuando se considere que las notificaciones en el juicio contencioso administrativo no fueron hechas conforme a derecho, el perjudicado podrá pedir que se declare su nulidad, dentro de los cinco días siguientes a aquel en que conoció el hecho, por tanto al no existir notificación legalmente practicada no se debe realizar dicho computo a partir de que surta efectos la misma, máxime si se tiene en cuenta que el Código Tributario Federal establece un plazo de cinco días a aquel en que se conoció el hecho y que éste a su vez lo constituye, la manifestación expresa de la parte afectada.

Incidente de nulidad de notificaciones No. 100 (13) /8/94/(14)/30/89/9421/86.- Resuelto en sesión de 2 de marzo de 1995. Magistrado Ponente: Carlos Franco Santibañez. Visible en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación de abril de 1995.

Este incidente se va interponer ante la Sala, que este conociendo de un juicio de nulidad y no respete el procedimiento de notificaciones a que se refiere el

artículo 253 del Código Fiscal de la Federación, mismo que señala lo siguiente:

Las notificaciones que deban hacerse a los particulares, se harán en los locales de las Salas, si las personas a quienes deba notificarse se presentan dentro de las 24 horas siguientes a aquella en que se haya dictado la resolución, cuando el particular no se presente se harán personalmente o por correo certificado con acuse de recibo o, siempre que se conozca su domicilio o que éste o el de su representante se encuentre en territorio nacional, tratándose en los siguientes casos:

1. La que corra traslado de la demanda, de la contestación y, en su caso, de la ampliación.
2. La que mande citar a los testigos o a un tercero.
3. El requerimiento a la parte que deba cumplirlo.
4. El auto de la sala regional que de a conocer a las partes que el juicio será resuelto por la Sala Superior.
5. La resolución de sobreseimiento.
6. La sentencia definitiva.
7. En todos los demás casos en que el magistrado instructor así lo ordene.

La lista a que se refiere este artículo contendrá nombre de la persona, expediente y tipo de acuerdo. En los autos se hará constar la fecha de la lista.

Para que se puedan efectuar las notificaciones por transmisión facsimilar, se requiere que la parte que así o desee, señale su número de telefacsímil y otorgue el acuse de recibo por la misma vía.

Todas las notificaciones a las autoridades administrativas se harán siempre por oficio o por vía telegráfica en los casos urgentes.⁵⁹

Las notificaciones surtirán sus efectos, el día hábil siguiente a aquel en que fueran hechas y si la notificación fuese por lista, se tendrá como fecha de notificación el día en que se hubiese fijado.⁶⁰

Las promociones de nulidad notoriamente infundadas se desecharan de plano. Si se admite la promoción, se dará vista a las demás partes por el término de cinco días para que exponga lo que a su derecho convenga; transcurrido dicho plazo, se dictará la resolución.

Si se declara la nulidad, la Sala, ordenará reponer la notificación anulada y las actuaciones posteriores, así mismo se impondrá una multa al actuario, equivalente a diez veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente en el Distrito Federal, sin que exceda el 30 % de su sueldo mensual. El actuario podrá ser destituido de su cargo, sin responsabilidad para el Estado en caso de reincidencia.

NOTIFICACIÓN PERSONAL DEL AUTO POR EL QUE SE TIENE POR CONTESTADA LA DEMANDA CUANDO SE INTRODUCE UN ELEMENTO NUEVO. Cuando la autoridad al formular la contestación de la demanda, plantea el sobreseimiento del juicio por revocación administrativa de la resolución impugnada, pero de la lectura del oficio revocatorio se desprende que contiene, además una resolución desconocida por el actor, se está introduciendo en la litis un elemento nuevo, y por ese motivo se le debe notificar personalmente al actor el

⁵⁹ Artículo 254 primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación.

⁶⁰ Artículo 255 del Código Fiscal de la Federación.

auto por el que se tiene por contestada la demanda, a fin de que éste tenga la oportunidad de ampliarla e impugnar, si así lo considera procedente, la nueva resolución, de conformidad con lo previsto con los artículos 210 y 253, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, puesto que procesalmente está conociendo de los fundamentos y motivos de la resolución después de iniciado el juicio.

Revisión 2362/86, visible en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación de octubre de 1987, página 372.

La Sala Superior, a sostenido que el exacto cumplimiento de los requisitos legales de las notificaciones, no puede interpretarse como un simple formalismo para dificultar la actuación de una autoridad, sino un procedimiento de cuya realización depende de que se llegue a la convicción de que un particular tuvo conocimiento fehaciente de una resolución que lo afectaba y que si dentro del término legal no utilizó la vía de defensa procedente, la consintió. No darle importancia al acto de notificación y a los requisitos que deban cumplirse es propiciar la indefensión de los particulares, lo que es completamente contrario al texto del 16 Constitucional. (Revisión 897/86, visible en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación de septiembre de 1988, página 25).

III.2.1.4. INTERRUPCIÓN POR CAUSA DE MUERTE, DISOLUCIÓN, INCAPACIDAD O DECLARATORIA DE AUSENCIA.

La interrupción del juicio por causa de muerte, disolución, incapacidad, o declaratoria de ausencia durará como máximo un año y se sujetará a las siguientes bases:⁶¹

a) Se decretará por el instructor a partir de la fecha en que está tenga conocimiento de la existencia de alguno de los supuestos a que refiere este artículo.

b) Si transcurrido el plazo máximo de interrupción, no comparece el albacea, el representante legal o el tutor, el magistrado instructor acordará la reanudación del juicio, ordenando que todas las notificaciones se efectúen por lista al representante de la sucesión o de la liquidación, según sea el caso.

El incidente puede iniciarse de oficio o a petición de parte. Se hará de oficio cuando en autos existan pruebas de la muerte o disolución.⁶² El proceso se interrumpe hasta antes del cierre de la instrucción.

La interrupción que regula este incidente tiene como límite máximo un año natural, plazo en el cual debe denunciarse al albacea, el representante de la parte que ha quedado sin representante procesal provea a su sustitución, o al representante legal del menor o mayor incapacitado o del ausente, una vez que han transcurrido seis meses sin saberse de la existencia de éste último.

⁶¹ Artículo 224 del Código Fiscal Federal.

⁶² Artículos 273 y 368 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Pero si en alguno de los cuatro supuestos que considera el artículo 224 del Código Fiscal de la Federación, hay un litigio respecto a quien es el representante legal o el tutor y transcurre el año, sin que los Tribunales Civiles, puedan resolver la controversia, no hay en el Código Fiscal, ni en el Código Federal de Procedimientos Civiles, respuesta a esta pregunta, nosotros vamos a considerar el comunicarle al magistrado instructor, con pruebas consistentes en los autos sin resolver y solicitarle más tiempo.

III.2.1.5. LA RECUSACIÓN POR CAUSA DE IMPEDIMENTO.

Las partes podrán recusar a los magistrados o a los peritos del Tribunal, cuando estén en alguno de los casos de impedimento a que se refiere el artículo 204 del Código Fiscal.⁶³

Artículo 204 .- Los magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación, estarán impedidos para conocer, cuando:

- a) Tienen interés personal en el negocio;
- b) Sean parientes consanguíneos, afines o civiles, de alguna de las partes o de sus patronos o representantes, en línea recta sin limitación de grado y en línea transversal dentro del cuarto grado por consanguinidad y segundo por afinidad.
- c) Han sido patronos o apoderados en el mismo negocio;
- d) Tienen amistad estrecha o enemistad con alguna de las partes o sus patronos o representantes;
- e) Han dictado el acto impugnado o han intervenido con cualquier carácter en la emisión del mismo o en su ejecución;

⁶³Artículo 225 del Código Fiscal de la Federación.

- f) Figuran como parte en un juicio similar, pendiente de resolución.
- g) Estén en una situación que pueda afectar su imparcialidad en forma análoga o más grave que las mencionadas.

La recusación de los magistrados, se promoverá mediante escrito que se presente en la Sala o sección, en la que se halle adscrito el magistrado de que se trata, acompañado de las pruebas que se ofrezcan. El presidente de la sección o de la Sala, dentro de los cinco días siguientes, enviará al Presidente del Tribunal, el escrito de recusación junto con un informe que el magistrado recusado debe rendir, a fin de que se someta el asunto al conocimiento del pleno. Si el pleno del Tribunal, considera fundada la recusación, el magistrado de la Sala Regional, será sustituido en los términos de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación. Si se trata de magistrados de Sala Superior, el mismo deberá abstenerse de conocer del asunto.⁶⁴

Los magistrados que conozcan de una recusación son irrecusables por ese sólo efecto.

La recusación del perito del Tribunal, se promoverá ante el magistrado instructor, dentro de los seis días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del acuerdo por el que se le designe. El instructor pedirá al perito recusado que rinda un informe dentro de los tres días siguientes. A falta de informe se presumirá por cierto el impedimento. Si la Sala, encuentra fundada la recusación substituirá al perito.⁶⁵

⁶⁴ Artículo 226 del Código Fiscal de la Federación.

⁶⁵ Artículo 227 del Código Fiscal de la Federación.

III.2.2. OTROS INCIDENTES DENTRO DEL PROCEDIMIENTO.

III.2.2.1. EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE EJECUCIÓN.

Este incidente no es de previo y especial pronunciamiento, por lo tanto no suspende la tramitación del juicio.

Las particulares podrán promover el incidente de suspensión de la ejecución, cuando la autoridad ejecutora niegue la suspensión, rechace la garantía ofrecida o reinicie la ejecución, ante el magistrado instructor de la Sala Regional, que conozca del asunto o que haya conocido del mismo en la primera instancia, acompañando copia de los documentos en que se haga constar el ofrecimiento y en su caso, otorgamiento de la garantía, así como de la solicitud de suspensión presentada ante la ejecutora y, si la hubiere, la documentación en que conste la negativa de la suspensión, el rechazo de la garantía o el reinicio de la ejecución.

Los contribuyentes podrán garantizar el interés fiscal en alguna de las formas siguientes:

1. Depósito de dinero.
2. Prenda o hipoteca.
3. Fianza.
4. Embargo en la vía administrativa, y
5. Con títulos valor o cartera de créditos del propio contribuyente, la Secretaria de Hacienda y Crédito Público discrecionalmente aceptará estos.

Suelen presentarse casos en que la Oficina Ejecutora, se niegue a recibir la garantía que el particular ofrece, por considerar que no cubre el interés fiscal, lo que origina

que la parte actora promueva el incidente o suspensión al procedimiento administrativo de ejecución, el cual puede intentarse en todo momento, aún cuando se haya dictado sentencia definitiva que enseguida sea recurrida por alguna de las partes.

Las garantías deberán comprender, además de las contribuciones adeudadas actualizadas, los accesorios causados, así como los que se causen en los doce meses siguientes a su otorgamiento. La Secretaria de Hacienda y Crédito Público, vigilará que sean suficientes tanto en su aceptación como con posterioridad y, si no lo fueren, exigirá su ampliación o procederá al secuestro o embargo de otros bienes.⁶⁶

La Primera Sala Regional Hidalgo México, ha sostenido lo siguiente:

EMBARGO ADMINISTRATIVO. SON DIFERENTES PRESUPUESTOS CUANDO EL MISMO SE OTORGA COMO GARANTÍA DEL INTERÉS FISCAL Y CUANDO ES PARTE DEL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN. Son diferentes situaciones las que se dan, cuando el embargo en la vía administrativa se origina como una forma de garantía del interés fiscal, situación que se regula por la sección primera del capítulo II del Código Fiscal de la Federación y cuando el embargo es consecuencia y parte del procedimiento administrativo de ejecución, situación que se regula por la sección segunda del capítulo II del ordenamiento antes invocado, pues mientras que en el primer caso se trata de garantizar un interés fiscal controvertido, en el segundo se está ya en la ejecución del mismo. En las anteriores consideraciones, la designación de un depositario interventor con cargo a la caja o de administrador por parte de la autoridad ejecutora sólo

⁶⁶Artículo 141, penúltimo y último párrafo del Código Fiscal de la Federación.

puede justificarse en la ejecución, ya que el Código Fiscal Federal, prevé esta figura y la regula por el efecto de hacer el pago ante la Oficina Ejecutora del crédito adeudado; si se acepta la designación de interventor con cargo a la caja o de administrador en el primer caso, se desvirtuaría la figura de la garantía que regula la fracción V del Artículo 141 del Código Fiscal de la Federación.

Juicio de nulidad 1278/84, visible en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación de diciembre de 1984, página 474.

Con los mismos trámites del incidente que analizamos, las autoridades fiscales podrán impugnar el otorgamiento de la suspensión cuando no se ajuste a ley.

El incidente previsto podrá promoverse hasta que se dicte sentencia o resolución firme de la Sala Regional, de la Sala Superior o del Tribunal Colegiado de Circuito, en su caso. Mientras no se dicte la misma, la Sala Regional, podrá modificar o revocar el auto que haya decretado o negado la suspensión, cuando ocurra un hecho superviniente que lo justifique.

En el auto que admita el incidente a que se refiere el artículo 227, el magistrado instructor, ordenara correr traslado a la autoridad a quien se impute el acto, pidiéndole un informe que deberá rendir en un plazo de tres días. Asimismo podrá decretar la suspensión provisional de la ejecución. Si la autoridad ejecutora no rinde el informe o si éste no se refiere específicamente a los hechos que le impute el promovente, se tendrán éstos por ciertos.⁶⁷

⁶⁷ Artículo 228 del Código Fiscal de la Federación.

Dentro del plazo de cinco días a partir de que haya recibido el informe, o de que haya vencido el término para presentarlo, la Sala, dictará resolución en la que decrete o niegue la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución o decida sobre la admisión de la garantía ofrecida.

Si la autoridad no da cumplimiento a la orden de suspensión o de admisión de la garantía, la Sala Regional, declarará la nulidad de las actuaciones realizadas con violación a la misma e impondrá a la renuente, una multa de uno a tres tantos del salario mínimo general del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, elevado al mes.

Si el incidente es promovido por la autoridad por haberse concedido indebidamente una suspensión, se tramitará lo conducente en los términos ya señalados. En efecto, esto sucede cuando la autoridad origina un crédito que se reclama ante el Tribunal Fiscal, por no haber quedado garantizado el interés fiscal y por ende, no se ajuste a las normas legales correspondientes.

III.2.2.2. INCIDENTE DE FALSEDAD DE DOCUMENTOS.

Cuando alguna de las partes sostenga la falsedad de un documento, incluyendo las promociones y actuaciones en el juicio, el incidente se podrá hacer valer ante el magistrado instructor, hasta antes que se cierre la instrucción del juicio. El incidente se substanciará

conforme a lo dispuesto en el cuarto párrafo del artículo 228-bis, corriendo traslado de la promoción a las partes por el término de diez días.

Si alguna de las partes sostiene la falsedad de un documento firmado por otra, el magistrado instructor, podrá citar a la parte respectiva para que estampe su firma ante la presencia del secretario.

En los casos distintos de los señalados en el párrafo anterior, el incidentista deberá acompañar el documento que considere como indubitado o señalar el lugar donde se encuentre, o bien ofrecer la pericial correspondiente; si no lo hace, el magistrado instructor desechará el incidente.

La Sala, resolverá sobre la autenticidad del documento exclusivamente para los efectos del juicio en el que se presente el incidente.⁶⁸

⁶⁸ Artículo 229 del Código Fiscal de la Federación.

CAPITULO IV. LAS NULIDADES QUE EMITE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN (Análisis del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación).

IV.1. LAS SENTENCIAS DEFINITIVAS.

IV.1.1. LOS TIPOS DE SENTENCIAS.

La palabra sentencia tiene su origen en el vocablo latino Sententia, que significa decisión del juez o del arbitro.

Escriche, dice que la denominación sentencia, viene del latín sentendo, que es una especie de gerundio, sintiendo, y por ello se dice que en la sentencia, se da cuenta el juez, ya que puede sentir el asunto y en virtud de que ya lo siente puede resolverlo.⁶⁹

El Vocablo sentencia sirve para denotar, a un mismo tiempo, un acto jurídico procesal y el documento en que él se consigna.

Como acto, la sentencia es aquella que emana de los agentes de la jurisdicción y mediante el cual deciden la causa o punto sometidos a su conocimiento. Como documento, la sentencia es la pieza escrita, emanada del Tribunal, que contiene el texto de la decisión emitida.⁷⁰

El estudio de este tema constituye, conjuntamente con los inicialmente examinados de la demanda y la contestación,

⁶⁹Escriche Joaquín, diccionario de legislación y jurisprudencia.

Bogotá, Temis, 1977, 509 pp.

⁷⁰Couture, Eduardo. Fundamentos de Derecho Procesal Civil. México, Editorial Nacional, 1981, 277 pp.

la base sobre la que se asienta el proceso. En cierto modo, las conclusiones a que se lleguen en esta materia no sólo significará debatir el tema de la sentencia en sí misma, sino, también el tema de la jurisdicción. El contenido y la función de la sentencia son el contenido y la función de la jurisdicción. Dentro de la doctrina procesalista se han establecido varios criterios encaminados a clasificar los tipos de sentencias, el Maestro Humberto Briseño Sierra, establece tres:⁷¹

Las declarativas: Son aquellas que simplemente se limitan a reconocer o negar el valor legal de una pretensión del promovente.

Las sentencias constitutivas. Que son aquellas que producen el efecto inmediato de crear, modificar o extinguir un derecho de cualquiera de las partes, en una relación contradicha; y ,

Las sentencias de condena. Llamadas también de prestación, son aquellas que imponen una responsabilidad al perdidoso, por la que está constreñido a dar, hacer o no hacer algo, también pretendido contenciosamente.

Los estudiosos del Derecho Fiscal, que se han abocado a analizar la naturaleza de las sentencias que dicta el Tribunal Fiscal de la Federación, siguiendo el criterio de la teoría civilista llegaron a la conclusión de que las sentencias son declarativas y de condena.

En base a lo anteriormente señalado, el maestro A. Rocco, realiza una rigurosa comparación de las sentencias

⁷¹ Briseño Sierra, Humberto. Derecho Procesal Fiscal. México, Porrúa, 1988 pp.

declarativas con las de condena, que consideraremos porque con la misma, encontraremos la naturaleza de las sentencias que emite el Tribunal Fiscal de la Federación:

La sentencia declarativa produce el efecto de determinar el derecho; la sentencia de condena, además de este efecto, produce también el efecto de constituir un título para la realización forzosa de la relación declarativa.

En la sentencia declarativa, la pretensión del actor sólo es declarada como existente; en la sentencia de condena, se declara como se debe satisfacer dicha pretensión.

En base a éste punto la Sala Administrativa de la Suprema Corte de Justicia de al Nación, a establecido lo siguiente:

Su facultad de señalar, de manera concreta el sentido en que la autoridad debe dictar la nueva decisión, conforme a las condiciones jurídica y circunstancias de hecho que concurren en el caso particular de que se trate, no se extiende el punto de que, sustituyéndose a la autoridad administrativa, con invasión a la competencia propia de ésta, fije desde luego el monto de la sanción, que sólo a aquélla le corresponde apreciar. Dice la exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal, que creó el Tribunal Fiscal de la Federación : El Tribunal no tendrá otra función que la de reconocer la legalidad o la de declarar la nulidad de actos o procedimientos, fuera de esa órbita, la Administración Pública conserva sus facultades propias.

Revisión Fiscal 44/61. Gonzalo Tenorio Vargas. Citada en el informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por su presidente al terminar el año de 1961, p. 140.

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

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

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

La sentencia declarativa es un puro juicio lógico; la sentencia de condena es un juicio lógico más un acto de voluntad.

Vamos a analizar la siguiente jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

Resulta evidente que las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación, son de mera declaración, en virtud de lo ya expuesto, así pues de forma acertada las Salas Regionales, la Sala Superior del Tribunal Fiscal Federal, así como los Tribunales Colegiados de Circuito y Sala Administrativa de la Suprema Corte de la Nación, quienes en forma reiterada han insistido en que el Tribunal Fiscal Federal, "no puede exigir a la autoridad administrativa que cumpla sus fallos."

Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada bajo el número 256 a fojas 309 del Apéndice del Semanario Judicial de la Federación, que contiene la jurisprudencia de 1917 a 1965. Tercera Parte. Segunda Sala.

No obstante, que el Poder Judicial de la Federación a señalado que las sentencias que emite el Tribunal Fiscal de la Federación, son declarativas, nosotros al igual que muchos procesalistas consideramos que también son de condena.

TRIBUNAL FISCAL. COMPETENCIA DEL. ES LIMITADA. ANÁLISIS DE LOS ARTÍCULOS 1 Y 23 DE SU LEY ORGÁNICA.

"El Tribunal Fiscal de la Federación, es un organismo formalmente administrativo, porque depende directamente del Poder Ejecutivo y sus facultades son delegadas por éste, toda vez que al Ejecutivo corresponde en forma originaria el ejecutar las leyes fiscales y proveer en la materia administrativa a su exacta observancia, atribución que realiza fundamentalmente a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como resolver los litigios que tengan lugares por Autoridades Administrativas que lesionen los derechos de los particulares, facultad que delega en el Tribunal Fiscal y el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Pero materialmente el Tribunal Fiscal de la Federación es un organismo jurisdiccional, porque su función es la de dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal y los Particulares, sean personas físicas o morales, de orden privado o público, siendo tal jurisdicción delegada, es decir con poder suficiente e independiente para dictar sus propios fallos. Dentro de la características o peculiaridades de éste Tribunal Fiscal encontramos principalmente tres, que son: La primera, que es un organismo dotado de plena autonomía, según lo consagra el artículo 1 de su Ley Orgánica, esto significa que no esta sujeto a ninguna de las otras autoridades que integran el poder ejecutivo; la segunda, su competencia es limitada, ya que como organismo estatal sus atribuciones son restringidas a la única fuente que es la legislación positiva; y la tercera, que su función se reduce a reconocer la legalidad o a declarar la nulidad de los

actos que se sometan a su conocimiento, sin contar con las facultades propias de un órgano jurisdiccional que puede modificar el acto e incluso pronunciar condena, y por esto mismo carece de facultades para emitir resoluciones encaminadas a la ejecución de sus fallos. Del artículo 1, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, se infiere la competencia limitada que tiene el Tribunal Fiscal de la Federación, al señalar que tendrá las atribuciones " que la ley establece", no obstante esto, en la fracción X del artículo 23, se amplía su competencia a los casos señalados en las demás leyes como competencia de éste Tribunal, debiendo entenderse que tal supuesto debe estar expresamente consignado en la ley, como veremos más adelante. El artículo 23 de la mencionada Ley Orgánica, establece con toda claridad que las Salas Regionales, conocerán de los juicios promovidos contra resoluciones definitivas, este es el primer requisito para el reconocimiento de un asunto, que se trate de una resolución definitiva, señalando en el último párrafo de este precepto, que se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de esta sea optativo para el afectado..."

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo Directo 193/92. Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A. (en liquidación). 26 de febrero de 1992. Unanimidad de votos. Ponente Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Guadalupe Robles Denetro.

Octava Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación.

Tomo: X-julio.

Página: 419.

No. De Registro: 219,013 Aislada.

Materia: Administrativa.

SENTENCIAS. En los términos del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, la obligación por parte de la autoridad de realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento que deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses, aún cuando haya transcurrido el plazo previsto por el artículo 67 del mismo código, es una disposición establecida en beneficio de los particulares cuando el o los agravios expresados por el particular sean declarados fundados y sea posible reparar en todo o en parte el perjuicio causado, mediante la realización de un acto o iniciando un procedimiento, independientemente de que las facultades de la autoridad hayan caducado. Por ello, esta disposición no puede entenderse como una autorización a la autoridad para reponer un acto declarado nulo por indebida motivación y fundamentación, aún cuando sus facultades hayan caducado, pues la reposición de un acto para determinados efectos es un supuesto legal concreto cuyos términos se contienen en el último párrafo del mismo artículo 239 del señalado Código Fiscal de la Federación.

Revisión No. 1562/86.- Resuelta en sesión de 4 de julio de 1990, por unanimidad de 8 votos.- Magistrado Ponente: Alfonso Nava Negrete.- Secretaria: Lic. Esperanza M. Pérez Díaz.

R.T.F.F. Tercera Época. Año III. No.31. julio. p.14.

En la exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal del 27 de agosto de 1936, se señaló que las sentencias que emitiría el Tribunal Fiscal de la Federación, serían declarativas y como ejemplo se establecieron los supuestos de oposición y de instancia de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público; y, en otros casos de condena, mencionando como ejemplo la negativa de devolución.

" Los juicios serán en todo caso de nulidad; normalmente simples juicios declarativos (casos de oposición y de

instancia de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público). En otros, llevarán implícita la posibilidad de una condena (Negativa de devolución). Pero, y esto conviene aclararlo, el Tribunal Fiscal de la Federación no está dotado de competencia para pronunciar mandamientos dirigidos a obtener la ejecución de sus fallos. La negativa de los agentes del fisco a obedecer las disposiciones del Tribunal deberá de combatirse, como la de cualquier otra autoridad, obstinada a no hacer lo que legalmente esta obligada a realizar, mediante el amparo, en el que, como es obvio, ya no se resolverán las cuestiones que fueron resueltas en el juicio administrativo, sino únicamente la posibilidad material o jurídica de la ejecución."

Entonces, no por el hecho de que el Tribunal Fiscal de la Federación, carezca de medios para hacer cumplir sus resoluciones, significa que no pueda emitir sentencias condenatorias, como lo es, la nulidad para efectos contemplada en el artículo 239 fracción II y III del Código Fiscal de la Federación, o en su caso el obligar a la autoridad fiscalizadora a la devolución de pago de lo indebido, en una nulidad lisa y llana.

IV.1.2. CAUSAS DE ILEGALIDAD DE LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA.

Hemos considerado que para realizar un mejor análisis de los tipos de sentencia definitiva que emite el Tribunal Fiscal de la Federación, es menester transcribir lo dispuesto por el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, ya que depende de la causa de ilegalidad, si la sentencia es declarada nula (lisa y llanamente) o nula para efectos.

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

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

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

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

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

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

El Tribunal Fiscal de la Federación podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada y la ausencia total del fundamentación o motivación de dicha resolución.

Los órganos arbitrales o paneles binacionales, derivados de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales, contenidos en tratados y convenios internacionales de los que México sea parte, no podrán revisar de oficio las causales a que se refiere este artículo.

Ahora bien, en preludeo al análisis de las sentencias o nulidades que emite el Tribunal Fiscal de la Federación, vamos a señalar que la finalidad de éste estudio que se propone, es la reforma del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, pues su contenido actual limita la debida impartición de Justicia Contencioso Administrativa Federal, no siendo óbice para esto, el conflicto jurisdiccional que padece, sino la nada feliz redacción de dicho precepto.

Así las cosas, vamos a ver lo dispuesto por el artículo 239 del Código Fiscal de la Federación:

Artículo 239.- La sentencia definitiva podrá:

I.- Reconocer la validez de la resolución impugnada.

II.- Declarar la nulidad de la resolución impugnada.

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

Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses contados a partir de que la sentencia quede firme. Dentro del mismo término deberá emitir la resolución definitiva, aún cuando hayan transcurrido los plazos señalados en los artículos 46-A y 67 del Código Fiscal de la Federación.

En caso de que se interponga recurso, se suspenderá el efecto de la sentencia hasta que se dicte la resolución que ponga fin a la controversia.

Siempre que se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III, del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación el Tribunal Fiscal de la Federación, declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución; en los demás casos, también podrá indicar los términos conforme a los cuales debe dictar su resolución la autoridad administrativa, salvo que se trate de facultades discrecionales.

De la simple lectura del último párrafo del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, se desprende que las causas previstas en el artículo 238 del ordenamiento antes enunciado, son las que van a determinar el tipo de nulidad a la que se hace acreedora la resolución combatida. En efecto, en los casos previstos en la fracción II y III, el Tribunal Fiscal de la Federación, declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución; y, por exclusión encontramos que los supuestos invocados en las fracciones I, IV y V del artículo invocado van a declarar la nulidad de la resolución en forma lisa y llana, salvo que se trate de facultades discrecionales en la fracción V. En el mismo párrafo se indica lo siguiente "...en los demás casos,

también podrá indicar los términos conforme a los cuales debe dictar su resolución la autoridad administrativa, salvo que se trate de facultades discrecionales...”, siendo esta una problemática actual a la debida impartición de justicia.

NULIDAD, ALCANCE DE LA DECLARACIÓN DE. INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 238 Y 239 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. Del contenido de los artículos 238 y 239 del Código Fiscal de la Federación, se advierte que el alcance de la declaración de nulidad depende básicamente, de la causal de ilegalidad que se haya considerado fundada, independientemente de que la nulidad sea considerada lisa y llana o cuando resulte procedente se especifiquen los términos de la misma. Lo que va permitir precisar los alcances del fallo, son las consideraciones en que se funda, en relación con las características particulares del caso concreto. Si la causa de anulación es la precisada en la fracción I del artículo 238, relativa a la incompetencia, la resolución o procedimiento se anularan de modo absoluto, en tanto que no es posible que conserve algún valor jurídico, si emanaron de un funcionario que carece de competencia legal; una declaración de nulidad, en esta forma no impide que la autoridad que si sea competente, en ejercicio de sus atribuciones, dicte una nueva resolución sobre la misma cuestión o llevar a cabo un procedimiento análogo al impugnado; si el motivo de anulación fue el previsto en la fracción II, es decir, la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, inclusive la falta de fundamentación y motivación siempre y cuando se afecten las defensa del particular y trascienda al resultado de la resolución impugnada, el efecto de la sentencia será para que se emita una nueva resolución conforme lo establece el último párrafo del artículo 239 del Código Fiscal; similar situación acontece si el motivo de anulación es el previsto en la fracción III o sea, por vicios del procedimiento que afecten las

defensas del particular y trascienda al resultado de la resolución impugnada, el efecto será que se emita una nueva resolución por parte de la autoridad demandada; Ahora bien procede la nulidad lisa y llana, cuando la causa de ilegalidad se debe a que los hechos que la motivaron, no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o se dicto en contravención a las disposiciones aplicadas o se dejaron de aplicar las debidas y por último, cuando la resolución administrativa dictada por la autoridad, en ejercicio de sus facultades discrecionales, no corresponda a los fines, para los cuales la ley concedió a la autoridad dichas facultades, la resolución será anulada para el efecto de que se emita una nueva resolución.

Novena Época.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación.

Tomo: VII, junio de 1998.

Tesis: I.1º.A.27ª.

Página: 675

No. De Registro: 196,172.

IV.1.2.1. LA INCOMPETENCIA.

Vamos a iniciar con el análisis de la fracción I del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, que dice lo siguiente:

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

Esta fracción hace referencia a la autoridad administrativa que emite al acto combatido, es decir, a la persona que autoriza se emita y firme la resolución combatida, donde debemos de tomar en cuenta su existencia

dentro del reglamento interno del organismo que emite el acto.

El artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, en su penúltimo párrafo señala que el Tribunal Fiscal de la Federación, podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada y la ausencia total de fundamento o motivación en dicha resolución; y así es, no obstante que el demandante no presente agravios en contra de la competencia de la autoridad que emite el acto, la Sala del Tribunal Fiscal de la Federación del conocimiento, deberá analizar dicha competencia.

Siempre que se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II Y III, del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, el Tribunal Fiscal de la Federación, declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución. En la fracción I, nos encontramos por exclusión con una causal de nulidad lisa y llana, donde no se admitirán efectos.

Parece no haber confusión con la causal en análisis, sin embargo, en el supuesto de que en la demanda de nulidad, se impugne la falta de fundamentación de la competencia, en una resolución administrativa, por falta de precisión de las fracciones, incisos y numerales que la sustentan, porque las disposiciones aplicadas son equivocadas o se dejaron de aplicar las debidas; Vamos a ver que dicen las siguientes jurisprudencias emitidas por nuestro más alto Tribunal Federal:

SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NULIDAD LISA Y LLANA O PARA EFECTOS EN CUESTIONES DE COMPETENCIA. Cuando en la demanda de nulidad se aducen argumentos

tendientes a demostrar que la autoridad emisora del acto impugnado de nulidad carece de competencia para ellos, es obligación de la Sala fiscal ocuparse de tal concepto de anulación de acuerdo con el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, aún cuando este tema no hubiera sido propuesto ante la autoridad demandada y, si tales argumentos resultan fundados, la resolución que dicte la Sala respectiva necesariamente tendrá que declarar la nulidad lisa y llana de dicho acto, por tratarse de la fracción I del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, y en cambio, cuando se aduce que la autoridad no fundo debidamente su competencia, la nulidad que en su caso decreta la sala fiscal será para efectos de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 238 fracción II y 239, último párrafo del propio código, ya que en este caso el motivo de anulación, es la falta de fundamentación de la competencia de la autoridad que corresponda, pero sin realizar el análisis acerca de si es competente o no para emitir el acto de que se trate.

Visible a foja 405 del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo XI, mayo de 1993.

COMPETENCIA. EFECTOS DE LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION, CUANDO SE OMITIÓ LA FUNDAMENTACION. La omisión de fundar la competencia de una autoridad, constituye una violación formal en términos del artículo 16 Constitucional, que impide el estudio de fondo del asunto; en consecuencia, cuando en los actos de autoridad no se expresan como parte de la formalidad consagrada en dicho precepto de la ley fundamental, el carácter con que se suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue tal legitimación, debe declarar la nulidad para efectos de modificar el acto impugnado o dictar uno nuevo que lo sustituya, en el que se subsane el vicio formal apuntado, según lo dispuesto por el artículo 133, fracción IV, 238, fracción II y 239, fracción III, in fine, del Código Fiscal de la Federación; pero no podrá dictarse la nulidad lisa y

llana del acto, pues no se hizo el examen de fondo del asunto y además, porque la emisión de una nueva resolución que purgue los vicios formales evidenciados, es una atribución propia de la autoridad que deriva de la ley. Cosa muy distinta es el caso en que, habiendo fundado la autoridad su competencia, del análisis respectivo se advierta que es incompetente, ya que ello implica un estudio de fondo y, en tal caso, la nulidad de la resolución debe ser lisa y llana, en virtud de que ante la incompetencia del funcionario emisor de dicha resolución, ésta carece de valor jurídico, pero dicha nulidad lisa y llana, no impide que la autoridad competente, en uso de sus atribuciones legales, puede dictar una nueva resolución o bien llevar a cabo un nuevo procedimiento.

Tesis Localizable en el Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo IV, octubre de 1997, páginas 729 y 730.

Entonces, encontramos que en el supuesto de incompetencia material la nulidad será estrictamente lisa y llana, pero cuando se omite dicha fundamentación o sea cuando siendo la autoridad competente, no funde debidamente su competencia, la nulidad será para el efecto de que emita otra resolución debidamente fundada, esto en base a lo dispuesto por el artículo 238, fracción II, del Código Fiscal de la Federación.

De lo anterior, podemos advertir que los supuestos de incompetencia no son fatalmente materiales y por tanto no únicamente su nulidad debe ser lisa y llana, vamos a poner un ejemplo procesal para abundar aún más esta idea:

Hay una resolución, ante la cual se interpuso un recurso administrativo, a este recurso le recayó una resolución que confirma la resolución impugnada, el particular al ver

la negativa a su recurso, presenta su demanda de nulidad en tiempo y forma ante el Tribunal Fiscal de la Federación, donde se integra el expediente hasta el cierre de instrucción, al momento de realizar el proyecto de sentencia, el Magistrado Instructor, estudia de oficio la competencia de la autoridad que resolvió el recurso administrativo de revocación, y se percata de que quien tramitó y resolvió es incompetente para ello, luego entonces, decide declarar la nulidad lisa y llana, con fundamento en la fracción I, del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, por inexistencia de la autoridad que resolvió, pero ¿también debe dictar efectos para reponer el procedimiento administrativo, para que la autoridad competente resuelva dicho recurso, interpuesto a la resolución que en un principio se impugnó?, siendo esto un ejemplo de que la nulidad (lisa y llana), no debe ser tan ortodoxa y pueda obligar a la autoridad vencida a determinados actos.

IV.1.2.2. OMISIÓN DE LOS REQUISITOS FORMALES.

La fracción II del Artículo 238 del Código Fiscal de la Federación señala lo siguiente:

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

Con esta causal nos encontramos frente a una violación de carácter formal, en este supuesto es el caso en que la Sala del conocimiento, en su sentencia deberá señalar en que forma afectaron la defensa del particular y trascendieron al sentido de la resolución.

SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN. EFECTOS DE LA DECLARATORIAS DE NULIDAD CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 238, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. Cuando se declare la nulidad de una resolución por omisión de requisitos formales, incluso el de motivación o fundamentación, supuesto previsto en la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, debe señalarse como efecto de dicha declaratoria, que se emita una nueva resolución, pues así lo dispone expresamente el artículo 239, último párrafo, del mismo ordenamiento.

Visible en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación. Tercera Época. Año II. No. 22. Octubre de 1989, pág.33.

En esta fracción se toca un punto muy importante como lo es la ausencia de motivación y fundamentación desde el punto de vista formal, que produce una nulidad para efectos de que la autoridad responsable emita una nueva resolución, donde la autoridad fundé y motive con los preceptos legales a que haya lugar. En efecto, cuando el acto reclamado carece de fundamentación y motivación legales, es decir, cuando en el mandamiento de autoridad no se invoca ningún precepto legal o reglamentario en que se apoye, ni se expone ningún motivo para haberlo emitido, en este caso se trata de una violación formal, y la concesión de la razón implicaría la obligación de anular el acto reclamado, pero en el supuesto de que se señalen los motivos y fundamentos, en el mandamiento de autoridad, y estos no se adecuan a la situación concreta del quejoso, se esta frente a una violación material.

MOTIVACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD.- PARA QUE SE DEN ESOS REQUISITOS, BASTA QUE QUEDE CLARO EL RAZONAMIENTO SUBSTANCIAL.- El artículo 16 constitucional establece la obligación para las autoridades de fundar y

motivar sus actos; dicha obligación se satisface, desde el punto de vista formal, cuando se expresan las normas legales aplicables, y los hechos que hacen que el caso encaje en la hipótesis normativa, bastando que quede claro el razonamiento substancial al respecto, sin que pueda exigirse formalmente mayor abundancia que la expresión de lo estrictamente necesario para que se comprenda el argumento expresado. Sólo la omisión total de la motivación, o la que sea tan imprecisa que no de elementos al particular para defender sus derechos o impugnar el razonamiento aducido por la autoridad, podrá fundar la declaración de nulidad de la resolución impugnada por falta del requisito formal de motivación.

Revisión No. 2645/82.- Resuelta en sesión de septiembre de 1983. Jurisprudencia 1937-1998 Precedente de Sala Superior, página 272.

FUNDAMENTACION Y MOTIVACIÓN. VIOLACION FORMAL Y MATERIAL. Cuando el artículo 16 Constitucional, establece la obligación para las autoridades para fundar y motivar sus actos, dicha obligación se satisface, desde el punto de vista formal, cuando se expresan las normas legales aplicables, y los hechos que hacen que el caso encaje en las hipótesis normativas. Pero para ello basta que quede claro el razonamiento substancial al respecto, sin que pueda exigirse formalmente mayor amplitud o abundancia que la expresión de lo estrictamente necesario para que substancialmente se comprenda el argumento expresado. Sólo la omisión total de motivación, o la que sea tan imprecisa que no de elementos al afectado para defender sus derechos o impugnar el razonamiento aducido por las autoridades, podrá motivar la concesión del amparo por falta formal de fundamentación y motivación. Pero satisfechos estos requisitos en forma tal que el afectado conozca la esencia de los argumentos legales y de hecho en que se apoyó la autoridad de manera que quede plenamente capacitado para rendir prueba en contrario de los hechos aducidos por la

autoridad, y para alegar en contra de su argumentación jurídica, podrá concederse, o no, el amparo, por incorrecta fundamentación y motivación desde el punto de vista material o de contenido, pero no por violación formal de la garantía de que se trata, ya que esta comprende ambos aspectos.

Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito.
Semanario Judicial de la Federación, Tomo XIV, Septiembre de 1994, páginas 334 y 335.

IV.1.2.3. VICIOS DE PROCEDIMIENTO.

La fracción III del Artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, señala lo siguiente:

Vicios del Procedimiento que afecten las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada.

Con esta causal nos encontramos frente a una violación de carácter formal, por tanto, la nulidad ante estas situaciones deberá ser para efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad deberá emitir la nueva resolución.

El artículo 237 del Código Fiscal, señala en su segundo párrafo, que en el supuesto de que la sentencia declare la nulidad de una resolución por la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes o por vicios de procedimientos, la misma deberá señalar en que forma afectaron las defensas del particular y trascendieron al sentido de la resolución.

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. CUANDO SE DECLARA LA NULIDAD DE UNA RESOLUCIÓN POR HABERSE ACREDITADO UN VICIO EN EL PROCEDIMIENTO DE REVISIÓN DE DICTAMENES DE ESTADOS FINANCIEROS DEL CONTRIBUYENTE, SE DEBEN PRECISAR SUS EFECTOS, ACORDE CON LA FRACCION III, DEL ARTÍCULO 238 DEL. Cuando en una sentencia que se revisa en el Tribunal Colegiado correspondiente, se advierte que la Sala Fiscal consideró que debía declarar la nulidad de la resolución combatida al acreditarse un vicio en el procedimiento de revisión de dictámenes de estados financieros del contribuyente, debido a que incorrectamente la autoridad demandada requirió en primer lugar al contribuyente y con posterioridad al contador público que dictaminó los estados financieros, contraviniendo con ello lo dispuesto en el artículo 55 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, la nueva resolución que se pronuncie será para determinados efectos, debiéndose precisar con claridad la forma y términos con que la autoridad demandada debe cumplir, de conformidad con la fracción III de citado numeral 238.

Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Visible en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, tomo XI, enero de 1993, página 233.

IV.1.2.4. LA OMISIÓN DE LA MOTIVACIÓN Y CONTRAVENCIÓN A LAS DISPOSICIONES DEBIDAS DE MOTIVACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN.

Veamos que señala la fracción IV del Artículo 238 del Código Fiscal de la Federación:

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

Esta es la más importante de las causales de nulidad, debido a que se le otorga al juzgador, la facultad de analizar el fondo de las situaciones que se le presenten, siendo a su vez de violación material (aunque en su primera parte expresa una causa formal, pero por exclusión encontramos que se hace acreedora a una nulidad lisa y llana), que protege la Constitución en su artículo 16, que consagra la garantía de legalidad de motivación y fundamentación, por tal motivo, el legislador le otorgó a este supuesto en términos del último párrafo del artículo 239, la nulidad lisa y llana.

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 238 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. La fracción IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, establece: Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dicto en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas. La actualización de esta fracción implica, en forma genérica, que la Sala del Tribunal Fiscal de la Federación, realizó el examen de fondo de la controversia planteada. Se representa una violación sustancial de fondo porque los hechos que motivaron la resolución definitiva impugnada, no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, esta claro que representa la contravención de las disposiciones aplicables e incluso de aquellas que debiéndose aplicar, se omitieron. Sin embargo, también contempla la nulidad de toda resolución definitiva que se dicta en contravención de las disposiciones aplicables o si se dejaron de aplicar las debidas. Lo anterior se deduce fácilmente de la propia redacción que el Legislador le dio a esta fracción IV, toda vez que señala de manera optativa dos supuestos diferentes de la nulidad de resolución impugnada, el primero, si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos

o se apreciaron en forma equivocada, y el segundo que el legislador distinga con la frase en sentido optativo o bien que se dicte en contravención de las disposiciones aplicables o cuando se hayan dejado de aplicar las debidas. Porque si hubiera sido la idea del legislador un solo supuesto de anulación en esta fracción que estudiamos, la redacción utilizada sería otra, es decir, no hubiera utilizado la palabra optativa, sino señalando los hechos que motivaron la resolución definitiva no existieron, se dieron en forma distinta o se apreciaron en forma equivocada, contraviniendo las normas aplicables o dejando de aplicar las debidas. De esta manera, atendiendo la redacción del legislador encontramos dos supuestos que aunque puedan complementarse o darse juntos, también pueden existir el uno sin el otro. Respecto al primero, relativo a los hechos que motivaron la resolución definitiva, resulta claro que se refiere al fondo del asunto planteado, toda vez que el órgano administrativo con facultades jurisdiccionales encargado de aplicar dicha disposición, esto es el Tribunal Fiscal de la Federación, será hasta el estudio del fondo del asunto, que se ocupe de los hechos que constituyen los antecedentes o la base de la cual partió la autoridad demandada para dictar su resolución, pero tratándose del segundo supuesto de nulidad, contenido en el artículo 238, fracción IV del Código Fiscal de la Federación, debemos aclarar dos puntos importantes, el primero que dicha hipótesis de nulidad será declarar sólo cuando ninguna de las otras se actualice, es decir, cuando no exista incompetencia de la autoridad que dictó, ordenó o tramitó, el procedimiento que deriva de la resolución impugnada; cuando no exista omisión de los requisitos formales que exijan las leyes, afectando las defensas del particular y trascendiendo el resultado del fallo (fundamentalmente violaciones de forma en la resolución misma, incluyendo la ausencia de la fundamentación y motivación); cuando no existan vicios de procedimiento que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución (básicamente violaciones de forma

en el procedimiento que afecten del que emana la resolución impugnada); y, por último, el supuesto de que los hechos que motivaron la resolución impugnada no existieron, se dieron en forma equivocada, toda vez que, al actualizarse cada una de estas hipótesis de nulidad implica de manera tácita la contravención de las disposiciones aplicadas o la omisión de aplicar las debidas. El segundo punto importante que debemos aclarar, es que el supuesto jurídico de nulidad que estudiamos, puede darse al analizar y resolver el fondo del asunto planteado, o bien, sin llegar a resolver el fondo de la cuestión propuesta, en virtud de que dicha contravención de las disposiciones aplicadas o la omisión de aplicar las debidas impida al órgano jurisdiccional pronunciarse sobre las cuestiones de fondo ante el propuestas. Por consiguiente, podríamos decir que este supuesto de nulidad establecido por el Legislador, es una puerta abierta para declarar la nulidad de todas aquellas resoluciones definitivas que se dicten en contravención a las leyes aplicables al caso concreto y aquellas que se dicten dejando de aplicar las disposiciones legales que deban regir el acto o actos de la autoridad, que no constituyan una de las violaciones establecidas por las demás fracciones, porque resulta contrario a toda lógica jurídica, el reconocer la validez de una resolución que fue dictada en contravención a las disposiciones aplicables o con omisión de aplicar las debidas, bien sea que esta transgresión a las normas jurídicas se hayan cometido en la propia resolución o en actos anteriores que sean preparatorios de dicha determinación.

Localizable en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo X, correspondiente a agosto de 1992, página 537 y siguientes.

FUNDAMENTACIÓN DE CRÉDITOS FISCALES, VIOLACIÓN MATERIAL.

Cuando una resolución fiscal viola formalmente la garantía de fundamentación legal, es decir, cuando no cita los preceptos sustantivos en que se finca el crédito, o sea los

preceptos que establecen las hipótesis de causación y el monto de la deuda, esa violación formal implica la nulidad lisa y llana de la resolución, pero deja a salvo los derechos de la autoridad para proceder nuevamente en términos de ley. Pero cuando la nulidad de una resolución que finca un crédito fiscal se declara por violación material de la obligación constitucional de fundar, o sea, por aplicar inexactamente los preceptos y aplicar otros en su lugar, en estos casos la nulidad también es lisa y llana, pero además es de tal naturaleza sustancial que ya no es posible que la autoridad finque nuevamente el crédito, con aplicación de nuevos créditos sustantivos que lo funden, pues a más de que esto daría lugar a un número interminable de cobros, resultaría el absurdo de que los juicios y medios de defensa hechos valer contra los créditos fiscales pudiesen ser utilizados por las autoridades para ir renovando y afirmando la aplicación de los preceptos en que se apoya. Si en la contestación de la demanda no puede mejorarse el fundamento del acto, impugnado, menos podría hacerse después de la sentencia que declaró incorrectamente fundado dicho acto.

Amparo Directo 764/79.- Secundimo Rodríguez Ordoñez.- 9 de abril de 1988.- Unanimidad de Votos.- Ponente: Guillermo Guzmán Orozco.

Primer Tribunal Colegiado del Primer Circuito.- Séptima Época Volumen Semestral 133-138. Sexta Parte, Página 73.

Así las cosas, entendemos claramente que ante una violación formal de fundamentación legal, o sea, de la sustancia en que se basa el crédito, consistente en que la motivación no se realizó, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, la nulidad se declarará Lisa y Llana. Empero, si la fundamentación de la sustancia en que se basa el crédito, se aplica inexactamente o se aplican otros en su lugar, se hará acreedora esa resolución a una nulidad Lisa y Llana, pero además, en virtud de que violó la garantía establecida en el artículo 16 constitucional,

de motivación y fundamentación, la autoridad se encuentra limitada a no emitir otra resolución con nueva fundamentación, es decir no se dejan a salvo las facultades de la autoridad para volver a determinar esa situación.

Aquí en esta fracción, vamos a poner un ejemplo donde no obstante la nulidad sea declarada lisa y llana, no se dejan a salvo las facultades de comprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, donde la controversia se haya iniciado por la negativa expresa de la Secretaría, de devolverle al contribuyente un pago de lo indebido ¿se debe obligar a la secretaría a devolver el pago de lo indebido?.

IV.1.2.5. VIOLACIÓN A LAS FACULTADES DISCRECIONALES POR PARTE DE LA AUTORIDAD.

Finalmente veremos que dice la fracción V del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación:

V.- 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 de nulidad la prevé el artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, y cuando se actualice en una resolución, se deberá declarar una nulidad Lisa y Llana de la misma.

Esta hipótesis estuvo reservada sólo para el desvío de poder o cuando el acto administrativo es dictado fuera de los fines para los cuales la ley confiere dichas

facultades, exclusivamente se enfocó esta causal de ilegalidad para las sanciones.

Ahora, se aplica esta disposición al amplio campo de las facultades discrecionales. Así, un acto dictado en ejercicio de una facultad discrecional que no se ajusta a los fines que marcó el legislador, genera una sentencia de nulidad Lisa y Llana, pues no se puede obligar a las autoridades, a dictar un acto que en esencia es discrecional, pero cuando no se trate de facultades discrecionales deberá ser para efectos.

IV.1.2.6. OBSERVACIONES A LOS ARTÍCULOS 238 Y 239 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

Ahora bien, del análisis de las causales de nulidad, anteriormente señaladas, se desprende que el Tribunal Fiscal de la Federación, va declarar en sus sentencias dos tipos de nulidad, una para efectos y otra lisa y llana.

El artículo 237 en sus segundo párrafo, señala en cuanto a las nulidades para efectos lo siguiente: "En el caso de que la sentencia declare la nulidad de una resolución por la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, o por vicios de procedimiento, la misma deberá señalar en que forma afectaron las defensas del particular y trascendieron al sentido de la resolución."

En este artículo el legislador describe cuales son las nulidades para efectos, vamos a compararlo con lo dispuesto en la fracción III, último párrafo del artículo 239 del Código en comento.

Siempre que se este en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III (Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, que afecten las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso; y, Vicios de procedimiento que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada), del artículo 238 de este Código, el Tribunal Fiscal de la Federación, declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución.

Se ha creído ortodoxamente, que la nulidad para efectos se configura siempre que haya un vicio de forma o en el procedimiento administrativo, pero en el supuesto de que no cite los preceptos sustantivos (que no obstante, de ser una de las garantías que consagra nuestra Constitución Federal, en su artículo 16, y que por eso se le otorga la nulidad lisa y llana, es un vicio de forma), en que se finca el crédito, o sea los preceptos que establecen la hipótesis de causación, esta violación formal implica la nulidad lisa y llana de la resolución, lo anterior con fundamento en la fracción IV, del artículo 238, del Código Fiscal, es decir que los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada; en efecto, la nulidad para efectos no nace necesariamente por vicios de forma o violaciones de procedimiento.

A la causal de violación prevista en la fracción IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, se le ha otorgado la facultad de anular lisa y llanamente las resoluciones administrativas, con el fundamento de que violan lo dispuesto en el artículo 16 Constitucional, ahora bien, las violaciones formales contrarían lo dispuesto en el artículo 14 Constitucional, en la parte que señala: " 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."

No obstante lo anterior, se faculta a las nulidades previstas en la fracción II y III, para declarar la nulidad únicamente para efectos.

Ahora bien, retomando la redacción de la fracción III, en su párrafo tercero del artículo 239 del Código en comento, cuando se produzca y sea reconocida la violación formal por la Sala del Tribunal Fiscal, en base a la fracción IV, del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, ¿la misma deberá señalar en que forma afectaron las defensas del particular y trascendieron al sentido de la resolución?, al igual que los supuestos de violación descritos en las fracciones II y III del mismo artículo, que están encaminadas a declarar la nulidad para efectos.

Ya desde la exposición de motivos de creación del Tribunal Fiscal de la Federación, en agosto de 1936, se le había otorgado al Tribunal la facultad de emitir nulidades condenatorias, y se puso como ejemplo: la negativa de devolución.

" Los juicios serán en todo caso de nulidad; normalmente simples juicios declarativos (casos de oposición y de instancia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público). En otros, llevarán implícita la posibilidad de una condena (negativa de devolución)."

Entonces, si una de las características de las sentencias de condena es: que imponen una responsabilidad al perdidoso, por lo que está constreñido a dar, hacer o no hacer algo, también pretendido contenciosamente, el Tribunal podrá condenar a la autoridad vencida a dar, hacer u omitir, de acuerdo con el principio de las obligaciones, no siendo óbice, si la nulidad declarada por el Tribunal es para efectos o lisa y llana.

La problemática surge, cuando se dicta una nulidad (lisa y llana), y el legislador se ve limitado a obligar a la autoridad a realizar un acto, en consecuencia de la misma,

otorgándole esa facultad de condena únicamente a la nulidad para efectos; empero, no hay que confundir el condenar a la autoridad a realizar un acto, en consecuencia de la nulidad lisa y llana, con el dictar efectos a la sentencia porque surgirían problemáticas como las siguientes: ¿la nulidad(lisa y llana) es para efectos? O, ¿la nulidad para efectos es igual a la nulidad (lisa y llana)? o, ¿en la nulidad (lisa y llana), el Tribunal, le va indicar la forma y los términos conforme a los cuales debe dictar su resolución, la autoridad administrativa?.

Con respecto a la nulidad (lisa y llana), se ha tenido la idea con fundamentación jurídica, de que no puede traer efectos u obligar a realizar actos en consecuencia de la misma, lo anterior en base a la nada feliz redacción del último párrafo del artículo 239, del Código Fiscal de la Federación, que señala lo siguiente:

“Siempre que se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III, del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación el Tribunal Fiscal de la Federación, declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución; en los demás casos, también podrá indicar los términos conforme a los cuales debe dictar su resolución la autoridad administrativa, salvo que se trate de facultades discrecionales.”

La problemática la encontramos en la parte subrayada, en donde por exclusión, se desprende que las nulidades (lisas y llanas), se van a fundamentar en base a las fracciones I y IV del artículo 238 del Código Fiscal Federal, entonces ¿porqué señala que en los demás casos, también podrá indicar los términos conforme a los cuales

debe dictar su resolución la autoridad administrativa, salvo que se trate de facultades discrecionales?, ¿de que resolución habla?, ¿cuales demás casos?, ¿será, que el legislador intento otorgarle a la nulidad (lisa y llana), facultades para obligar a realizar un acto, en consecuencia de la misma?, pero, en el párrafo podrá generalizar a los dos tipos de nulidades, entonces ¿porqué dividir las causales?.

En el Tribunal Fiscal de la Federación, en especial en las Salas Metropolitanas (que fue donde realicé mi servicio social), lo que se hace, para que en los supuestos descritos, de nulidades lisas y llanas que debieran obligar a las autoridades vencidas a realizar determinados actos en consecuencia de la misma, es fundamentar las sentencias en una causal de nulidad y una de nulidad para efectos al mismo tiempo, pero la segunda se usa única y exclusivamente para usar su facultad de ordenar efectos, lo cual me parece erróneo, porque no podemos usar la fundamentación de la fracción IV, del artículo 238 del Código Tributario Federal, consistente en contravención a las disposiciones aplicadas y a su vez usar la fracción III del mismo artículo, consistente en vicios de procedimiento, únicamente para dar efectos y no dejar al particular agraviado en estado de indefensión.

Veamos las siguientes tesis:

Novena Época. Semanario Judicial de la Federación. Tomo VIII, julio de 1998. Tesis VIII.2°.36ª, página 396.

SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN, CUANDO LA VIOLACIÓN ADUCIDA IMPLICA UN ESTUDIO DE FONDO, LA NULIDAD SERÁ LISA Y LLANA, EN CAMBIO, CUANDO SE TRATA DE VICIOS FORMALES, LA NULIDAD SERÁ PARA EFECTOS. En términos de lo

dispuesto por los artículos 238 y 239 del Código Fiscal Federal, las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación pueden declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado o para efectos. La nulidad lisa y llana, que se deriva de las fracciones I y IV del artículo 238 invocado, se actualiza cuando existe incompetencia de la autoridad, que puede suscitarse tanto en la resolución impugnada como en el procedimiento del que deriva; y cuando los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien, se dicto en contravención a las disposiciones aplicables o dejo de aplicar las debidas. En ambos casos implica, en principio, que la Sala fiscal realizó el examen de fondo de la controversia. En cambio, la hipótesis prevista en las fracciones II, III, y V del precepto legal que se trata, conlleva a determinar la nulidad para efectos, al establecer vicios formales que contrarían el principio de legalidad, pero mientras que la fracción II, se refiere a la omisión de formalidades en la resolución administrativa impugnada, inclusive la ausencia de motivación y fundamentación, en su caso, la fracción III, contempla los vicios en el procedimiento del cual derivó dicha resolución, vicios que bien pueden implicar también la omisión de formalidades establecidas en las leyes, violatorias de las garantías de legalidad, pero que se actualizaron en el procedimiento, es decir, en los antecedentes o presupuestos de la resolución impugnada. En el caso de la fracción V, que se refiere a lo que la doctrina reconoce como desvío de poder, la sentencia tendrá dos pronunciamientos, por una parte implica el reconocimiento de validez del proveído sancionado y por otra supone la anulación del proveído sólo en cuanto a la cuantificación de la multa que fue realizada con abuso de poder, por lo que la autoridad puede imponer un nuevo proveído imponiendo una nueva sanción. Así, de actualizarse los supuestos previstos en las fracciones I y IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, que implica el estudio de fondo del asunto, la nulidad debe

declararse en forma lisa y llana, lo que impide cualquier actuación posterior de la autoridad; en cambio, si se trata de los casos contenidos en las fracciones II, III y en su caso V, del artículo en comento, que contemplan violaciones de carácter formal, la nulidad debe ser para efectos, la cual no impide que la autoridad pueda ejercer nuevamente sus facultades, subsanando las irregularidades y dentro del término que para el ejercicio de dichas facultades establece la ley.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIDO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 208/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos de Torreón. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elias H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN, SE CREO COMO UN ORGANO CON FUNCIONES DE CONTROL DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA Y NO COMO UN MECANISMO DE CONSULTA DE LAS AUTORIDADES. Si en el estudio de los conceptos de nulidad propuestos a una Sala Regional del Tribunal Fiscal de la Federación, ésta última advierte que en el caso concreto a debate se surte una de las hipótesis de ilegalidad a que se refiere el texto de las fracciones I y IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, en aplicación de la consecuencia normativa habrá de decretar la nulidad lisa y llana de la resolución administrativa que se combate, esto, con arreglo en lo dispuesto por la fracción II del artículo 239 del Código Fiscal. Por ello, no estándose en alguna de las hipótesis de ilegalidad que le permitirían dar efectos concretos a su sentencia (fracciones II, III y V del invocado artículo 238 del Código Fiscal Vigente), el pronunciamiento respectivo debe circunscribirse únicamente a la declaración de nulidad solicitada sin que, además se deba aceptar el hecho de que las Salas de dicho tribunal, so pretexto de mayor ilustración u otras circunstancias excepcionales, viertan en sus fallos, opiniones u órdenes,

en forma oficiosa, de cual es, a su juicio, el procedimiento adecuado a las disposiciones aplicables para que, en un eventual acto, se niegue al particular la procedencia de la solicitud formulada. De aceptarse lo contrario, haría que el citado Tribunal, funcionará no solamente como un órgano de control de los actos de la administración (idea que plasmó el legislador en la exposición de motivos de la ley de justicia fiscal de 1936 que lo creo) sino, además, como un órgano consultivo de la administración activa que pueda imprimir a sus sentencias, en forma oficiosa, pareceres útiles para desvirtuar, en un futuro acto, las alegaciones o peticiones que le formulen los gobernados.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo Directo 238/90. E.B. S.A. de C.V. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel.

Octava Época. Semanario Judicial de la Federación. Tomo V segunda parte-1. Página 519.

Ante lo ya expuesto y fundado se propone la siguiente redacción al artículo 239 del Código Fiscal de la Federación:

Artículo 239.- La sentencia definitiva podrá:

- I.- Reconocer la validez de la resolución impugnada.
- II.- Declara la nulidad de la resolución impugnada, en la cual podrá cuando lo amerite el caso, obligar a realizar un acto, en consecuencia de la misma.
- III.- Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y los términos en que la autoridad debe cumplirlas, salvo que se trate de facultades discrecionales.

Si la sentencia de nulidad obliga a la autoridad a realizar un acto o le determina efectos, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses contados a partir de que la sentencia quede firme, aún cuando hayan transcurridos los plazos señalados en los artículos 46-A y 67 de este código.

Siempre que se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III, del artículo 238 de éste Código, el Tribunal Fiscal de la Federación declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución.

IV.1.3. PLAZO PARA CUMPLIR OBLIGACIONES DECRETADAS EN LAS SENTENCIAS.

La fracción III, segundo párrafo del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, señala lo siguiente:

" Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses contados a partir de que la sentencia quede firme. Dentro del mismo término, deberá emitir la resolución definitiva, aún cuando hayan transcurrido los plazos señalados en los artículos 46-A y 67 de este Código."

Esta fracción viene a complicar aún más lo expuesto en este capítulo, porque se ha tenido la idea que este término de tiempo, para cumplir las obligaciones de "realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento...", es únicamente para los supuestos de vicios formales o de procedimiento, o sea, para nulidades para efectos.

Veamos el siguiente criterio del Tribunal Colegiado en materia Penal y Administrativa del Segundo Circuito, en el amparo 720/94 de fecha 29 de noviembre de 1994:

De lo anterior, se desprende que el legislador otorgó a la autoridad administrativa una nueva oportunidad para emitir su resolución, a fin de que en ésta corrigiera o subsanara los vicios formales o de procedimiento en que incurrió en la resolución declarada nula, pero tal oportunidad se condicionó a emitir el acto de molestia dentro de un plazo de cuatro meses, término que por la naturaleza del supuesto fáctico que en la norma se regula, debe ser observado en forma estricta, pues la emisión del nuevo acto no es

opcional sino un deber ser, es decir, en los casos en que dentro de un juicio fiscal, se declare la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, dando por disposición de ley a la autoridad demandada nueva oportunidad para emitir su resolución (en el presente asunto a fin de que purgara los vicios que faltan de debida motivación y fundamentación), también por disposición Legal se le condiciona a emitir ese acto de molestia en un plazo determinado de cuatro meses, a efecto de observar la garantía de seguridad jurídica, lo que permite concluir que si no se atiende a tal término, la autoridad administrativa ya no puede legalmente emitir su nuevo acto, siendo inexacto que no se prevea sanción alguna en contra del cumplimiento extemporáneo de la obligación impuesta por la ley de emitir un término específico, la nueva resolución, ya que si no la impone en forma expresa la fracción III, del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, sí lo hace el precepto 238 fracción IV, del propio ordenamiento, al señalar como causa de nulidad de la resolución impugnada, que esta se dicte en contravención de las disposiciones aplicadas o se dejara de aplicar las debidas.

En el caso, existe una sentencia que obligo a la autoridad a realizar un determinado acto y era imperativo cumplirse en un plazo de cuatro meses, por lo tanto, si la nueva resolución se emitió tiempo después del plazo establecido en el numeral 239 en cita, se actualiza la causal de nulidad señalada en el artículo 238, fracción IV, del Código Tributario, ya que la nueva resolución se dictó en contravención de una disposición expresamente aplicable.

Por ende, se concluye que la Sala debió declarar la nulidad de la resolución impugnada, con base en el artículo 238, fracción IV, en relación al 239, fracción III, del Código en comento.

Visible en el Boletín Jurídico de enero de 1995, página 11.

Como lo hemos comentado anteriormente, el Legislador le ha otorgado facultades al juzgador, desde la promulgación de la Ley de Justicia Fiscal, para que aún en los casos de nulidad lisa y llana, pueda condenar a la autoridad vencida a realizar un determinado acto, como podría ser, la devolución de un pago de lo indebido; no obstante, que tanto el Tribunal Fiscal de la Federación como el Poder Judicial Federal, han insistido en que este párrafo únicamente es aplicable a los casos de la nulidad determinada para efectos.

Otra problemática que surge en relación al párrafo en comento, a sido la intención del legislador de otorgarle una seguridad jurídica al gobernado, en cuanto al cumplimiento de la resolución que obliga a la autoridad demandada a realizar un determinado acto o a iniciar un procedimiento. Es decir la garantía de seguridad jurídica conlleva la certidumbre de los individuos, respecto a que su situación jurídica no será modificada, sino mediante los procedimientos que establecen las leyes.

Consecuentemente, podemos asegurar que nos encontramos frente a una norma imperfecta, o sea, que no tiene prevista una sanción a la inobservancia o incumplimiento de lo que dispone.

Vamos a comprender la siguiente Tesis Aislada que emitió el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el amparo directo 1014/92, de fecha 24 de septiembre de 1992:

"... el artículo 239, fracción III, segundo párrafo del Código Fiscal de la Federación, establece: La sentencia definitiva podrá... III. Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos debiendo

precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad deba de cumplirla, salvo que se trate de facultades discrecionales. Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto, o iniciar un procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses aún cuando haya transcurrido el plazo que señala el artículo 67 de este código...". De la transcripción anterior se advierte con meridiana claridad que el legislador está permitiendo que la autoridad administrativa cuente con una nueva oportunidad para emitir su resolución, corrigiendo los vicios de forma o de procedimiento en que incurrió en la resolución declarada nula; sin embargo, si bien es cierto que dicho dispositivo establece que en estos casos la sentencia respectiva deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses ello no implica en manera alguna que si la autoridad administrativa no emite la nueva resolución en dicho término ya no pueda hacerlo posteriormente, toda vez que de la lectura integral del referido numeral no se desprende que existe alguna sanción en caso de que no se acate el mencionado plazo, lo que conduce a concluir que aún después de los cuatro meses la autoridad demandada tiene oportunidad de cumplir la sentencia correspondiente." Visible en el Semanario Judicial de la Federación de diciembre de 1992, p. 276.

SENTENCIAS. En los términos del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, la obligación por parte de la autoridad a realizar un determinado acto o a iniciar un procedimiento que deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses, aún cuando haya transcurrido el plazo previsto por el artículo 67 del mismo código, es una disposición establecida en beneficio de los particulares cuando el o los agravios expresados por el particular sean declarados fundados y sea posible reparar en todo o en parte el perjuicio causado, mediante la realización de un acto o iniciando un procedimiento, independientemente de que las facultades de la autoridad hayan caducado. Por ello, esta disposición no puede entenderse como una autorización a la

autoridad para reponer un acto declarado nulo por indebida motivación y fundamentación, aún cuando sus facultades hayan caducado, pues la reposición de un acto para determinados efectos es un supuesto legal concreto cuyos términos se contienen en el último párrafo del mismo artículo 239 del señalado Código Fiscal de la Federación.

Revisión No. 1562/86.- Resuelta en sesión de 4 de julio de 1990, por unanimidad de 8 votos.- Magistrado ponente: Alfonso Nava Negrete.- Secretaria: Lic. Esperanza M. Pérez Díaz. Revista del Tribunal Fiscal de la Federación julio 1990, p. 14.

El párrafo en análisis lo podemos equiparar con el último párrafo del artículo 133, del Código Fiscal de la Federación, que es por no decir igual, semejante, del cual seguramente el legislador se basó, para establecer el cumplimiento a las resoluciones del Tribunal Fiscal de la Federación, el error es que no están en igualdad de circunstancias, el recurso administrativo de revocación, y el juicio de nulidad, del Tribunal Fiscal de la Federación, siendo lo anterior una característica de jurisdicción de nulidad, con que cuenta el mismo.

Artículo 133.-... si la resolución ordena realizar un determinado acto o iniciar la reposición del procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses, contados a partir de la fecha en que dicha resolución se encuentre firme, aún cuando hayan transcurrido los plazos que señalan los artículos 46-A y 67 de este Código.

Ahora veamos el siguiente precedente:

PLAZO PARA CUMPLIMENTAR LA RESOLUCIÓN RECURRIDA. CONSTITUYE UNA FACULTAD REGLADA. El Código Fiscal de la Federación, en su artículo 133, último párrafo, le señala a la autoridad

un plazo de cuatro meses para cumplir con la resolución recaída al recurso de revocación. Esta disposición contiene una facultad reglada cuando usa en su texto deberá en lugar de podrá, establece un deber jurídico, en virtud del cual, las autoridades cuentan con un plazo perentorio de cuatro meses, para cumplir las resoluciones referidas. De lo anterior se entiende, que el propósito de la norma es obligar a la autoridad a cumplir un plazo máximo, brindando así, seguridad jurídica al particular. En consecuencia, si la autoridad administrativa ejecuta lo dispuesto por la resolución recaída al recurso, fuera del plazo señalado por la ley, siempre que el particular impugne el acto administrativo respectivo, por estimarlo a su interés jurídico, éste deberá ser anulado.

Juicio de nulidad No. 100(20)11/97/11035/936. Resuelto por la segunda sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 17 de febrero de 1998, por mayoría de 3 votos a favor y 1 en contra. Tesis aprobada en sesión de 24 de marzo de 1998.

En concordancia con lo enunciado, si la autoridad omite dar cumplimiento a la resolución emitida por el Tribunal Fiscal de la Federación, dentro del término ya señalado, el particular puede impugnar la extemporaneidad de la resolución a través de otro juicio de nulidad, donde expresará como concepto de impugnación, la violación por aplicar inexactamente los preceptos legales, o por dejar de aplicar los preceptos y aplicar otros en su lugar; hay que considerar, que lo dispuesto en el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación, no exime a la autoridad a realizar determinado acto:

SENTENCIA.- EL VENCIMIENTO DEL PLAZO QUE PREVE EL ARTÍCULO 239 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN PARA QUE LA AUTORIDAD CUMPLA CON AQUELLA, NO EXTINGUE LA OBLIGACIÓN DE ESTA PARA HACERLO.- El artículo 239 del Código Fiscal de la

Federación prevé que si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto, o a iniciar un procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses aún cuando haya transcurrido el plazo que señala el artículo 67 de este Código Fiscal; ahora bien, si la autoridad no da cumplimiento a la sentencia en el plazo establecido en dicho precepto, no puede considerarse que se extingue su obligación para hacerlo, en tanto que el precepto transcrito no sanciona tal incumplimiento.

Revisión No. 1140/87. Resuelta en sesión de 30 de enero de 1991, por unanimidad de 9 votos.- Magistrado Ponente: Gonzalo Armienta Calderón.- R.T.F.F. Tercera Epoca, año IV. No. 37, Enero de 1991, p.19.

Pero, ¿qué sucede con la queja prevista en el Código Fiscal de la Federación, en su artículo 239-B?

QUEJA Y JUICIO DE NULIDAD CONCURRENTES. Si la parte actora interpone en forma simultánea, ante el Tribunal Fiscal de la Federación, la instancia de queja y el juicio de nulidad, dichas instancias no se excluyen entre sí, ello en función de no preverlo así el Código Fiscal de la Federación y, por otra parte, de estimarse excluyente se dejaría al particular en estado de indefensión. Por ello, de acuerdo con la adecuada técnica procesal, resulta conveniente resolver en primer lugar la queja. Pues de la procedencia o no de ella, dependerá también la procedencia del juicio de nulidad.

Juicio Atrayente No. 86/91/43/431/91. Resuelto en sesión de 26 de mayo de 1992, por mayoría de seis votos y dos en contra. Visible en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación de agosto de 1995.

En conclusión ofrecemos el siguiente texto al antepenúltimo párrafo del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación;

Artículo 239.- La sentencia definitiva podrá:

- I.- Reconocer la validez de la resolución impugnada.
- II.- Declara la nulidad de la resolución impugnada, en la cual podrá cuando lo amerite el caso, obligar a realizar un acto, en consecuencia de la misma.
- III.- Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y los términos en que la autoridad debe cumplirlas, salvo que se trate de facultades discrecionales.

Si la sentencia de nulidad obliga a la autoridad a realizar un acto o le determina efectos, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses contados a partir de que la sentencia quede firme, aún cuando hayan transcurridos los plazos señalados en los artículos 46-A y 67 de este código, en caso de incumplimiento podrá impugnar la violación, en queja o juicio de nulidad.

Siempre que se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III, del artículo 238 de éste Código, el Tribunal Fiscal de la Federación declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución.

IV.2. LOS RECURSOS EN EL JUICIO DE NULIDAD.

IV.2.1. EL RECURSO DE RECLAMACIÓN.

El recurso es el medio de defensa que disponen las partes en un procedimiento, para lograr que se revoque o modifique alguna resolución o acuerdo que lo agrave.⁷²

El Maestro Ignacio Burgoa, señala lo siguiente del recurso:

"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 el cual se interpone, conservando o manteniendo de ésta, en su substanciación los mismos elementos teleológicos modificadores del acto atacado."⁷³

En sentido etimológico la palabra recurso proviene del latín recursus, que significa acción y efecto de recurrir, vuelta o retorno de una cosa al lugar donde salió.⁷⁴

El recurso de reclamación procederá en contra de las resoluciones del magistrado instructor que :

a) Admitan la demanda;

La autoridad demandada puede objetar la admisión de la demanda cuando se considera que su presentación es

⁷² Treviño Garza, J. Adolfo. Tratado de Derecho Contencioso Administrativo. México, Porrúa, 1990, 220 pp.

⁷³ Burgoa, Ignacio. El Juicio de Amparo. México, Porrúa, 1981, 554 pp.

⁷⁴ Diccionario de la Lengua Española, Tomo II, 1156 pp.

Extemporánea, o que la firma que aparece en la demanda es falsa, o porque el poder con que se pretende acreditar la personalidad del demandante adolece de una irregularidad, o porque el demandante ha consentido la resolución que se combate.

b) Desechen o tengan por no presentada la demanda;

En éste caso el magistrado instructor puede rechazar la demanda cuando se omitan los requisitos previstos en las fracciones I, II y IV del artículo 208, pero como esto lo contempla el penúltimo párrafo de este numeral el cual ha sido declarado inconstitucional en jurisprudencia definida por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el acuerdo deberá ser revocado por la Sala o Sección, siempre y cuando se invoque esa jurisprudencia.

c) Admitan la contestación;

En éste caso, si la contestación de demanda se produce por quien carece de competencia, el demandante debe impugnar la admisión de la contestación. No hay que olvidar, que quien contesta la demanda debe fundar el origen de la competencia con que se está atribuyendo.

d) Desechen o tengan por no presentada la contestación;

Puede suceder esto, cuando no aluda al acto que se impugna; no se refiere a los agravios expuestos por la actora; no se acredita la personalidad de quien produce la contestación; si se contesta extemporáneamente si no está firmado el escrito de contestación, o bien el que la firma no tiene competencia para ello.

e) Admita la ampliación de la demanda;

La demandada podrá solicitar la revocación del auto donde se admite la ampliación de la demanda, si no es a causa de los siguientes supuestos:

1. Cuando se impugne una negativa ficta;
2. Contra el acto principal del que deriva el impugnado en la demanda, así como su notificación, cuando se den a conocer en la contestación;
3. Cuando se alegue que él acto administrativo no fue notificado o que lo fue ilegalmente; y,
4. Cuando con motivo de la notificación, se introduzcan cuestiones que sin violar el primer párrafo del artículo 215, - no podrán cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada - no sean conocidos por el actor al presentar la demanda.

f) Desechen o tengan por no presentada la ampliación de demanda;

En éste caso, el demandante deberá probar su derecho a la ampliación de la demanda, sea porque demandó la nulidad de una resolución negativa o porque desconoce el acto que dio origen, o que acudiese el juicio de nulidad y cuyo cumplimiento se le exige a través de un requerimiento, o porque en la contestación se introdujeron cuestiones que son desconocidas por el actor al presentar la demanda.

g) Admitan la ampliación de la contestación de la demanda;

Aquí, porque el demandante no considera ajustado a derecho el que se haya admitido la ampliación de la contestación de la demanda. Si no hubo contestación a la demanda de

nulidad de una resolución negativa ficta, resulta improcedente admitir la contestación a la ampliación de la demanda.

h) Deseche o tengan por no presentada la ampliación de la contestación;

Esto sucede cuando se presenta fuera del plazo legal para ellos o porque no va firmada por el funcionario competente.

i) Desechen alguna prueba;

Cuando se deseche una prueba que objetó la demandada en su contestación o en la ampliación a la contestación, porque no se ofreció al agotarse el recurso administrativo del cual deriva la resolución que se impugna o porque el magistrado instructor o ponente no la considere superveniente, o porque se considera que es ajena a la litis o porque el poder especial para pleitos y cobranzas está extendido a favor de una persona que no es Licenciado en Derecho, etc.

j) Decreten el sobreseimiento de algún juicio:

Cuando se sobresee el juicio por considerarse que no está frente a una resolución definitiva o porque se estima extemporánea la presentación de la demanda, etc., el demandante debe de probar la improcedencia del sobreseimiento.

El magistrado instructor, puede decretar el sobreseimiento del juicio cuando durante su trámite aparezca alguna de las causales de desechamiento antes descritas, y en la

cual no reparó de inmediato, pero generalmente en este caso opta por continuar con el procedimiento y una vez cerrada la instrucción, elabora el proyecto de sentencia, en la cual, es la Sala la que dicta el sobreseimiento.

Cuando la parte actora, se desiste parcialmente de lo que está impugnando, y lo mismo sucede con la autoridad demandada, el sobreseimiento del juicio puede llegar a ser total o parcial.

Si la reclamación se interpone en contra del acuerdo que sobresee el juicio antes de que se hubiere cerrado la instrucción, en caso de desistimiento de la actora, no será necesario dar vista a las autoridades demandadas.

k) Admitan la intervención de terceros;

En este último caso, porque se admite la intervención de un tercero ajeno al conflicto. El artículo 211 del Código Fiscal Federal, dispone que el tercero dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquel en que se corra traslado de la demanda, podrá apersonarse en juicio, mediante escrito que contendrá los requisitos de la demanda o de la contestación, según sea el caso, atendiendo a la postura que asuma de apoyar o de impugnar el acto combatido, así como la justificación de su derecho para intervenir en el asunto.

La reclamación se interpondrá ante la Sala o Sección, que dictó la resolución que se impugna, dentro de los quince días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del auto que se impugna.⁷⁵

⁷⁵ Artículo 242 del Código Fiscal de la Federación.

Interpuesto el recurso, se ordenará correr traslado a la contraparte por el término de quince días, para que exprese lo que a su derecho convenga y sin más trámite dará cuanta a la Sala, para que resuelva en el término de cinco días. El magistrado, que haya dictado el acuerdo recurrido no podrá excusarse.⁷⁶

Cuando la reclamación se interponga en contra del acuerdo que sobresea el juicio antes de que se hubiera cerrado la instrucción, en casos de desistimiento del demandante, no será necesario dar vista a la contraparte.⁷⁷

⁷⁶ Artículo 243 del Código Fiscal de la Federación.

⁷⁷ Artículo 244 del Código Fiscal de la Federación.

IV.2.2. EL RECURSO DE REVISIÓN.

Las resoluciones de las Salas Regionales, que decreten o nieguen sobreseimientos y las sentencias definitivas, 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 Regional respectiva, mediante escrito que presente ante esta dentro de los quince días siguientes a que surta efectos su notificación, siempre que se refiera a cualquiera de los siguientes supuestos:⁷⁸

I.- Sea de cuantía que exceda de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario en el área geográfica correspondiente al Distrito Federal, vigente al momento de la emisión de la resolución o sentencia.

En caso de contribuciones que deban determinarse o cubrirse por periodos 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 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.

REVISIÓN FISCAL. PÁRRAFO TERCERO DEL ARTÍCULO 248 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, LA IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA DEL ASUNTO, DEBE RAZONARSE SEPARADAMENTE. Para demostrar la importancia y

⁷⁸ Artículo 248 del Código Fiscal de la Federación.

trascendencia que alude el tercer párrafo del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, con el fin de justificar la procedencia del recurso, deben exponerse separadamente las razones por las cuales el asunto es de importancia y también las que demuestren su trascendencia, pero no en forma conjunta, pues se trata de dos requisitos que al estar unidos con la conjunción copulativa "y", según se advierte de la simple lectura del precepto invocado, implica que se trata de dos requisitos y por lo mismo, la autoridad está obligada a razonarlos separadamente.

Revisión fiscal 21/92, visible en el Semanario Judicial de la Federación de enero de 1993, p. 324.

III. Sea una resolución dictada por la Secretaria 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.

RECURSO DE REVISIÓN FISCAL, SI LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO CONSIDERA SE TRATA DE INTERPRETACION DE LEYES O REGLAMENTOS, DEBE MOTIVAR SU IMPORTANCIA EN EL. Del

exacto análisis que se hace del contenido del cuarto párrafo del artículo 248 del vigente Código Fiscal de la Federación, se desprende que la autoridad recurrente debe expresar razonamientos jurídicos, con la finalidad de precisar la importancia del asunto, y en la especie, se advierte nada hizo al respecto, ya que consideraba su caso en la hipótesis prevista en primer lugar de dicho párrafo.

Revisión Fiscal 94/89, visible en el informe presentado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación ~ por su presidente al terminar el año de 1989, tercera parte, Tribunales Colegiados de Circuito, Volumen 1, Página 902.

IV. Sea una resolución dictada en materia de 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 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 de trabajo.

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 del Código Fiscal de la Federación.

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 Secretaria de Hacienda y Crédito Público.

Si el particular interpuso amparo directo contra la misma resolución o sentencia impugnada, a su vez por la Autoridad Fiscal, mediante el recurso de revisión, el Tribunal Colegiado de Circuito, que conozca el amparo resolverá también el citado recurso de la autoridad, lo cual tendrá lugar en la misma sesión en que decida el amparo.⁷⁹

⁷⁹ Artículo 249 del Código Fiscal de la Federación.

IV.2.3. LA QUEJA.

La queja se adicionó al Código Fiscal de la Federación a partir del 15 de enero de 1988, en un intento de otorgarle más plenitud de jurisdicción al Tribunal Fiscal.

El Código Fiscal de la Federación no considera a la queja como un recurso, ya que de manera deliberada, se le ubicó en el título sexto, capítulo IX, y no en el capítulo X, relativo a los recursos, donde se situaba a la antigua queja precisamente en los artículos 245 y 247 del Código Fiscal, que fueron derogados y que anteriormente la hacían procedente, contra resoluciones violatorias de la jurisprudencia.

En los casos de incumplimiento de sentencia firme, la parte afectada podrá ocurrir en queja, por una sola vez, ante la Sala que dictó la sentencia, de acuerdo con las siguientes bases:⁸⁰

I. Únicamente va proceder en contra de los siguientes actos:

- a) 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.
- b) Cuando la autoridad omita dar cumplimiento a la sentencia, para lo cual deberá haber transcurrido el plazo previsto en ley.

⁸⁰ Artículo 239-B del Código Fiscal de la Federación.

II. Se interpondrá por escrito ante el magistrado instructor o ponente, dentro de los quince días siguientes al día en que surte efectos la notificación del acto o la resolución que la provoca. En el supuesto previsto en el inciso b), de la fracción anterior, el quejoso podrá interponer su queja en cualquier tiempo, salvo que haya prescrito su derecho.

En dicho escrito se expresará las razones por las que se considera que hubo exceso o defecto en el cumplimiento de la sentencia, repetición de la resolución anulada, o bien se expresará la omisión en el cumplimiento de la sentencia de que se trate.

El magistrado, pedirá un informe a la autoridad a quien se impute el incumplimiento de la sentencia, que deberá rendir en un plazo de cinco días, en el que, en su caso, se justificará el acto o la omisión que provocó la queja; vencido dicho plazo, con informe o sin él, el magistrado dará cuenta a la Sala o Sección que corresponda, la que resolverá dentro de cinco días.

III. En caso de que haya repetición de la resolución impugnada, la Sala hará la declaratoria correspondiente, dejando sin efectos la resolución repetida y la notificará al funcionario responsable de la repetición, ordenándole que se abstenga de incurrir en nuevas repeticiones.

La resolución a que se refiere esta infracción, se notificará también al superior del funcionario responsable, entendiéndose por este al que ordene el acto o lo repita, para que proceda jerárquicamente y la Sala le impondrá una multa equivalente a quince días de su salario.

IV. Si la Sala resuelve que hubo exceso o defecto en el cumplimiento de la sentencia, dejará sin efectos la resolución que provocó la queja y concederá al funcionario responsable veinte días para que dé cumplimiento al fallo, señalando la forma y términos precisados en la sentencia, conforme a los cuales deberá cumplir.

V. Si la Sala resuelve que hubo omisión total en el cumplimiento de la sentencia concederá al funcionario responsable veinte días para que dé cumplimiento al fallo. En este caso, además se procederá en los términos del párrafo segundo de la fracción III.

VI. Durante el trámite de la queja se suspenderá el Procedimiento Administrativo de Ejecución, si se solicita ante la autoridad ejecutora y se garantiza el interés fiscal en los términos del 144 del Código Fiscal.

A quien promueva una queja notoriamente improcedente, entendiéndose por ésta, la que se interponga contra actos que no constituyen resolución definitiva, se le impondrá una multa de 20 a 120 días de salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal. Existiendo resolución definitiva, si la Sala o Sección consideran que la queja es improcedente, se ordenará instruir la como juicio.

La queja, pueda surgir como coadyuvante a la solicitud de ejecución que en un momento determinado se le promueva a un Juez de Distrito, o sea, que si se promueve la queja ante la Sala que dictó la sentencia incumplida, y decreta procedente la misma, le va servir al Juez Judicial Federal, para resolver la ejecución de la sentencia, pero, no necesariamente el Juez de Distrito, va a tomar el

PRIMERO: Como ha quedado ya desarrollado en el capítulo cuarto, en su punto IV.1.2.6., se concluye con lo siguiente:

Se ha tenido la idea de que las nulidades (lisas y llanas), nunca van a poder obligar a la autoridad vencida en un juicio, a realizar un acto, en virtud de una controvertida jurisdicción de anulación; así pues, podemos ver el nacimiento de tal conflicto jurisdiccional, con la exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal, donde se faculta al juzgador en materia fiscal, a dictar sentencias condenatorias, y así, obligar a las autoridades administrativas a cumplimentar en términos de lo dispuesto en sus considerandos.

El artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, prevé que las sentencias del Tribunal Fiscal, podrán reconocer la validez de la resolución impugnada, declarar la nulidad de la resolución impugnada y declarar la nulidad para determinados efectos.

En cuanto a la nulidad para efectos, prevé el último párrafo de la fracción III del artículo en comento, que siempre que se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III (Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, que afecten las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso; y, Vicios de procedimiento que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada), del artículo 238 del Código Tributario Federal, el Tribunal Fiscal de la Federación, declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución;

en los demás casos, también podrá indicar los términos conforme a los cuales debe dictar su resolución la autoridad administrativa, salvo que se trate de facultades discrecionales.

Tenemos que considerar primeramente, que este párrafo se encuentra dentro de la fracción que regula la nulidad para efectos.

En seguida, en la parte que señala "**en los demás casos**", no sabemos si habla de las nulidades (lisas y llanas), y se agrava aún más, cuando dice "**podrá**", más no deberá, por que no señala cuando podrá o no indicar los términos conforme a los cuales la autoridad administrativa debe emitir su nueva resolución.

Como es de observarse en el capítulo cuarto de este análisis, le hemos otorgado a la nulidad (lisa y llana) la facultad de poder obligar a las autoridades administrativas a realizar determinados actos en consecuencia de la misma, pues hay muchos supuestos como el de la negativa de devolución del pago de lo indebido, donde no obstante se declare la nulidad lisa y llana de las resoluciones, debe obligarse a la autoridad a devolver el pago realizado indebidamente.

No se le debe de confundir, la expuesta nulidad (lisa y llana) con la nulidad para efectos, pues los supuestos de violación los encontramos en el artículo 238 en relación con el 239 en su fracción III del mismo Código, además que en la nulidad (lisa y llana), no se ordenará se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución, sino se va obligar en consecuencia a la nulidad ya enunciada y nada más.

En base a lo ya expuesto, se propone el siguiente Texto:

Artículo 239.- La sentencia definitiva podrá:

I.- Reconocer la validez de la resolución impugnada.

II.- Declara la nulidad de la resolución impugnada, en la cual podrá cuando lo amerite el caso, obligar a realizar un acto, en consecuencia de la misma.

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

Si la sentencia de nulidad obliga a la autoridad a realizar un acto o le determina efectos, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses contados a partir de que la sentencia quede firme, aún cuando hayan transcurridos los plazos señalados en los artículos 46-A y 67 de este código, en caso de incumplimiento podrá impugnar la violación, en queja o juicio de nulidad.

Siempre que se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III, del artículo 238 de éste Código, el Tribunal Fiscal de la Federación declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución.

SEGUNDO: Al igual que la conclusión anterior, ésta segunda la encontramos en el cuerpo de éste estudio, en su punto IV.1.3.; así pues, se expresa a modo de conclusión las siguientes ideas:

En la misma fracción III, del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, encontramos un término de tiempo, en base al cual las autoridades administrativas vencidas en juicio y cuya sentencia se encuentre firme, deben cumplimentar los efectos que le ordena la Sala del Conocimiento, esta redactado de la siguiente manera:

" Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses contados a partir de que la sentencia quede firme. Dentro del mismo término, deberá emitir la resolución definitiva, aún cuando hayan transcurrido los plazos señalados en los artículos 46-A y 67 de este Código."

Como es de observarse, el párrafo en comento no contiene una sanción, por tal motivo la hemos calificado como una norma imperfecta, lo cual viene a dejar en estado de inseguridad jurídica al particular vencedor en un litigio; así pues, la modificación que ofrecemos, no va cambiarle la jurisdicción al Tribunal, pero le otorgará mayor seguridad jurídica al particular.

Entonces, proponemos el siguiente texto:

Si la sentencia de nulidad obliga a la autoridad a realizar un acto o le determina efectos, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses contados a partir de que la sentencia quede firme, aún cuando hayan transcurridos los plazos

señalados en los artículos 46-A y 67 de este código, en caso de incumplimiento podrá impugnar la violación, en queja o juicio de nulidad.

En concordancia con lo enunciado, si la autoridad omite dar cumplimiento a la resolución emitida por el Tribunal Fiscal de la Federación, dentro del término ya señalado, el particular puede impugnar la extemporaneidad de la resolución a través de queja, por una sola vez y, si la autoridad continua renuente, promoverá otro juicio de nulidad, donde expresará como concepto de impugnación, la violación por aplicar inexactamente los preceptos legales, o por dejar de aplicar los preceptos y aplicar otros en su lugar; hay que considerar, que lo dispuesto en el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación, no exime a la autoridad a realizar determinado acto.

Un punto muy importante, que también se toca con la finalidad de otorgarle mayor seguridad jurídica al particular y a la nulidad (lisa y llana), es que el mismo término de tiempo, deberá aplicársele a la nulidad (lisa y llana), en los casos que en virtud de la misma se obligue a la autoridad a realizar un acto, todo lo anterior en apoyo a la propuesta de la conclusión primero de este estudio.

TERCERO: como se habrán dado cuenta en las dos conclusiones anteriores, nos brincamos el penúltimo párrafo del artículo 239 del Código en comento, la razón es la siguiente:

El párrafo de referencia expresa lo siguiente:

“ en caso de que se interponga recurso, se suspenderá el efecto de la sentencia, hasta que se dicte la resolución que ponga fin a la controversia.”

Ahora bien, si nos vamos al Título VI, capítulo X, del Código Fiscal de la Federación, relativo a los recursos en el procedimiento de nulidad del Tribunal Fiscal, veremos que se puede interponer el recurso de revisión (que lo regulan los artículos 248, 249 y 250 del Código Fiscal), para poder suspender el efecto de la sentencia.

El recurso de revisión, lo tratamos en ésta tesis en el capítulo IV, en su punto IV.2.2., y procede contra las resoluciones de las Salas Regionales, que decreten o nieguen sobreseimientos y las sentencias definitivas, y va ser del conocimiento del Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede de la Sala Regional Respectiva.

Al recurso en comento le da vida nuestra Constitución Federal, en su artículo 104, fracción I-B que señala:

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

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. 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 de amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno;

Entonces si la naturaleza del recurso de revisión, la encontramos prevista en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siendo de observancia general, está por demás el penúltimo párrafo del artículo 239 del Código Tributario Federal, además el principio de firmeza de la sentencia, se debe de respetar en cualquier materia, no pudiendo ejecutar los órganos de impartición de justicia, lo que disponen sus resoluciones, hasta que causen ejecutoria o queden firmes.

En base a lo expuesto, se concluye proponiendo que se elimine tal párrafo, en virtud de no ser necesaria su presencia en el precepto que se analiza, quedando el artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, de la siguiente manera:

Artículo 239.- La sentencia definitiva podrá:

I.- Reconocer la validez de la resolución impugnada.

II.- Declara la nulidad de la resolución impugnada, en la cual podrá cuando lo amerite el caso, obligar a realizar un acto, en consecuencia de la misma.

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

Si la sentencia de nulidad obliga a la autoridad a realizar un acto o le determina efectos, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses contados a partir de que la sentencia quede firme, aún cuando hayan transcurridos los plazos señalados en los artículos 46-A y 67 de este código, en caso de incumplimiento podrá impugnar la violación, en queja o juicio de nulidad.

Siempre que se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III, del artículo 238 de éste Código, el Tribunal Fiscal de la Federación declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución.

Hasta aquí termina el análisis y proyecto de tesis, intitulada: "LAS NULIDADES QUE EMITE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION (Análisis del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación)", de la cual esperamos que en algún momento determinado se pueda utilizar, si no la misma, si el criterio en que se basa y que se propone, pues el problema que se plantea es real, es un obstáculo al juzgador, que ha venido esquivando y no se ha querido tratar, problema que, además de importante y trascendental al momento de dictarse justicia en materia no solamente fiscal, sino administrativa, puede ampliar la función jurisdiccional con que cuenta el Tribunal Fiscal.

Independientemente de la propuesta señalada en este estudio, se desea que cada día se logre una mejor impartición de Justicia Administrativa y el crecimiento de nuestro Tribunal Fiscal de la Federación.

Bibliografía.

I.- Libros:

1. Fix-Zamudio, Hector. Introducción a la Justicia Administrativa en el Ordenamiento Mexicano. México, El Colegio Nacional, 1983.
2. Dublán, Manuel y José María Lozano. Legislación Mexicana o Colección Completa de las Disposiciones Legislativas Expedidas desde la Independencia de la República.
3. Carrillo Flores, Antonio. La defensa de los Particulares Frente a la Administración Pública, México Porrúa 1970.
4. Carrillo Flores Antonio. El Tribunal Fiscal de la Federación un Testimonio. México, Porrúa, 1996.
5. Margain Manauton, Emilio. De lo Contencioso Administrativo, de Anulación o de Ilegitimidad. México, Porrúa 1999.
6. Serra Rojas, Andres. Derecho administrativo. México, Porrúa 1997.
7. Sánchez León, Gregorio. Derecho Fiscal Mexicano. México Cárdenas Editor y Distribuidor, 1996.
8. Garza, Sergio de la. Derecho Financiero Mexicano. México, Porrúa 1981.
9. Briseño Sierra, Humberto. Derecho Fiscal. México Porrúa 1981.
10. Argañas, M.J.. Tratado de lo Contencioso Administrativa. Buenos Aires, Tea, 1969.
11. Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. México, Porrúa, 1997.
12. Gómez Lara, Cipriano. Derecho Procesal Civil. México Harla, 1991.
13. Becerra Bautista, José. El Proceso Civil en México. México, Porrúa 1974.
14. Burgoa Oruhuela, Ignacio. El juicio de Amparo. México Porrúa, 1981.

15. Couture, Eduardo. Fundamentos de Derechos Procesal Civil. México, Editorial Nacional, 1981.
16. Briseño Sierra, Humberto. Derecho Procesal Fiscal. México, Porrúa, 1988.
17. Treviño Garza, J. Adolfo. Tratado de lo Contencioso Administrativo. México, Porrúa, 1990.
18. Eco, Umberto. Como se Hace una Tesis. Barcelona, Gedisa, 1998.
19. Martínez Pichardo, José. Lineamientos Para la Investigación Jurídica. México. Porrúa, 1998.

II. Diccionarios.

- a) Diccionario Teórico Práctico del Juicio de Amparo. México, Porrúa, 1970.
- b) Diccionario de Derecho Procesal Civil. México, Porrúa, 1960.
- c) Escribe Joaquín. Diccionario de Legislación y Jurisprudencia. Bogotá, Temis, 1977.

III. Leyes.

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Edición 1999).
- Código Fiscal de la Federación (Edición 1999).
- Código Federal de Procedimientos Administrativos (Edición 1999) que entro en vigor el 1° de junio de 1995.
- Código Federal de Procedimientos Civiles (Edición 1999).
- Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación (Edición 1999).
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (Edición 1999).
- Ley de Amparo (Edición 1999).
- Ley de Impuesto al Activo (Edición 1999).
- Ley Federal de Instituciones de Fianzas (Edición 1999).