

3 21309

# UNIVERSIDAD DEL TEPEYAC

34

ESCUELA DE DERECHO  
CON ESTUDIOS RECONOCIDOS OFICIALMENTE POR  
ACUERDO No. 3213-09 CON FECHA 16 - X - 1979  
DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



**CUMPLIMIENTO FORZOSO  
DE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS  
POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL  
Y ADMINISTRATIVA**

TESIS  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
*LICENCIADO EN DERECHO*  
PRESENTA  
**FABIOLA ANABEL VAZQUEZ RODRIGUEZ**

ASESOR DE LA TESIS:  
LIC. CLAUDIA GUILLERMINA SANTOS LOPEZ  
CED. PROFESIONAL No. 1764002

MEXICO, D.F.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

2002



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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.

# PAGINACIÓN DESCONTINUA

## DEDICATORIAS

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Gracias por tu amor, cariño y bondad que me has brindado desde que te conozco, por estar a mi lado a cada momento demostrándome que me amas y por permitirme terminar una etapa más en mi vida y por ser quien soy.  
DIOS.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**Respetuosamente, A MI PADRE EL LIC. IGNACIO VÁZQUEZ CABALLERO:**  
**Afable Padre, gracialmente te dedico éste triunfo y con entera satisfacción me complace valorizar todo tu apoyo, amor, fe, confianza y esfuerzo brindado, espero ser todo lo que siempre has querido que sea de mí y no defraudarte nunca. TE AMO**

**A MI MADRE LA SRA. FRANCISCA RODRÍGUEZ MENDOZA: Mamá Francis gracias por asistirme con toda esa sabiduría que sólo tu tienes, por auxiliarme cuando más lo necesito y en especial por albergarme en tu regazo, porque sin ello no soy nadie. TE ADORO**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**A MI QUERIDISIMO HERMANO ALEJANDRO:** Me place dedicarte este triunfo y asimismo recordarte que eres el mejor hermano y amigo que puedo tener. Si me piensas estoy contigo, sino estas conmigo, porque sin ti todo es nada. **TE AMO**

**A MI HERMANA PAULINA NATALIA:** Gracias por estar en todo momento a mi lado, porque sin tu ayuda y compañía no tengo par y no estaría en donde estoy. Por impulsarme a ser mejor a cada día y por todo tu amor y comprensión en los momentos difíciles. **TE AMO VOS FERMOSSURA**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**A LA FAMILIA VÁZQUEZ CABALLERO:** Por su apoyo incondicional y por el soporte brindado en toda mi carrera, porque han sido un ejemplo de perseverancia y superación a seguir. **LOS QUIERO**

**A LA FAMILIA RODRÍGUEZ MENDOZA:** Mis más sinceros agradecimientos por todo su apoyo y confianza en esta trayectoria. **LOS QUIERO**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**A todas aquellas personas que no menciono, pero que indudablemente han sido parte importante en mi vida y de mi carrera profesional, porque ustedes como mis aliados me han enseñado a vivir, a reír, a querer, amar y perdonar. Gracias por depositar su fe inquebrantable en mi. LOS QUIERO MUCHO**

**A MIS AMIGAS: Karina González García Y Beatriz Pérez Torres, por estar incondicionalmente en todo momento, por su apreciable compañía y sobre todo por su sincera amistad y comprensión.**

**A LA LIC. CLAUDIA SANTOS:** Por su ayuda en la elaboración de la presente,  
y transmitirme sus conocimientos para realizar el logro más importante en mi  
vida profesional, y en especial por su amistad.

**A LA UNIVERSIDAD DEL TEPEYAC:**  
Como Instituto en mi formación profesional.

## ÍNDICE

	Pág.
<b>INTRODUCCIÓN</b>	i
<b>CAPÍTULO I    AUTORIDADES FISCALES</b>	
1.1    Concepto y fundamentación	2
1.2    Sujeto activo de la obligación fiscal	4
1.3    Secretaría de Hacienda y Crédito Público	6
1.4    Principales unidades administrativas que pueden causar un agravio	11
<b>CAPÍTULO II    PROTECCIÓN JURÍDICA DE LOS PARTICULARES</b>	
2.1    Concepto y fundamento constitucional	30
2.2    Garantías constitucionales que deben observar las autoridades fiscales en todo acto administrativo	33
2.3    Asistencia al contribuyente	37
2.4    Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	44
<b>CAPÍTULO III    DE LA SENTENCIA</b>	
3.1    Concepto y pronunciamiento de la sentencia	58
3.2    Excitativa de justicia	62
3.3    Requisitos que debe reunir la sentencia	65
3.4    Presunción de legalidad de las resoluciones administrativas	73
3.5    Silencio administrativo y negativa ficta	81

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

	Pág.
<b>CAPÍTULO IV EJECUCIÓN DE SENTENCIA</b>	
4.1 Sentencia definitiva y sus tipos	87
4.2 Sentencia contradictoria, ambigua u oscura	91
4.3 Plazo en que debe cumplirse la sentencia	95
4.4 Obligación de cumplir las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	102
<b>CONCLUSIONES</b>	118
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	125

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

# INTRODUCCIÓN

En todo tribunal impera una realidad de impartición de justicia pronta, completa e imparcial; sin embargo, esto no opera en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuya naturaleza es dirimir las controversias suscitadas entre la autoridad y el particular, cuando éste último se ve afectado en su esfera jurídica por un acto de autoridad, a través del juicio de nulidad.

La problemática, deviene del hecho a que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no pueda ejecutar sus propios fallos; es decir, que cuenta con plena autonomía para dictarlos, pero no así para llevar a cabo la materialización de los mismos. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuenta con facultades regladas y asimismo con facultades discrecionales, ello como consecuencia de la falta de imperio para ejecutar sus propias resoluciones, así como por la falta de regulación de una obligación coactiva hacia la autoridad fiscal para ejecutar tales fallos favorables a los particulares. Lo que trae como resultado la desprotección de la esfera jurídica de los administrados.

Lo que no es concebible es que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, siendo un tribunal de carácter federal carezca de facultades para obligar a las autoridades demandadas a cumplir con las sentencias dictadas en su contra.

Es por ello, que el objeto de la presente, es analizar el o los medios idóneos para llevar a cabo un cumplimiento forzoso de las resoluciones

emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

La sentencia es un acto que emite un órgano jurisdiccional para resolver una incertidumbre de derecho. Por lo tanto, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, resuelve situaciones jurídicas y aplica el derecho, lo más lógico sería que ejecutara sus propios fallos, si no de que sirve un tribunal que no pueda hacer cumplir sus determinaciones.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es un tribunal de anulación y aunque tiene algunas características del tribunal de plena jurisdicción, no lo hace perder su naturaleza, ya que solamente se construye a declarar la nulidad del acto sin tener la facultad de imperio, propio del tribunal de plena jurisdicción para poder ejecutar o hacer cumplir sus decisiones, ya que por ende no fundamenta una forma inmediata de ejecución forzosa.

Con la hipótesis de que si la autoridad, bajo mandamiento de sentencia, se encuentra obligada a realizar determinada conducta, tendrá que cumplirlo voluntariamente y en caso de no ser así, lo cumplirá forzosamente.

Por lo que considera, que la independencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, debe ser análoga a la de los tribunales judiciales y por ende dejaría de pertenecer así al Poder Ejecutivo, ya que no existe razón jurídica por la cual no pueda ser un tribunal de plena jurisdicción. Ello con el propósito de que sus sentencias definitivas posean el carácter de cosa juzgada, y así no admitan ningún medio de defensa en su contra y además traigan aparejada ejecución forzosa, y por consiguiente, contaría con la facultad de imperio necesaria para hacer ejecutar sus sentencias.

Se estima que es una forma de hacer cumplir los fallos favorables a los particulares, sin embargo, no es el único modo, toda vez que en caso de incumplimiento de fallos emitidos por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por parte de las autoridades no existe sanción alguna por tal omisión, por lo que se expone que se incluya dicha sanción en el Código Fiscal de la Federación, lo que provocaría así, una obligación coactiva a las autoridades fiscales para cumplir con los fallos favorables a los particulares, por provenir de una disposición legal imperativa, garantizándole de esta manera al gobernado la administración de una justicia pronta, completa e imparcial.

De acuerdo al objeto de estudio, la técnica más favorable es la documental, debido a que basta con fuentes de información bibliográfica para el desarrollo de la misma; no obstante, de que es suficiente para la comprobación de la hipótesis y en general de la teoría de investigación.

Por lo que la estructura del trabajo se realizó de la siguiente manera:

Capítulo I.- De las autoridades fiscales, para analizar bajo qué mandamientos realiza su actuar, así como cuáles son las principales unidades administrativas que pueden causar un agravio al particular.

Capítulo II.- De la protección jurídica de los particulares, observando sus garantías constitucionales que pueden hacer valer frente a los actos de autoridad cuando sean vulnerados, así como también la asistencia que debe de brindársele a todo contribuyente. Y el análisis de la naturaleza jurídica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Capítulo III.- Del concepto y pronunciamiento de la sentencia, de todos los requisitos que debe reunir, así como la presunción de legalidad que tales resoluciones. Se analizaran las figuras de la excitativa de justicia, silencio

**administrativo y negativa ficta.**

**Capítulo IV.- De la ejecución de sentencia, sus tipos, cuando se convierte en sentencia definitiva, en qué casos se considera que es una sentencia contradictoria, ambigua u oscura, el plazo señalado en ley para cumplirse la sentencia, y la obligación que existe tanto para la autoridad como para el gobernado de cumplir las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.**

1

**CAPÍTULO I**  
**AUTORIDADES FISCALES**

## 1.1 Concepto y fundamentación

El hablar de autoridad se percibe en torno a mando, poder, influencia, control, dominio, facultad, derecho, sin embargo estos conceptos son sinónimos y si bien es cierto, tiene que ver con lo que se denomina autoridad.

Autoridad proviene del latín *Auctoritas-atis* que significa prestigio, potestad, y que bajo un lenguaje ordinario es la fuerza, o poder de algo o de alguno. Sin embargo, los usos jurídicos reflejan esa compleja polivalencia.

En el ámbito jurídico, autoridad es aquel órgano del Estado investido de poder de decisión. Al respecto Acosta Romero señala: "Cuando los órganos de la Administración Pública Centralizada tienen facultades de decisión y ejecución, se ha considerado que son autoridad."<sup>1</sup>

Esto es, que debe de estar revestido de atribuciones y facultades conferidas por ley, y en estricto apego a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como Carta Magna, así como todas aquellas leyes secundarias a las que deban sujetarse.

De acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dichas autoridades deben apegarse principalmente a los artículos 14° y 16°, esto es, que necesariamente deberán de estar constituidas conforme a

---

<sup>1</sup> Miguel Acosta Romero, Teoría General del Derecho Administrativo, p.821

derecho, en cuanto a facultades y atribuciones que la propia ley le confiera.

En materia tributaria, la autoridad es aquella que investiga en su ámbito de competencia las características atribuidas a toda autoridad, con la connotación de que su ámbito de actuación y competencia es reducido a la materia que le da tal carácter de autoridad fiscal. Es decir, que las autoridades fiscales, sólo pueden hacer aquello que las leyes les confieran, de acuerdo al principio de legalidad.

La autoridad fiscal es el representante del poder público que está facultado para recaudar impuestos, controlar a los contribuyentes, imponer sanciones previstas por el Código Fiscal, interpretar disposiciones de la ley, etc.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, señala la forma en que se establecen las bases de organización de la Administración Pública Federal, esto es, en centralizada y paraestatal, de acuerdo al artículo 1°. Es decir, que como autoridad fiscal se encuentra dentro de la Administración Pública Centralizada, por depender de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El Código Fiscal de la Federación, no reconoce precepto alguno de autoridad fiscal, sin embargo, en su artículo 33° señala las facultades de la misma para su mejor cumplimiento, ello conlleva a que se encuentran reguladas, es decir, apegadas a derecho. Sin embargo, el artículo 1° de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, señala que éste es un tribunal administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, con la organización y atribuciones que la ley le confiere.

Entendiéndose por autoridad administrativa, las autoridades fiscales de la Secretaría, de las entidades federativas coordinadas y de los organismos descentralizados, competentes para conceder la autorización de que trate, de acuerdo al artículo 2° fracción I, del Reglamento del Código Fiscal de la Federación.

A fin de comprobar, las autoridades fiscales están facultadas para: rectificar errores aritméticos, omisiones u otros que aparezcan en las declaraciones, solicitudes o avisos; revisión de la contabilidad; practicar visitas domiciliarias; revisión de dictámenes; practicar u ordenar avalúos; recabar informes de funcionarios públicos y fedatarios; así como formular denuncias y querrelas para que se ejercite acción penal por la posible comisión de delitos fiscales. Ello de conformidad con el artículo 42° del Código Fiscal de la Federación. Sin embargo el artículo 33° del código en comento, señala a lo que está obligada la autoridad fiscal, esto es, a dar asistencia gratuita a los contribuyentes, así como solucionar los problemas del mismo. Aunque dichas facultades se extinguen en un plazo de cinco años contados a partir del día siguiente de la notificación.

## **1.2 Sujeto activo de la obligación fiscal**

Las disposiciones fiscales que establezcan cargas a los particulares y las que señalan excepciones a las mismas, así como las que fijan las infracciones y sanciones, son de aplicación estricta. Artículo 5° del Código Fiscal de la Federación. Esto es, que se constituye una obligación fiscal, entendiendo a ésta como el vínculo jurídico entre un sujeto activo de exigir al sujeto pasivo el cumplimiento de una prestación pecuniaria, excepcionalmente en especie.

En materia tributaria solamente existe un sujeto activo de dicha obligación fiscal, y es el Estado, como ente soberano de la potestad tributaria. Como lo señala Rodríguez Lobato *que es uno de los atributos de esa soberanía*. Dicha potestad tributaria está subordinada al mismo Estado, es decir que los sujetos activos son tanto la Federación, como los estados y municipios. En efecto la principal atribución de dicho sujeto activo consiste "...en exigir el cumplimiento de esa obligación en los términos precisados por la ley impositiva correspondiente y esa atribución es irrenunciable,..."<sup>2</sup>

De acuerdo al principio de legalidad la facultad de imperio del estado de creación y cobro de contribuciones se encuentra regulado en la Constitución, al señalarse que el Congreso tiene la facultad de imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto (artículo 73°, fracción VII), tanto en el ámbito federal (artículo 73°, fracción XXIX-A) en el ámbito estatal (artículo 124°) como municipal (artículo 115°, fracción IV).

El sujeto pasivo es todo contribuyente, ya sea persona física o moral, así como las terceras personas, que por mandato de ley debe satisfacer una prestación determinada a favor del fisco. De conformidad con el artículo 1° del Código Fiscal de la Federación.

De acuerdo al artículo 31°, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que es obligación de los mexicanos, contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

---

<sup>2</sup> Raúl Rodríguez Lobato, Derecho Fiscal, p. 132

Esto es, que al darse el presupuesto de hecho o situación jurídica regulada en ley, se constituye una relación tributaria, independientemente de que el sujeto pasivo no realice ningún pago de impuesto. Aunque el objeto del tributo sea contribuir al gasto público, y gravar la realidad económica. En efecto, al darse la realización material del hecho imponible previsto en ley, da lugar al nacimiento de la obligación fiscal.

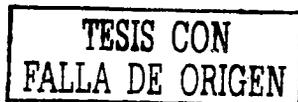
### 1.3 Secretaría de Hacienda y Crédito Público

La palabra hacienda proviene del latín *facienda* del verbo *facere*, que significa hacer. Esto es, que se define como el conjunto de bienes, recursos monetarios y derechos que le son propios por cualquier título al Estado. En palabras de Serra Rojas: "...es el cúmulo de los bienes del Estado y la administración de ellos."<sup>3</sup>

Éste conjunto de bienes, valores y derechos, se destinan a la satisfacción de las necesidades colectivas. Por ende, el Estado requiere de un patrimonio para el manejo, constitución y transformación del mismo.

De acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 2º, así como el artículo 1º del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, señalan que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo el despacho de los asuntos que le encomiendan la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y otras leyes, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República. Esto es, que para el despacho de los asuntos de su competencia, contará con las

<sup>3</sup> Andrés Serra Rojas, Derecho Administrativo, p. 66



siguientes unidades administrativas:

1. Secretario de Despacho
2. Subsecretario de Hacienda y Crédito Público
3. Subsecretario de Ingresos
4. Subsecretario de Egresos
5. Oficial Mayor
6. Procurador Fiscal de la Federación
7. Tesorero de la Federación
8. Unidades Administrativas Centrales
  - a) Unidades Administrativas Regionales

Las funciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en materia fiscal son de acuerdo al artículo 31° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, entre otras y atendiendo a las relacionadas con el tema de esta tesis, se tienen las siguientes:

- a) Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones fiscales y de las leyes de ingresos de la Federación y del Gobierno del Distrito Federal.
- b) Cobrar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos federales en los términos de las leyes aplicables y vigilar y asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales.
- c) Dirigir los servicios aduanales y de inspección y la policía fiscal de la federación.
- d) Representar el interés de la Federación en controversias fiscales.

"En el supuesto en que las leyes, reglamentos y otras disposiciones legales hagan referencia u otorguen atribuciones a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, o a cualquiera de sus unidades administrativas, se

entenderán hechas al Servicio de Administración Tributaria cuando se trate de atribuciones vinculadas con la materia objeto de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, su Reglamento interior o cualquier otra disposición jurídica que emane de ella.<sup>4</sup> Ello de conformidad al artículo 33°, último párrafo.

### Servicio de Administración Tributaria

Dentro de la estructura orgánica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se encuentra el Servicio de Administración Tributaria, cuya naturaleza jurídica es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con el carácter de autoridad fiscal, y con las atribuciones y facultades ejecutivas que le encomiende la Ley del Servicio de Administración Tributaria, y los distintos ordenamientos legales aplicables, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República y los programas especiales y asuntos que el Secretario de Hacienda y Crédito Público le encomiende ejecutar y coordinar en las materias de su competencia.

El Servicio de Administración Tributaria, goza de autonomía de gestión y presupuestal para la consecución de su objeto y de autonomía técnica para dictar sus resoluciones.

El cual tiene por objeto la realización de una actividad estratégica del Estado, consistente en la determinación, liquidación y recaudación de impuestos, de contribuciones de mejoras, derechos, productos, de aprovechamientos federales y de sus accesorios, para el financiamiento del

<sup>4</sup> Francisco Ponce Gómez. Derecho Fiscal, p. 166

gasto público. En la consecución de este objetivo deberá observar y asegurar la aplicación correcta, eficaz, equitativa y oportuna de la legislación fiscal y aduanera, así como proveer la eficiencia en la administración tributaria y el cumplimiento voluntario por parte del contribuyente de las obligaciones derivadas de esa legislación.

Sus atribuciones se encuentran señaladas en el artículo 7° de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, entre las cuales de la materia impositiva son:

I.- Recaudar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos federales y sus accesorios de acuerdo a la legislación aplicable;

II.- Dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera;

III.- Representar el interés de la Federación en controversias fiscales;

VII.- Vigilar y asegurar el debido cumplimiento de las disposiciones fiscales y aduaneras y, en su caso, ejercer las facultades de comprobación previstas en dichas disposiciones.

X.- Fungir como órgano de consulta del Gobierno Federal en las materias fiscal y aduanera

XII.- Emitir las disposiciones de carácter general necesarias para el ejercicio eficaz de sus facultades, así como para la aplicación de las leyes, tratados y

disposiciones que con base en ellas se expidan.

La estructura orgánica del Servicio de Administración Tributaria, está conformada por:

Junta de Gobierno;

Presidente, y

Las unidades administrativas que establezca su reglamento interior.

De acuerdo al artículo 2º, del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, para el despacho de los asuntos de su competencia, contará con las siguientes unidades administrativas, entre otras:

Presidente

**1. Unidades administrativas Centrales**

- a) Administración General de Grandes Contribuyentes
- e) Administración General de Recaudación
- b) Administración General de Auditoría Fiscal Federal
- c) Administración General Jurídica
- d) Administración General de Aduanas

**2.- Unidades Administrativas Regionales**

- a) Administración Estatales y Metropolitanas
- b) Administraciones Locales y Aduanas

#### **1.4 Principales Unidades Administrativas Centrales que pueden causar un agravio al contribuyente**

Una Unidad Administrativa, es una dirección general o equivalente a la que se le confieren atribuciones específicas en el Reglamento Interno del Servicio de Administración Tributaria. También puede ser un órgano que tiene funciones propias en una institución. Al respecto Acosta Romero señala: "Es el conjunto de elementos personales y materiales con estructura jurídica que le otorga competencia para realizar una actividad relativa al Poder Ejecutivo y que desde el punto de vista orgánico, depende de éste, es decir, puede considerarse unidad administrativa a una Secretaría, o a una sección de la misma."<sup>5</sup>

El conjunto de órganos de la administración pública encargados de la planeación, recaudación y control de los ingresos fiscales, es precisamente la administración fiscal que se encarga de aplicar las leyes fiscales, y de ejercer el poder fiscal del Estado.

Dichos ingresos fiscales, es decir las contribuciones, previstas en el artículo 2° del Código Fiscal de la Federación, se clasifican en impuestos, derechos, aportaciones de seguridad social y contribuciones de mejoras, y sus accesorios; los cuales tienen que ser cubiertos por los contribuyentes cuando se encuentre en la situación jurídica o de hecho prevista en la ley, para cubrir el gasto público.

Los titulares de las Administraciones Generales, entre otras tienen las siguientes facultades de acuerdo al artículo 11° del Reglamento Interior del

<sup>5</sup> Miguel Acosta Romero, Teoría General del Derecho Administrativo, p.276

**Servicio de Administración Tributaria:**

II.- Acordar y resolver los asuntos de la competencia de las unidades administrativas a su cargo, así como conceder audiencia al público.

IV.- Coordinarse con las demás unidades administrativas del Servicio de Administración Tributaria para el mejor despacho de los asuntos de su competencia.

VIII.- Informar a la autoridad competente de los hechos de que tengan conocimiento que puedan constituir infracciones administrativas, delitos fiscales o delitos de los servidores públicos del Servicio de Administración Tributaria en el desempeño de sus respectivas funciones, dando la intervención que corresponda a la Contraloría Interna, así como asesorar y coadyuvar con las unidades administrativas del Servicio de Administración Tributaria respecto de la investigación, trámite y procedimiento de las actuaciones y delitos mencionados en esta misma fracción.

XI.- Proponer directamente a los contribuyentes en la resolución de asuntos individuales y concretos relativos a los trámites administrativos que realicen ante las autoridades fiscales, sin interferir en las funciones de la autoridad fiscal.

XIII.- Supervisar y evaluar el cumplimiento integral de los programas operativos de sus Administraciones Centrales y, en su caso, Locales y Aduanas y coadyuvar en la elaboración de los anteproyectos de presupuestos de estas últimas, así como supervisar el cumplimiento de las disposiciones legales y administrativas y de los sistemas y

procedimientos establecidos por las Administraciones Generales, coadyuvando en los procedimientos que, en su caso, se hagan necesarios.

XIV.- Vigilar la correcta operación de los sistemas, procedimientos y procesos que establezcan las unidades administrativas del Servicio de Administración Tributaria, desde el punto de vista de seguridad y operaciones internas.

XVII.- Representar legalmente al Servicio de Administración Tributaria, con la suma de facultades generales y especiales que, en su caso, se requiera conforme a la legislación aplicable, en los asuntos de su competencia.

XVIII.- Modificar o revocar aquellas resoluciones de carácter individual no favorables a un particular conforme al artículo 36° del Código Fiscal de la Federación, emitidas por las unidades administrativas que de ellos dependan.

XX.- Las demás facultades que en el ámbito de sus respectivas competencias atribuyan al Servicio de Administración Tributaria las leyes, reglamentos y demás disposiciones aplicables o les confiera el Presidente del Servicio de Administración Tributaria.

La Secretaría, para el mejor desempeño de sus facultades contará con unidades administrativas regionales, en el número, con la circunscripción territorial y en la sede que se fije en los acuerdos del Secretario.

Las principales Unidades Administrativas que pueden causar un agravio al particular son: La Administración General de Grandes Contribuyentes, la Administración General de Recaudación, la Administración General de Auditoría Fiscal Federal, la Administración General Jurídica, y la

## **Administración General de Aduanas.**

### **De la Administración General de Grandes Contribuyentes**

De acuerdo al artículo 17° del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria le compete:

I.- Establecer la política y los programas que deben seguir las unidades administrativas que le sean adscritas a las Administraciones Locales de Grandes Contribuyentes en las materias de su competencia, y participar en la elaboración de la normatividad que compete a otras unidades administrativas del Servicio de Administración Tributaria.

IX.- Recaudar, directamente o a través de las oficinas autorizadas al efecto, el importe de las contribuciones, aprovechamientos, incluyendo las cuotas compensatorias, así como los productos federales.

X.- Concretar en la unidad administrativa competente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los ingresos recaudados.

XI.- Requerir las declaraciones, avisos, manifestaciones y demás documentos a que obliguen las disposiciones fiscales y que conforme a las mismas no deban presentarse ante autoridades fiscales.

XII.- Vigilar que los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados en materia de contribuciones, aprovechamientos y sus accesorios, cumplan con la obligación de presentar declaraciones, así como solicitar los datos, informes o documentos a que se refiere el artículo 41-A del Código Fiscal de la Federación.

**XIII.-** Exigir la presentación de declaraciones, avisos, documentos e instrumentos autorizados, cuando los obligados no lo hagan en los plazos respectivos y, simultáneamente o sucesivamente, hacer efectiva una cantidad igual a la determinada en la última o en cualquiera de las seis últimas declaraciones de que se trate o la que resulte de la determinada por la autoridad; practicar el embargo precautorio de los bienes o de la negociación del contribuyente; imponer la multa que corresponda; requerir la rectificación de errores u omisiones contenidos en las declaraciones, solicitudes, avisos, documentos e instrumentos autorizados; y dejar sin efecto los avisos presentados cuando al revisarse o verificarse no corresponde a lo manifestado.

**XIV.-** Notificar las resoluciones que dicte, las que determinen créditos fiscales, citatorios, requerimientos, solicitudes de informes y otros actos administrativos, así como sus actos relacionados con el ejercicio de las facultades de comprobación y las que determinen multas administrativas.

**XXIV.-** Tramitar y resolver las solicitudes presentadas por los contribuyentes de devolución de cantidades pagadas indebidamente al fisco o cuando legalmente así proceda; o verificar, determinar y cobrar las diferencias por devoluciones improcedentes; imponer las multas correspondientes; solicitar documentación para verificar la procedencia de tales devoluciones; requerir y calificar la garantía del interés fiscal de devoluciones que en su caso procedan, y solicitar el cobro o liberación de las mismas.

**XXV.-** Proporcionar a las autoridades y dependencias señaladas en las disposiciones legales aplicables, la información y datos de los contribuyentes,

así como de los manifestados en sus declaraciones.

**XXVIII.- Expedir constancias de residencia para efectos fiscales.**

L.- Revisar las declaraciones de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados, para comprobar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales en materia de impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, aprovechamientos y accesorios de carácter federal en materia de su competencia.

LVIII.- Representar al Secretario de Hacienda y Crédito Público, del Presidente del Servicio de Administración Tributaria y a las autoridades demandadas, en toda clase de juicios ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, contra resoluciones o actos de su competencia, así como para ejercitar las acciones, excepciones y defensas que correspondan a las autoridades señaladas, en los juicios ante dicho tribunal.

LIX.- Interponer con la representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público, del Presidente del Servicio de Administración Tributaria y de las autoridades demandadas, el recurso de revisión contra las sentencias y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, respecto de los juicios de su competencia, así como comparecer en los juicios de amparo que interpongan los particulares en contra de las sentencias y resoluciones definitivas dictadas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

LXI.- Elaborar y presentar los informes previos y justificados que se deban rendir en relación con los juicios de amparo interpuestos contra actos de la Administración General de Grandes Contribuyentes; intervenir cuando la

mencionada unidad administrativa tenga el carácter de tercero perjudicado en los juicios de amparo e interponer los recursos que procedan y actuar en estos juicios con las facultades de delegado en las audiencias.

Las unidades administrativas centrales de esta administración son: de Planeación y Evaluación de Grandes Contribuyentes, de Recaudación de Grandes Contribuyentes, Jurídico Internacional y de Normatividad de Grandes Contribuyentes, Jurídica de Grandes Contribuyentes, de Fiscalización a Empresas que Consolidan Fiscalmente y Sector Financiero, de Fiscalización al Sector Gobierno, de Auditoría Fiscal Internacional, de Fiscalización a Grandes Contribuyentes Diversos, y de Supervisión y Evaluación.

De la Administración General de Recaudación

La recaudación fiscal es el proceso mediante el cual las autoridades tributarias cobran a los causantes y contribuyentes todo tipo de impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y contribuciones establecidos en la Ley de Ingresos de la Federación.

El artículo 4° del Código Fiscal de la Federación señala:

“Son créditos fiscales los que tenga derecho a percibir el Estado o sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones, de aprovechamientos o de sus accesorios, incluyendo los que se deriven de responsabilidades que el Estado tenga derecho a exigir de sus servidores públicos o de los particulares, así como aquellos a los que las leyes les den ese carácter y el Estado tenga derecho a percibir por cuenta ajena.

La recaudación proveniente de todos los ingresos de la Federación, aun cuando se destinen a un fin específico, se hará por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por las oficinas que dicha Secretaría autorice”.

Esto es, que no solo la recaudación se va a limitar al cobro de créditos fiscales, sino también al pago voluntario de las obligaciones fiscales por parte de los contribuyentes.

Compete a esta administración de acuerdo al artículo 20° del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, entre otras:

I.- Establecer la política y los programas que deben seguir las unidades administrativas que le sean adscritas, así como las Administraciones Locales de Recaudación y las autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas, en las materias siguientes: recaudación de contribuciones, aprovechamientos, sus accesorios y productos; contabilidad de ingresos, movimiento de fondos y análisis del comportamiento de la recaudación; pago diferido o en parcialidades de las contribuciones y aprovechamientos omitidos y de sus accesorios; vigilancia de cumplimiento de obligaciones fiscales; requerimiento de obligaciones y determinación de sanciones que deriven de su incumplimiento; solicitud de datos, informes o documentos para declarar la información asentada en las declaraciones de pago provisional, del ejercicio y complementarias; determinación y cobro a los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados de las diferencias por errores aritméticos en las declaraciones; cobros de cheques no pagados de inmediato y de las indemnizaciones correspondientes; devolución de contribuciones y aprovechamientos y revisión de las solicitudes y documentos presentados o requeridos; determinación y cobro de diferencias por devoluciones

improcedentes e imposición de las multas correspondientes; autorización de disminución de pagos provisionales de contribuciones; otorgamiento de estímulos fiscales; verificación de saldo a favor a compensar y de determinación y cobro de cantidades compensadas indebidamente e imposición de las multas correspondientes; aplicación de la compensación de oficio de cantidades a favor de los contribuyentes; Registro Federal de Contribuyentes, visitas domiciliarias, verificaciones en esta materia e imposición de multas por infracciones a las disposiciones relativas; imposición de multas por omisión en la presentación de declaraciones y avisos; notificación, cobro coactivo, determinación de responsabilidad solidaria y garantías de los créditos fiscales; registro de condonación de multas o recargos autorizados por autoridad competente; depuración y cancelación de créditos fiscales; abandono y adjudicación de bienes; expedición de marbetes y precintos; y expedición de constancias de residencia para efectos fiscales.

XV.- Ordenar y practicar visitas domiciliarias a los contribuyentes, a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la presentación de las solicitudes o avisos en materia del Registro Federal de Contribuyentes y, en su caso, realizar inscripciones por actos de autoridad; orientar a los contribuyentes en el cumplimiento de tales obligaciones, solicitar la exhibición de los comprobantes que amparen la legal posesión o propiedad de las mercancías que vendan; embargar precautoriamente las mercancías con motivo del incumplimiento de las obligaciones antes citadas; y levantar el embargo precautorio en los casos que proceda.

Las unidades administrativas adscritas a esta administración son la Administración Central: de Operación Recaudatoria, de Normatividad, de

**Contabilidad de Ingresos, de Cobranza, de Sistemas, de Análisis Económico y Política Recaudatoria, de Planeación, y de Supervisión y Evaluación.**

**De la Administración General de Auditoría Fiscal Federal.**

La auditoría administrativa es una revisión sistemática y evaluatoria de una entidad o parte de ella, que se lleva a cabo con la finalidad de determinar si la organización está operando eficientemente. Constituye una búsqueda para localizar los problemas relativos a la eficiencia dentro de la organización. El resultado de ésta, es una opinión sobre la eficacia administrativa de toda la empresa o parte de ella.

La auditoría presupuestaria es un proceso de examen y revisión en detalle de las actividades de gobierno para verificar la eficiencia, honestidad y legalidad con que se emplean los recursos del Estado.

Compete a esta Administración de acuerdo al Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria en su artículo 23°:

I.- Establecer la política y los programas que deben seguir las unidades administrativas que le sean adscritas, así como las Administraciones Locales de Auditoría Fiscal y las autoridades fiscales y de las autoridades administrativas coordinadas como en las siguientes materias: revisión de las declaraciones de los contribuyentes y de los dictámenes del contador público registrado, visitas domiciliarias, auditorías, inspecciones, vigilancia, reconocimiento aduanero derivado del mecanismo de selección automatizado, en comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales, inclusive de las aduanales y aquellas a cargo de los beneficiarios de

estímulos fiscales; embargo precautorio de mercancías extranjeras respecto de las cuales no se acredite la legal importación, tenencia o estancia en el país y las nacionales por las que no se exhiban los comprobantes que amparen la legal posesión o propiedad de las mismas; procedimientos aduaneros que se deriven del ejercicio de las facultades de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales; determinación de la base de los impuestos generales de importación o exportación; resoluciones sobre la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas; liquidación e imposición de multas y sanciones por infracciones, en todo lo concerniente a los impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, aprovechamientos y accesorios de carácter federal; verificar el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias, inclusive en materia de normas oficiales mexicanas; inspección y vigilancia de los recintos fiscales y fiscalizados, y en este último caso vigilar el cumplimiento de sus obligaciones derivadas de la concesión o autorización otorgada para prestar los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior, así como declarar el abandono de las mercancías que se encuentren en los patios y recintos fiscales bajo su responsabilidad.

II.- Participar en el diseño de las formas oficiales de avisos, pedimentos, declaraciones, manifestaciones y demás documentos requeridos por las disposiciones fiscales, cuya aprobación corresponda a otra unidad administrativa del Servicio de Administración Tributaria.

VII.- Ordenar y practicar visitas domiciliarias, auditorías, inspecciones, vigilancia, verificaciones y demás actos que establezcan las disposiciones fiscales y aduaneras, para comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados en materia de

impuestos, incluyendo los que se causen por la entrada al territorio nacional o salida del mismo de mercancías y medios de transporte, derechos, contribuciones de mejoras, aprovechamientos, estímulos fiscales, franquicias, y accesorios de carácter federal, etc.

Las unidades administrativas centrales a cargo de esta administración son: de Control y Evaluación de la Fiscalización Nacional "A", de Control y Evaluación de la Fiscalización Nacional "B", de Planeación de la Fiscalización Nacional, de Programación y Sistemas de la Fiscalización Nacional, de Procedimientos Legales de Fiscalización, de Programas Especiales, de Normatividad de la Operación Fiscalizadora, y, de Comercio Exterior.

De la Administración General Jurídica.

Es de la competencia de esta administración de conformidad al artículo 26° del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria:

I.- Establecer la política y los programas que deben seguir las unidades administrativas que le sean adscritas, así como las Administraciones Locales Jurídicas y las autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas, en materia de impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, aprovechamientos y sus accesorios de carácter federal.

IV.- Dar a conocer a la Administración General de Asistencia al Contribuyente, de los avisos, requerimientos, notificaciones, entre otros, que en la materia de su competencia formule de manera masiva a los contribuyentes, y que repercutan en las políticas de atención y servicios establecidos por dicha unidad administrativa.

VIII.- Requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, la documentación, datos e informes que sean necesarios para el ejercicio de sus facultades, así como recabar de los servidores públicos y de los fedatarios los informes y datos que tengan con motivo de sus funciones, para el objeto antes citado.

XI.- Ordenar el pago, ya sea en dinero o en bienes equivalentes, del valor de las mercancías que, depositadas en los recintos fiscales y bajo la custodia de las autoridades aduaneras, se extravíen, o cuando por cualquier otra circunstancia no se puedan entregar o ya no se encuentren a disposición del Servicio de Administración Tributaria, coordinándose en su caso con la unidad administrativa competente.

XII.- Notificar las resoluciones administrativas que dicte y, en forma concurrente, las que emitan las Administraciones Generales de Auditoría Fiscal Federal y de Grandes Contribuyentes, que sean susceptibles de impugnarse mediante recurso administrativo o juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, con excepción de aquellas que únicamente determinen sanciones administrativas de las relacionadas con el registro ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de los contadores públicos; ordenar y sustanciar el procedimiento administrativo de ejecución para hacer efectivos los créditos fiscales que sean determinados en las resoluciones que hubiera notificado ella misma y las garantías constituidas para asegurar el interés fiscal en dichos créditos, inclusive tratándose de fianzas a favor de la Federación otorgadas para garantizar obligaciones fiscales a cargo de terceros; ordenar y cobrar los gastos de ejecución y los gastos extraordinarios respecto de los citados créditos; aceptar, previa calificación, las garantías que se otorguen para

garantizar el interés fiscal en los créditos fiscales cuyo cobro le corresponda registrarlas, exigir su ampliación, autorizar su sustitución y cancelarlas; enajenar fuera de remate bienes embargados, así como expedir las credenciales o constancias del personal que autorice para llevar a cabo esas diligencias.

XIII.-Tramitar, y en su caso aceptar hasta su conclusión, en el marco de su competencia la dación de servicios y bienes en pago de los créditos fiscales cuyo cobro no le corresponda a otra unidad administrativa del Servicio de Administración Tributaria.

XIX.- Resolver los recursos administrativos hechos valer contra actos o resoluciones de ella misma, o de cualquier unidad administrativa del Servicio de Administración Tributaria o de autoridades fiscales de las entidades federativas en cumplimiento de convenios y acuerdos de coordinación fiscal, y el de inconformidad previsto en la Ley de Coordinación Fiscal.

XXIII.- Proponer a la autoridad competente asuntos en los que se debe formular la declaratoria de que el fisco ha sufrido perjuicios o querrela, por considerarse que respecto de los mismos se cometió delito fiscal.

XXIV.- Representar al Servicio de Administración Tributaria en los juicios mercantiles, civiles y en otro en que el Servicio de Administración Tributaria sea parte por actos de las unidades administrativas del propio Servicio de Administración Tributaria; formular las demandas o contestaciones correspondientes, así como representar al Servicio de Administración Tributaria en los procedimientos administrativos en que deba comparecer y para interponer los recursos administrativos a que tenga derecho, actuar en

todas las instancias del juicio, procedimiento o recurso administrativo de que se trate y en el juicio de amparo, que en su caso, interpongan los particulares contra las resoluciones dictadas en aquellos, así como interponer con dicha representación los recursos que procedan en dichos juicios.

**XXV.-** Proponer los términos de los informes previos y justificados que deban rendir en relación con los juicios de amparo interpuestos contra actos de las unidades administrativas del Servicio de Administración Tributaria; intervenir cuando las mencionadas unidades administrativas tengan el carácter de tercero perjudicado en los juicios de amparo; interponer los recursos que procedan y actuar en éstos juicios con las facultades de delegado en las audiencias.

**XXVII.-** Allanarse y transigir en juicios fiscales, así como abstenerse de interponer los recursos en toda clase de juicios, incluyendo el de revisión contra sentencias o resoluciones dictadas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Las unidades administrativas centrales correspondientes a esta administración son: de Notificación y Cobranza, de lo Contencioso, de Operación, de Normatividad de Impuestos Internos, de Normatividad de Comercio Exterior y Aduanal, y de Supervisión y Evaluación.

#### **De la Administración General de Aduanas**

Las aduanas son oficinas públicas administrativas establecidas en los lugares de acceso o salida del país, dependientes del Servicio de Administración Tributaria perteneciente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con

facultades para recaudar impuestos y demás derechos que se hallen a su cargo, fiscalizar la entrada y salida de mercancías y hacer cumplir las leyes que a este ramo se refieren, y las que le son conexas, como las de salubridad, comunicaciones, migratorias, etc.

Compete a esta administración de acuerdo al artículo 29° del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, las siguientes:

I.- Establecer la política y los programas que deben seguir las unidades administrativas que le sean adscritas y las Aduanas, en las siguientes materias: normas de operación, reconocimiento aduanero derivado del mecanismo de selección automatizado y comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales y aduanales; embargo precautorio de mercancías extranjeras respecto de las cuales no se acredite la legal importación, tenencia o estancia en el país; procedimientos aduaneros que se deriven del ejercicio de facultades de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales y aduaneras; determinación de la base de los impuestos generales de importación o exportación; verificar el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias, inclusive en materia de normas oficiales mexicanas; inspección y vigilancia de los recintos fiscales y fiscalizados, y en este último caso vigilar el cumplimiento de sus obligaciones derivadas de la concesión o autorización otorgada para prestar los servicios de manejo, almacenaje y custodia de las mercancías de comercio exterior, así como declarar el abandono de las mercancías que se encuentren en los patios y recintos fiscales bajo su responsabilidad.

II.- Participar con las unidades administrativas competentes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el estudio y elaboración de propuestas

políticas y programas relativos al desarrollo de la franja y región fronteriza del país, al fomento de las industrias de exportación, regímenes temporales de importación o exportación y de depósito fiscal para someterse al proceso de ensamble y fabricación de vehículos efectuado por la industria automotriz terminal; intervenir en el estudio y formulación de los proyectos de aranceles, cuotas compensatorias y demás medidas de regulación y restricción al comercio exterior en los que las unidades administrativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público participen con otras unidades competentes; y emitir opinión sobre los precios estimados que ésta fije, respecto de las mercancías de comercio exterior que sean objeto de subvaluación o sobrevaluación.

IV.- Normar los procedimientos para obtener patente de agente aduanal o autorización de apoderado aduanal, de dictaminador aduanero o de mandatario de agente aduanal y participar en la formulación de los programas temáticos de los exámenes correspondientes.

X.- Ejercer las facultades de las autoridades aduaneras en materia de abandono de mercancías y declarar, en su caso, que han pasado a propiedad del Fisco Federal, en coordinación con las autoridades competentes previstas en la legislación aduanera, así como en las disposiciones reglamentarias aplicables, poniendo a disposición de la unidad administrativa competente del Servicio de Administración Tributaria las mercancías que hayan pasado a propiedad del Fisco Federal.

Las unidades administrativas centrales de esta Administración son: de Regulación del Despacho Aduanero, de Laboratorio y Servicios Científicos, de Investigación Aduanera, de Contabilidad y Glosa, de Planeación

**Aduanera, de Informática, de Visitaduría, de Seguimiento y Evaluación Aduanera, y de la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera.**

En el siguiente capítulo se analizará al conjunto de instrumentos normativos que se han desarrollado con el objeto de tutelar los derechos e intereses legítimos de los gobernados frente a la actividad de la administración pública. Por tal motivo, fue creado el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para dirimir las controversias entre la administración y los gobernados.

**CAPÍTULO II  
PROTECCIÓN JURÍDICA DE  
LOS PARTICULARES**

## 2.1 Concepto y fundamento constitucional

La Administración Pública tiene la necesidad de lograr un equilibrio entre los derechos de los particulares y las atribuciones de las autoridades administrativas.

Es por ello, que se da la protección jurídica a los administrados, entendiéndose por tal, al conjunto de instrumentos normativos que se han desarrollado con el objeto de tutelar los derechos e intereses legítimos de los gobernados frente a la creciente actividad de la administración pública.

Sin embargo, debe existir una obligación jurídica entre el administrado y la administración como lo señala Lucero Espinosa: "...que pueda ser materia de un poder de exigir en provecho del sujeto activo, es menester que esta obligación haya sido instituida con la intención de dar satisfacción a intereses particulares; es decir, que quien pretenda el cumplimiento de la obligación tenga personalmente interés en exigirla, pero además es necesario que tal sujeto sea el titular de esos intereses particulares."<sup>6</sup>

El actual sistema de justicia administrativa en nuestro ordenamiento se inició con el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, creado precisamente para dirimir las controversias entre la administración y los

---

<sup>6</sup> Manuel Lucero Espinosa, Teoría y práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, p.5

contribuyentes, esto es, que de conformidad al artículo 14° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los particulares pueden defenderse frente a las afectaciones causadas por las autoridades administrativas.

El sistema impositivo consagra dicha protección jurídica de los particulares, es decir, el Código Fiscal de la Federación define varios conceptos fiscales fundamentales, entre otros el sistema para resolver las controversias ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El artículo 5° del Código Fiscal de la Federación, señala la aplicación estricta de las disposiciones fiscales, y a falta de estas, se aplicará supletoriamente las disposiciones del derecho federal común siempre que su aplicación no sea contraria a la naturaleza propia del derecho fiscal. Esto es, que en todo procedimiento contencioso administrativo, el artículo 197° del código en comento, señala que a falta de disposición expresa se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles siempre que la disposición de este último ordenamiento, no contravenga al procedimiento contencioso que establece tal código.

Es decir, que los juicios que se promuevan ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se sustanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que determine el Código Fiscal de la Federación y a falta de disposición expresa se aplicarán las normas del Código Federal de Procedimientos Civiles, siempre que se refiera a instituciones previstas en este código y que la disposición supletoria se avenga al procedimiento contencioso que el mismo establece.

Esto es, que tanto constitucionalmente como en materia tributaria se encuentra regulada dicha protección jurídica de los particulares.

Las autoridades fiscales para el mejor cumplimiento de sus facultades tienen la obligación de dar asistencia gratuita al contribuyente, resolver los problemas de los mismos y dar a conocer reglas de carácter general, según el artículo 33° del Código Fiscal de la Federación.

Esto es, que entre otras tendrán que explicar las disposiciones fiscales, mantener oficinas en diversos lugares del territorio nacional, elaborar los formularios de declaraciones en forma que puedan ser llenados fácilmente por los contribuyentes, señalar los requerimientos mediante los cuales se exija a los contribuyentes la presentación de declaraciones, avisos y demás documentos a que estén obligados, difundir los derechos y medios de defensa que se pueden hacer valer contra las resoluciones de las autoridades fiscales.

Al respecto Ponce Gómez señala: "...mientras existan leyes oscuras y no se expidan los reglamentos correspondientes, que hagan las aclaraciones pertinentes, sobre todo, cuando hay reformas a las leyes fiscales a través de la miscelánea fiscal, ni se dicten instructivos para facilitar el cumplimiento de las leyes fiscales que cada día son más fuertes y rigurosas las exigencias que oprimen al contribuyente, e independientemente del elevado costo del control y administración de los impuestos, será letra muerta."<sup>7</sup>

Asimismo, dichas autoridades tienen la obligación de contestar las

---

<sup>7</sup> Francisco Ponce Gómez, Derecho Fiscal, p.165

consultas de los particulares, pero señala el artículo 34° del código en comento, que será siempre que se hagan sobre situaciones reales y concretas; y aun en forma individual. Esta disposición se relaciona con el derecho de petición, consagrado en el artículo 8° de nuestra Carta Magna.

## **2.2 Garantías constitucionales que deben observar las autoridades fiscales en todo acto administrativo**

Si bien es cierto, nuestra constitución política consagra las garantías, como base fundamental del sistema tributario, el cual lo encontramos en la fracción IV del artículo 31°, mismo que aporta los elementos fundamentales de la relación jurídica tributaria. Las principales garantías constitucionales son:

De legalidad,

De audiencia,

De irretroactividad de la ley, y

De proporcionalidad y equidad en la determinación de las contribuciones.

La garantía de proporcionalidad y equidad en la determinación de contribuciones, se encuentra su fundamento en el artículo 31° fracción IV, de nuestra Carta Magna, en el que se señalan todos los elementos fundamentales para la existencia de la relación tributaria, tales como los sujetos, activo y pasivo, lugar y época de pago, así como la proporcionalidad y equidad de las contribuciones. Éstas, se consideran importantes, ya que se deben sujetar al principio de *justicia en la imposición*, derivado del principio teórico del británico Adam Smith, en su obra: *La riqueza de las Naciones*.

Entendiendo a la equidad como la igualdad que debe haber entre los contribuyentes que se encuentran en una situación idéntica. Y a la proporcionalidad como al pago que deben hacer los contribuyentes de acuerdo a su capacidad económica, ya que todo contribuyente debe contribuir al gasto público de la Federación.

La garantía de legalidad, tiene su fundamento primordialmente en el artículo 14° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el cual 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."

Esto es, que sus derechos, propiedades o posesiones no les pueden ser arrebatados arbitrariamente por la autoridad, ya que debería ser éste, un acto posterior al de un proceso legal, y si es que no se cumple con ello, el particular podrá impugnar el acto de que se trate, a través de los medios de defensa otorgados al particular por la violación de garantías constitucionales cometida.

Al respecto se alude al artículo 8°, de la legislación en comento, en el que se señala el derecho de petición que versa:

"Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y

respetuosa..."

Asimismo, si dicha autoridad, no cumple con lo establecido en este artículo, está violando nuestras garantías, y se está realizando un acto privativo de ilegalidad.

Al efecto el artículo 16° señala:

"Nadie podrá ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento."

Al efecto aplica la siguiente jurisprudencia del juicio no. 139/80. Resuelto el 4 de febrero de 1981, por unanimidad:

**FUNDAMENTACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD.-** Para que los actos de la autoridad se encuentren debidamente fundados y motivados es necesario que se invoque el precepto legal que la faculta para emitir su resolución, así como también señalar las fracciones e incisos de dichos preceptos. Cuando las facultades sean diversas y estén estructuradas en fracciones o incisos dentro del precepto legal, ya que si la ley distingue específicamente las facultades en fracciones o incisos y no las incluye en forma global, la autoridad está sujeta a precisar en la resolución la facultad que está ejercitando y la fracción e inciso del precepto que le otorgue tales facultades. Invocar en forma global el precepto legal sin especificar la fracción e inciso en donde se encuentren previstas las facultades que se ejercitan, implica una falta de fundamentación del acto, infringiéndose lo dispuesto por el artículo 16 constitucional que establece el principio de

### legalidad de los actos de la autoridad.

Aunado a ello se deduce que las autoridades deben de seguir ciertas formalidades para llevar a cabo un acto, ya que en caso de no ocurrir así, comete una violación tanto al particular, en su esfera jurídica, como a la propia Constitución.

La garantía de audiencia, se encuentra consagrada en el artículo 8º, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala:

"A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario."

Esto es, que en palabras de Doricela Mabarak consiste en "privar de sus intereses jurídicos, si previamente no se le ha escuchado, es decir, si por anticipado no se le ha dado la oportunidad de exponer, incluso en la vía contenciosa o de litigio sus defensas, mediante las cuales demuestre o pretenda demostrar que la autoridad no tiene razón o fundamento legal para cobrar un tributo que se le está exigiendo."<sup>8</sup>

Aunada esta garantía con la de legalidad, primero para que la autoridad pueda hacer efectivo un cobro tributario, tiene que existir ley que obligue al pago de una contribución, así como un procedimiento mediante el cual, dicha autoridad fiscal pueda ejercer su potestad tributaria y mediante el mismo, el

---

<sup>8</sup> Doricela Marabak Cerecedo, Derecho financiero Público, p.72

cual el contribuyente puede ser oído y vencido en juicio. Ello para que se verifique la razón o fundamento legal que lo motive.

Respecto a la garantía de irretroactividad de la ley tributaria, se encuentra contemplada en el artículo 14° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, primer párrafo, misma que señala:

**"A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna."**

Esta garantía representa un importante precepto de seguridad jurídica. Tal garantía significa que la autoridad fiscal no debe aplicar una contribución decretada en una ley a situaciones ocurridas con anterioridad a su vigencia, es decir, que ninguna ley tributaria puede obrar sobre el pasado, asimismo aplicar una ley derogada o abrogada en situaciones nuevas, ocurridas con posterioridad a la fecha de su derogación o abrogación. Dicha irretroactividad se puede aplicar siempre y cuando sea en beneficio de la persona, y no así, si es que la perjudica.

### **2.3 Asistencia al contribuyente**

Le compete a la Administración General de Asistencia al Contribuyente de acuerdo al artículo 14° del Reglamento Interno del Servicio de Administración Tributaria, las siguientes:

I.- Establecer la política y los programas que deben seguir las unidades administrativas que le sean adscritas en las materias de su competencia y las autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas, respecto a la orientación y atención de trámites en materia de impuestos, derechos,

contribuciones de mejoras, aprovechamientos y sus accesorios de carácter federal y en materia aduanera; y participar en la elaboración de la normatividad que compete a otras unidades administrativas del Servicio de Administración Tributaria.

III.- Determinar y elaborar el contenido de los programas electrónicos en las materias de su competencia.

V.- Participar en la elaboración y revisión de las actividades de información y comunicados que en las materias de su competencia, formulen las unidades administrativas, del Servicio de Administración Tributaria a los contribuyentes.

VI.- Colaborar con las unidades administrativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Servicio de Administración Tributaria para realizar las observaciones que procedan tendientes a simplificar y mejorar los esquemas de comunicación masiva a los contribuyentes.

IX.- Proponer y apoyar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en las campañas de difusión en materia fiscal y proponer los medios de comunicación en que se realicen; en editar y distribuir cualquier medio impreso y electrónico en materia fiscal; y en dirigir y evaluar las actividades de información y de orientación de las Administraciones Locales de Asistencia al Contribuyente.

X.- Prestar a los contribuyentes los servicios de asistencia en el cumplimiento de las obligaciones fiscales y aduaneras; normar y ejercer las acciones del Programa de Prevención y Resolución de Problemas del Contribuyente y Síndicos del Contribuyente.

**XIV.-** Recibir, tramitar y, en su caso, aceptar el pago en especie conforme a las disposiciones de la materia.

**XVIII.-** Recibir de los particulares las declaraciones, avisos, requerimientos, solicitudes, manifestaciones, instrumentos autorizados y demás documentación a que obliguen las disposiciones fiscales y aduaneras, y que conforme a las mismas no deban presentarse ante otras unidades administrativas; orientar a los contribuyentes en el cumplimiento de sus obligaciones.

**XIX.-** Recibir y apoyar con las áreas competentes en el trámite de las solicitudes de marbetes y precintos, así como de los dictámenes formulados por contador público registrado, siempre que no sean competencia de otra unidad administrativa del Servicio de Administración Tributaria.

Las unidades administrativas centrales a cargo de ésta administración son: de Atención al Contribuyente, de Pago en Especie y Difusión Masiva, de Enlace Normativo y Difusión Interna, de Operación, Desarrollo y Servicios, de Sistemas de Calidad, y de Desarrollo Informático.

Tal Administración es la unidad encargada de cumplir con las obligaciones que establece el artículo 33° del Código Fiscal de la Federación, cuyas obligaciones para el mejor cumplimiento de sus facultades son:

**I.-** Proporcionar asistencia gratuita a los contribuyentes, procurando:

- a) Explicar las disposiciones fiscales utilizando un lenguaje llano alejado de tecnicismos y en casos de naturaleza compleja, elaborar y distribuir folletos.

- b) **Mantener oficinas en diversos lugares del territorio nacional para orientar y auxiliar a los contribuyentes en el cumplimiento de sus obligaciones**
- c) **Elaborar formularios de declaración en forma que puedan ser llenados fácilmente y distribuirlos con oportunidad, e informar de las fechas y lugares de presentación de los que se consideren de mayor importancia.**
- d) **Señalar en forma precisa en los requerimientos mediante los cuales se exija a los contribuyentes la presentación de declaraciones, avisos y demás documentos a que estén obligados.**
- e) **Difundir derechos y medios de defensa que se puedan hacer valer contra resoluciones de las autoridades fiscales.**
- f) **Efectuar reuniones de información, especialmente cuando se modifiquen las disposiciones fiscales y durante los principales períodos de presentación de declaraciones.**
- g) **Publicar anualmente las resoluciones dictadas por las autoridades que establezcan disposiciones de carácter general**

**II.- Establecerán Programas de Prevención y Resolución de Problemas del Contribuyente, a fin de que los contribuyentes designen síndicos que los representen ante las autoridades fiscales.**

**Asimismo, las autoridades fiscales darán a conocer a través de los medios de difusión los criterios de carácter interno que emitan para el debido cumplimiento de las disposiciones fiscales, salvo que tengan el carácter de confidenciales.**

**Aunado a lo anterior, los principios que constituyen un derecho para el**

contribuyente son:

Los servicios son confidenciales.

Establecer un trato cordial, respetuoso y amable.

Otorgar el tiempo necesario para resolver todas las dudas.

Los servicios siempre serán gratuitos y calificados.

La respuesta es inmediata, ya que no se realizan trámites adicionales para obtener información.

Promover la cultura tributaria.

Fomentar el cumplimiento voluntario y oportuno.

Asimismo los trámites que se realicen ante las autoridades fiscales, se harán sin efectuar pago alguno. Solamente se efectúa pago por concepto de derechos por la prestación de los servicios contemplados en la Ley Federal de Derechos, como es el caso de la certificación o legalización de documentos, entre otros.

Los bancos fueron autorizados para recibir las contribuciones de personas físicas y morales, ya sea con saldo a cargo, en ceros o a favor, para que los mismos realizaran, el cumplimiento de las obligaciones de pago, como parte de los procesos de recaudación simplificada de contribuciones.

Los trámites administrativos que anteriormente se hacían ante las Oficinas Federales de Hacienda ahora se realizan ante los Módulos de Atención Fiscal y los Módulos de Recepción de trámites Fiscales.

Otro mecanismo es el buzón fiscal con función de recepción de solicitudes, avisos, declaraciones y todo tipo de trámites que el contribuyente

debe presentar ante las Administraciones Locales de Recaudación, como puede ser entre otros, el de inscripción al registro federal de contribuyentes y los avisos que deben presentar conforme a las disposiciones fiscales.

El contribuyente puede usar los buzones fiscales que se encuentren en la circunscripción de la Administración Local que corresponda a su domicilio fiscal, localizados en el Módulo de Atención Fiscal, en los Módulos de Recepción de Trámites Fiscales.

El contribuyente podrá recibir orientación fiscal de manera gratuita, acudiendo a las áreas de Asistencia al Contribuyente que se encuentran establecidas en todo el país o en el Centro Nacional de Consulta, en forma personal o a través de la vía telefónica.

Existe un programa de síndicos del contribuyente, el cual tiene como objeto fundamental conocer y solucionar los problemas que enfrentan los contribuyentes en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, así como los que se les presentan durante el ejercicio de sus derechos ante las diferentes unidades administrativas del Servicio de Administración Tributaria.

Los Síndicos del Contribuyente son designados por los diversos sectores de contribuyentes y fungen como sus representantes ante el Servicio de Administración Tributaria en las Administraciones Locales del país, a efecto de que a través de reuniones con los Administradores planteen la problemática que afecta de manera general a su agrupación y acuerden las soluciones que se darán.

Asimismo, existe la figura del Síndico de Oficio, personas de reconocida

solvencia moral y vocación de servicio, cuya función, es apoyar a los contribuyentes en general para la resolución de sus problemas.

La mayoría de las quejas y problemas que se presentan normalmente se refieren a ineficiencia, abusos o trato inadecuado por parte del personal del Servicio de Administración Tributaria, o bien a retrasos indebidos en trámites. Entre otros los más comunes son los siguientes supuestos:

1. La no aceptación de un trámite sin causa que lo justifique.
2. El retraso de más de 30 días en la atención de trámites cuando hayan sido cumplidos los términos y plazos fijados para su resolución en las disposiciones respectivas. Y en el caso de emisión de resoluciones llega a haber un retraso de más de tres meses configurándose de esta manera la negativa ficta.
3. La suspensión o cancelación de un trámite sin causa que lo justifique.
4. La no aceptación, suspensión o retraso en un trámite por requerimientos al contribuyente de información o cumplimiento de requisitos no previstos por la normatividad.
5. La práctica de actos por parte del personal operativo, que lesionen los intereses y entorpezcan el cumplimiento de las obligaciones del contribuyente.
6. Cualquier otra violación o inobservancia por parte de la Administración a disposiciones normativas que entorpezcan o impidan la realización de un trámite del contribuyente.

El Síndico podrá solicitar cuando lo considere conveniente, la participación de funcionarios de otras dependencias (INFONAVIT, Secretarías de Finanzas de entidades federativas) y presidentes de los organismos a fin de atender y

dar solución a los planteamientos que sean de su competencia.

También se puede acudir a los síndicos del contribuyente, para denunciar por su conducto, si se desea en forma anónima, los hechos que puedan constituir delitos fiscales o delitos de los servidores públicos del Servicio de Administración Tributaria en el desempeño de sus funciones.

Debido a que el fin del Derecho, consiste en garantizar que por medio de la justicia, el orden y la seguridad, se creen las condiciones que permitan a la sociedad realizar el bien común, el Estado debe asegurar los elementos necesarios que garanticen su bienestar.

## **2.4 Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa**

Mucho se ha discutido sobre el carácter contencioso administrativo del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, sobre si es de plena jurisdicción o de anulación o de ilegitimidad.

El contencioso de anulación en general es un control de la legalidad, y hace referencia al conjunto de contiendas administrativas en las que el juez simplemente anula el acto administrativo impugnado a iniciativa del recurso por exceso de poder, cuyo único propósito es el de establecer una vía procesal idónea para recurrir un acto, por no existir armonía entre el mismo y la ley.

La finalidad del contencioso de anulación es perseguir el restablecimiento de la legalidad violada por un exceso de poder, ya sea por incompetencia de la autoridad que las dicta, por vicios formales del procedimiento

administrativo, por violación de la ley que debió aplicarse y por desvío de poder.

Los jueces del contencioso de anulación no tienen todas las facultades de un juez de un tribunal judicial, por lo que no podrán modificar o reformar un acto, sino que se limitarán a pronunciar su anulación.

El contencioso de plena jurisdicción, llevan a cabo un reconocimiento jurisdiccional de un derecho violado y la reparación de esa violación por la reforma del acto que lo vulnera. Es decir, que el juez no sólo va a dictar una resolución que anule el acto administrativo, sino también, va a buscar la reparación del derecho violado con la reforma o sustitución del acto impugnado; por lo que dichas facultades son amplias.

Algunas características de los juicios de plena jurisdicción, son las siguientes: se viola el derecho subjetivo o alguna garantía constitucional; existen los medios para hacer cumplir sus sentencias; la sentencia es *inter partes*, esto es, que produce sus efectos contra las autoridades responsables; y al nulificar un acto dispondrá la forma y términos en que se deberá emitir nuevamente en cumplimiento de la resolución, y tendrá el imperio suficiente para ejecutar sus fallos. En cambio en los juicios de nulidad o de ilegitimidad se viola la ley; los efectos de las sentencias son *erga omnes*, es decir, general, esto es que la sentencia se reduce a pronunciar la anulación del acto impugnado por actualizarse alguna causal de nulidad; esto es, que no repara el interés lesionado, ya que sólo se encuentra facultado para el restablecimiento de la legalidad, sin poder reformar o sustituir el acto ilegal, ello debido a la falta de imperio para ejecutar sus fallos.

Tomando en cuenta estas diferencias que existen, se deduce que es un tribunal de anulación o de ilegitimidad, ya que señala que aún cuando recoge algunas características de un procedimiento de plena jurisdicción, no le hace perder su naturaleza de anulación, *vgr.* de que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no puede ejecutar sus propias sentencias, ante la negativa de cumplimiento por parte de la autoridad con lo resuelto por dicho tribunal, esto es, que el actor debe acudir al juicio de plena jurisdicción para obtener de este órgano el mandato de exigibilidad o de cumplimiento, es decir, que los contribuyentes que han obtenido una sentencia favorable tendrán que entablar nuevo juicio ante tribunal distinto para obtener tal ejecución de sentencia. Si bien es cierto, dicho tribunal está ejercitando funciones jurisdiccionales al resolver asuntos sometidos a su conocimiento, pero también carece de imperio para hacer cumplir las mismas, por lo que lógicamente no cuenta con plena jurisdicción.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es un tribunal de anulación, carente de facultades para la ejecución de sus fallos, y más aún que no puede llevar a cabo acto alguno para su cumplimiento, por el hecho de no contar con la facultad de imperio que carece, dejando así al particular en un estado de indefensión ante la Administración Pública.

Toda vez que el imperio es la facultad con que se encuentran investidos los tribunales para hacer cumplir o ejecutar lo dispuesto por sus resoluciones, tal facultad es un atributo de los tribunales de plena jurisdicción, lo que asegura la ejecución de las decisiones y mandatos de la justicia.

Sin embargo, vemos que al ser un tribunal con plena autonomía para dictar sus resoluciones, se encuentra imposibilitado para hacerlas cumplir,

toda vez que no existe cumplimiento forzoso, ya que de poco sirve un tribunal que resuelve con estricto apego a la ley las pretensiones que se le formulan si al final no puede llevar a cabo su mandato.

Lo que cabe mencionar es que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no es un tribunal dotado de imperio, por la falta de mandato de cumplimiento en sus fallos. Ya que una norma jurídica sin coacción es la nada jurídica. De ello que se señale: *Jurisiesto sine modica coercitione nulla est*, es decir, la jurisdicción sin algo de coerción es ineficaz. De ahí la necesidad de dotar de facultad de imperio al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para hacer cumplir sus sentencias.

Toda vez que la palabra imperio proviene del latín imperium, que significa: poder general de mando.

El problema radica en la naturaleza jurídica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ya que desde su origen tiene las características de un tribunal contencioso de anulación sin facultades de imperio, propio del de plena jurisdicción, por lo que de acuerdo a este contexto, no existe razón alguna por la que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no pueda ser un tribunal de plena jurisdicción.

Esto es, que se pensaba que dicho tribunal no tenía la fuerza suficiente para imponer sus determinaciones, para llevar a cabo la ejecución de sus fallos, por el hecho de carecer de tradición, de arraigo y de fuerza política suficiente para poder lograr imponer su criterio a la Administración Pública.

Hecho que no puede ser posible que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal

y Administrativa sea un tribunal carente de imperio para ejecutar sus propios fallos, ya que hoy en día es un tribunal que cuenta con la fuerza suficiente para llevarlos a cabo, y más aún que ya existen dichas razones por las cuales no se le dotó de dicha facultad de imperio, por lo que no existe razón jurídica alguna para que sea un tribunal de plena jurisdicción.

Igualmente el juicio es de ilegitimidad, ya que se refiere a la violación de la ley en la resolución emitida, aun cuando en los juicios de plena jurisdicción en Juzgados de Distrito sea por inconstitucionalidad o violación de derechos o garantías individuales, no significa que su actuación sea ilícita o contraria a la ley, sino que se instituye para una mejor impartición de justicia. Consecuentemente no sólo se concretará a declarar una nulidad de la resolución impugnada, ya que por ende, señala las bases o fundamentos conforme a los cuales se deba dictar una nueva resolución. Aunque los tribunales de plena jurisdicción, disponen de la forma y términos en que se deberán emitir nuevamente las sentencias en cumplimiento de la resolución, y tendrá el imperio suficiente para ejecutar sus fallos.

Sin embargo el Lic. Nava Negrete lo considera como un tribunal de plena jurisdicción, en cuanto a su finalidad, procedimiento, sentencia, efectos, etcétera, pero no en una generalidad en cuanto a concepto y para Margain Manatou, lo considera como un tribunal de anulación o de ilegitimidad.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es un órgano jurisdiccional dotado de plena autonomía, encargado de impartir justicia administrativa resolviendo, en forma honesta y gratuita, las controversias entre la Administración Pública Federal y los particulares, de manera pronta, completa e imparcial, para contribuir al avance del Estado de Derecho en

México.

A pesar de ello, se señala que tiene plena autonomía para dictar sus fallos, pero carece de plena jurisdicción, como ya se había mencionado, y que ello no le hace perder su característica de anulación; se facultaría inmediatamente con la facultad de imperio para la ejecución de sus sentencias; y más aún si cuenta con facultades para establecer normas para su organización, funcionamiento, procedimiento y recursos, lo más correcto sería que contará también con facultades para su ejecución de fallos.

De conformidad a los artículos 1° y 3° de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un tribunal administrativo dotado de plena autonomía, con la organización y atribuciones que le otorga la misma ley orgánica, por lo que actúa con total independencia de la autoridad hacendaria y demás autoridades administrativas, ya que posee su propio presupuesto y el nombramiento de sus magistrados es por acuerdo del Presidente de la República, con aprobación del Senado, por lo que no podrán ser removidos de su cargo sin causa justificada, ni podrán reducirse sus emolumentos durante el término de su cargo.

Esto es, que conoce de las controversias entre los causantes y las autoridades fiscales federales, así como de otros conflictos semejantes, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos.

Su fundamento constitucional es el artículo 104° que señala: **Corresponde a los tribunales de la Federación conocer:**

**I-A De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten**

sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los estados y del Distrito Federal. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado.

Si bien es cierto, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un tribunal administrativo, creado por ley federal, con plena autonomía para dictar sus fallos, sin embargo carece de imperio para hacer cumplir sus fallos, por lo que se considera que la independencia del tribunal debe ser análoga a la de los tribunales judiciales.

Lo que propiciaría que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa fuera un tribunal contencioso de plena jurisdicción y por consiguiente contaría con la facultad de imperio para hacer ejecutar sus propios fallos.

Sin embargo, dicho tribunal se encuentra ubicado en el Poder Ejecutivo ya que actúa como delegado de éste, de acuerdo al artículo 1° de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que versa:

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un tribunal administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, con la organización y atribuciones que esta ley establece.

Esto es, que en cuanto a su autonomía, lo más viable sería que se encontrase ubicado en el Poder Judicial para así ser análogo a los tribunales

judiciales al dictar sus fallos. Ya que los tribunales del Poder Judicial gozan de la fuerza suficiente o facultad de imperio para lograr cumplir con sus sentencias aún a través del juicio de amparo concediéndole al agraviado la protección constitucional.

La competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se deriva de su Ley Orgánica y leyes especiales.

Sin embargo dicha competencia es limitada, salvo los casos que señale la propia ley orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Artículo 11°:

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es competente para conocer de resoluciones dictadas por autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; las que decidan recursos administrativos en contra de las resoluciones que se mencionan:

- 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 indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales.

- III. Las multas por infracciones a las normas administrativas federales.
- IV. Las que causen un agravio en materia fiscal.
- 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.
- 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.
- VIII. Las que constituyan créditos por responsabilidades contra servidores públicos de la Federación o del 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 señalada en el artículo 77° de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

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 Servidores Públicos.

XIII. Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

XIV. Las que decidan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican.

XV. Las demás que se señalen como competencia del Tribunal en otras leyes.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa 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.

También conocerán de los juicios que se promuevan contra una resolución negativa ficta configurada, por el transcurso del plazo que señalen las disposiciones aplicables o, en su defecto, por la Ley Federal del Procedimiento Administrativo.

Asimismo, conocerán de los juicios que se promuevan en contra de la

negativa de la autoridad a expedir la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias.

Las leyes especiales son aquellas que otorgan competencia a dichas Salas para conocer de las controversias que surjan con motivo de su aplicación o interposición, como son la Ley del Seguro Social, la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, etcétera.

La organización del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de acuerdo a su Ley Orgánica se integra por una Sala Superior y por las Salas Regionales.

La Sala Superior se compone de once magistrados, de entre los cuales se elegirá el Presidente del Tribunal. Actuarán en Pleno o en dos Secciones, bastando la presencia de siete de sus miembros para sesionar. Sus resoluciones se toman por mayoría de votos de los presentes, quienes no pueden abstenerse de votar salvo impedimento legal; en caso de empate, se diferirá para la siguiente sesión, y en cuyo caso no se apruebe, se cambiará de ponente. Las sesiones serán públicas, salvo cuando se designe Presidente, se ventilen cuestiones administrativas, o la moral, el interés público o la ley así lo exijan. De conformidad al artículo 16° de la Ley es competencia del Pleno:

- I. Designar al Presidente del Tribunal
- II. Señalar la sede y el número de las Salas Regionales.
- III. Resolver los conflictos de competencia que se susciten entre las Salas Regionales.

- VI. 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.
- VII. 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.
- X. Expedir del 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 eficiente desempeño de las funciones del Tribunal de conformidad con el Presupuesto de Egresos de la Federación.
- XIV. Las demás que establezcan las leyes.

Las Secciones de la Sala Superior se integran por cinco magistrados de entre los cuales se elegirá su Presidente, bastará la presencia de cuatro para que puedan sesionar; sus resoluciones son tomadas por mayoría de votos de los presentes, y no podrán abstenerse salvo impedimento legal, en caso de empate se difiere a la siguiente sesión y en caso de no aprobarse se cambiará de Sección. Sus sesiones son públicas salvo los mismos casos del Pleno.

Las Salas Regionales son integradas por tres magistrados cada una. Para sesionar se requiere la presencia de los tres magistrados y resuelven por mayoría de votos. El territorio nacional se divide en once regiones con los límites territoriales que determine la Sala Superior, conforme a las cargas de trabajo y los requerimientos de administración de justicia. Conocerán de los juicios que se señalan en el artículo 11° de la Ley Orgánica, salvo que

corresponda al Pleno o a las Secciones, de los cuales se encargarán de la instrucción. Sus sesiones, audiencias o diligencias serán públicas, a menos que se designe Presidente, se ventilen cuestiones administrativas, o la moral, el interés público o la ley así lo exijan.

En el capítulo siguiente se tratará de la sentencia, mismo en el que se observaran los fundamentos bajo los cuales deba de ser pronunciada la misma, así como los casos en que se sobrepasan los límites para dictarla, los requisitos que debe reunir, los elementos conocidos por el juzgador a partir de los cuales se pretende llegar al conocimiento de hechos desconocidos, así como las figuras de silencio administrativo y negativa ficta.

**CAPÍTULO III  
DE LA SENTENCIA**

### **3.1 Concepto y pronunciamiento de la sentencia**

La palabra sentencia proviene del latín *sententia*, cuyo significado es máxima, pensamiento corto, decisión. Es decir es la resolución que pronuncia el juez o tribunal para resolver el fondo del litigio, conflicto o controversia, lo que significa la terminación del proceso, de acuerdo a Fix Zamudio.

Para otros autores como: Alcalá y Zamora, es *la declaración de voluntad del juzgador acerca del problema del fondo controvertido u objeto del proceso*. Para Carnelutti, es *la que cierra el proceso en una de sus fases, y se distingue de las interlocutorias en que éstas se pronuncian durante el proceso, sin terminarlo*.

Esto es, que en general es la que resuelve el fondo del asunto controvertido. Pero no así con las interlocutorias, que deciden o ponen fin a cuestiones incidentales, y no a todo el proceso.

En palabras de Dionisio J. Kaye, señala que "es el último acto jurisdiccional de una instancia que, en resumen, va a crear una situación jurídica concreta para el demandante y para el demandado en estricto apego a derecho"<sup>9</sup>. Aunado a lo anterior, se deduce, que la sentencia viene a resolver la controversia que se plantea.

---

<sup>9</sup> Dionisio J. Kaye, Derecho Procesal Fiscal, p. 257.

Toda sentencia debe ser ejecutoriada cuando no puede ser impugnada por ningún recurso ordinario, pero sí por alguno extraordinario. Sin embargo la sentencia ejecutoriada tiene la autoridad de cosa juzgada formal pero no necesariamente material porque puede ser revocada o nulificada mediante recurso extraordinario. Es decir, que la cosa juzgada formal es la imposibilidad de impugnación de la sentencia, ya sea porque no existe recurso contra la misma o haya dejado de transcurrir el término señalado para interponerlo, esto es, que se tiene por verdad inalterable, que contiene la verdad y exacta aplicación de la norma legal al caso concreto, por lo que se convierte en una sentencia firme.

De conformidad a que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el cual es un tribunal de anulación o de ilegitimidad, se debe discernir qué clase de sentencias emite dicho tribunal, ya sea declarativa o bien de condena.

Una sentencia es declarativa cuando solamente se limitará o producirá el efecto de señalar si ha violado o no una ley en la resolución que se combate, es decir a afirmar un derecho de la pretensión del actor, de lo que por ende no se deriva una ejecución forzosa. En otras palabras se confirma la existencia de una pretensión de las partes en el litigio.

Pero si la sentencia es de condena, además de comprobarse el derecho que corresponda, declarará cómo debe de satisfacerse tal pretensión, lo que lógicamente también traerá como consecuencia la reposición para la ejecución forzosa.

**Las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en**

general son de carácter declarativo, lo que por ende no fundamenta una forma inmediata de ejecución forzosa, ya que tal tribunal carece del imperio para tener esa aptitud. Como ya se ha expresado no sólo se concretará a declarar la nulidad de la resolución impugnada, sino que además señala las bases conforme a las cuales se deberá dictar una nueva resolución, lo que la hace también una sentencia de condena.

Sin embargo al carecer de esa facultad de imperio, no puede emplear medios coercitivos para proveer ese cumplimiento de los fallos, por lo que necesariamente se tendrá que acudir a otro juicio para hacerlo obligatorio. Pero en cuyo caso si las resoluciones del tribunal son definitivas y poseen la fuerza de cosa juzgada, crean una obligación correlativa a un derecho de un particular, por lo que si se deja de cumplimentar un fallo por parte de la autoridad fiscal, se incurre en una violación de garantías, puesto que se priva al particular del derecho que surge de una sentencia firme por autoridad competente y por consiguiente, la autoridad fiscal al no cumplimentarla, no actúa conforme a la ley.

De conformidad al artículo 237° del Código Fiscal de la Federación señala:

“Las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se fundarán en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en relación con la resolución impugnada, teniendo la facultad de invocar hechos notorios.”

En el pronunciamiento de las sentencias, por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se deben examinar todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, por consiguiente no pueden anular

o modificar actos de las autoridades que no se hubiesen impugnado expresamente en la demanda. Esto es, que no se pueden valorar o tomar en consideración puntos o hechos no considerados como violados por el recurrente, es decir, solamente son considerados los preceptos expresados por el mismo en su escrito de demanda.

En cuanto al pronunciamiento de la sentencia de acuerdo al artículo 236° del Código Fiscal de la Federación, señala:

“La sentencia se pronunciará por unanimidad o mayoría de votos de los magistrados integrantes de la Sala, dentro de los sesenta días siguientes a aquél en que se cierre la instrucción en el juicio. Para este efecto el magistrado instructor formulará el proyecto respectivo dentro de los cuarenta y cinco días siguientes al cierre de la instrucción.”

Es decir, el Magistrado Instructor tiene cuarenta días de plazo para formular el proyecto de sentencia y la sala cuenta con sesenta días para aprobar o modificar el proyecto formulado por el Magistrado Instructor y, en este estado, la sentencia se pronunciará por unanimidad o mayoría de votos de los magistrados integrantes de la sala, dentro de los sesenta días siguientes a aquel en que se cierre la instrucción del juicio.

En el caso de que la sentencia sea pronunciada por mayoría y no por unanimidad, el magistrado que no esté de acuerdo con el proyecto del magistrado instructor, podrá formular voto particular razonado. Si el proyecto de sentencia no fuere aceptado por los otros integrantes magistrados de la sala, el magistrado instructor engrosará el fallo con los argumentos de la mayoría y el proyecto quedará como voto particular, en este caso, del

**Magistrado Instructor.** Al pronunciarse en contra o al formular voto particular razonado, el magistrado tendrá un plazo de diez días, transcurrido el cual, si no lo formuló, pierde el derecho de hacerlo y debe devolver el expediente, en caso de no hacerlo incurrirá en responsabilidad. Ya que la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en su artículo 36°, señala que es una de las atribuciones del magistrado instructor formular el proyecto de sentencia definitiva.

Al respecto, el artículo en comento señala:

“Cuando la mayoría de los magistrados estén de acuerdo con el proyecto, el magistrado disidente podrá limitarse a expresar que vota en contra del proyecto o formular voto particular razonado, el que deberá presentar en un plazo que no exceda de diez días.

Si el proyecto no fue aceptado por los otros magistrados de la Sala, el magistrado instructor engrosará el fallo con los argumentos de la mayoría y el proyecto podrá quedar como voto particular.”

Si el proyecto del Magistrado Instructor es aprobado por los otros dos magistrados, éstos firmarán y quedará elevado a categoría de sentencia.

### **3.2 Excitativa de justicia**

Existen casos en que los plazos para dictar la resolución correspondiente, sobrepasan los límites, tanto legales como comprensibles, para ello se previó la figura de la excitativa de justicia que es una de las instancias con las que cuentan las partes en el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia

## Fiscal y Administrativa.

La excitativa de justicia podrá ser formulada por las partes, ante el Presidente del Tribunal, si el magistrado responsable no formula el proyecto respectivo dentro del plazo señalado en el código, es decir dentro de los 45 días siguientes al cierre de la instrucción.

Su fundamento se encuentra contemplado en el artículo 240° del Código Fiscal de la Federación; así como la competencia del Pleno para conocer de la misma, se encuentra fundado en el numeral 16° de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sus fracciones séptima y octava, que señalan:

"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.

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 la consideración del Presidente de la República."

Tales plazos a que se refieren se encuentran establecidos en el artículo 236° del Código Fiscal de la Federación, al señalar, que el magistrado instructor debe formular el proyecto de resolución dentro de los cuarenta y cinco días siguientes al cierre de la instrucción. Asimismo, la sentencia que corresponda se deberá emitir en un plazo correspondiente de sesenta días a

aquel en que se cierre dicha instrucción.

Aunado a lo anterior, se deduce que la excitativa de justicia se presentará ante el Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Existen dos supuestos por los cuales se puede recurrir:

El Presidente, una vez que reciba la excitativa, solicitará un informe al magistrado responsable, quien deberá rendirlo en un plazo de cinco días. Por consiguiente el presidente dará cuenta al pleno, y en cuyo caso se encuentre fundada la excitativa de justicia, se otorgará un plazo no mayor de quince días para que el magistrado formule el proyecto respectivo. Y si el magistrado no cumpliere con tal obligación, será sustituido de sus funciones en términos de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En cuyo caso, se presentará la excitativa por no haberse dictado sentencia, a pesar de existir proyecto del magistrado responsable, se solicitará al Presidente de la Sala o Sección que corresponda, para que lo rinda en un plazo de tres días, y en el caso de que el Pleno considere fundada la excitativa, concederá un plazo de diez días a la sala o sección para que dicte la sentencia y si ésta no lo hace, se podrá sustituir a los magistrados renuentes o cambiar de Sección.

Cuando el magistrado, por dos ocasiones hubiere sido sustituido conforme a este precepto, el Presidente del Tribunal podrá poner el hecho en conocimiento del Presidente de la República.

El artículo 26° de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en su fracción novena señala:

"Son atribuciones del Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa: 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."

La existencia de dicha figura se justifica para asegurarle al gobernado una justicia pronta y expedita.

**3.3 Requisitos que debe reunir la sentencia**

En cuanto a éstos, se puede señalar que existen dos requisitos fundamentales, y son de forma y de fondo o sustanciales.

Los requisitos formales, son todos aquellos elementos que debe revestir toda sentencia, aunque no existe la obligación de seguir forzosamente ciertas formalidades por parte del juzgador, en la legislación vigente; sin embargo, éste tendrá que observar ciertos puntos al revestir dicho acto, como son: preámbulo, resultandos, considerandos y puntos resolutivos.

Por lo que se refiere al preámbulo, presentación o encabezado, debe contener todos los requisitos o datos que sirvan plenamente para identificar el proceso, como son la fecha, el lugar, el tribunal que emitió la sentencia, nombre de las partes, el tipo del proceso, el número del expediente de que se trate, así como el tipo de proceso.

En cuanto a los resultandos, son consideraciones de tipo histórico descriptivo, como señalaría Gómez Lara.

En otras palabras, éste punto resulta de los hechos narrados por las partes que intervinieron en el juicio, como son el actor, el demandado, los terceros, si es que hubiere; esto es, una exposición de hechos, en el que se relatan todos los antecedentes del asunto en cuestión, refiriéndose a la posición de cada una de las partes, como sus afirmaciones, pretensiones, argumentos, y más aún las pruebas que hubieren ofrecido.

Esto es, que el juez no puede abordar más hechos de los contenidos, ya que en todo caso se violaría el principio de congruencia, es decir, que solamente va a resolver sobre los puntos planteados y que no exista contradicción en las distintas partes integrantes de la sentencia.

En lo que respecta a los considerandos, en esta parte de la sentencia, es en dónde el juzgador llega a la conclusión de los hechos controvertidos, indicando el fundamento jurídico en el cual se sustenta así como la valoración de las pruebas para llegar a esa determinación. Es el momento en que el juez considera lo actuado por las partes y emite su opinión a través de argumentos lógico-jurídicos encaminados a dar solución a la situación controvertida que le ha sido planteada. Esto es, que se considera si la prueba se aprueba conforme a derecho; de acuerdo al principio de verdad sabida.

Los puntos resolutivos, es la parte de la sentencia en donde se indicará el sentido de la resolución, esto es, que puede ser reconocida la validez del acto o la nulificación del mismo. En otras palabras se va a definir conforme a la ley, con relación a los considerandos, es decir, es la imposición en la determinación legal de hechos. Es la parte final de la sentencia, en donde se precisa concretamente el sentido de la resolución, en general es en donde se resuelve el asunto, y por ende, se contiene el acto de autoridad,

engendrándose derechos y obligaciones para el gobernado o para la propia autoridad.

Por lo que respecta a los requisitos de fondo o sustanciales, como su nombre lo dice, son todos aquellos aspectos que se deben observar en cuanto al fondo de la sentencia, es decir, que constituyen la parte esencial de la misma. Son aquellos a los cuales el juzgador se debe de ceñir y por consiguiente deben apegarse a determinadas reglas jurídicas. Los cuales son: la congruencia, la motivación y la exhaustividad.

En cuanto a la congruencia se dice que en éste, tomado como principio fundamental de toda sentencia, es en el que se resuelven todos los puntos planteados, y que por lo tanto, no deben existir contradicciones en toda la integridad de la sentencia, es decir, en las partes integrantes de la misma.

Por ende, con dicho principio, el juzgador no puede tomar en consideración hechos no valorados por alguna de las partes, esto es, cuestiones no planteadas, y por lo tanto, tendrá que limitarse a los expresamente narrados en autos. Esto es, que no se deberá conceder aquello que no ha sido solicitado, ni dejar de actuar según las reclamaciones expresadas por las partes.

De acuerdo al penúltimo párrafo del artículo 237° del Código Fiscal de la Federación, señala:

**"No se podrán anular o modificar los actos de las autoridades administrativas no impugnados de manera expresa en la demanda."**

Asimismo, tal artículo en su tercer párrafo señala que las Salas podrán corregir errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación.

Al respecto la siguiente jurisprudencia señala:

**QUEJA.- SUPLENCIA EN SU DEFICIENCIA.-** No se incurre en ella cuando en los conceptos de nulidad se expresa el argumento medular que permite inferir qué fue lo pretendido por el actor, sin que resulte indispensable que se citen todos los preceptos aplicables y se expongan exhaustivamente todas las argumentaciones que pudieran favorecerlo. Asimismo, el juzgador puede partir de ese argumento básico hecho valer para examinar con la mayor amplitud el problema controvertido, pues con ello cumple con su función de determinar a quién corresponde la razón, acatando lo dispuesto por el artículo 229 del Código Fiscal de la Federación, al emitir su resolución examinando los puntos controvertidos de la resolución impugnada, de la demanda y de la contestación.

Revisión No. 529/75.- Resuelta en sesión de 5 de julio de 1979, por mayoría de 4 votos y 3 en contra.- Magistrado Ponente: Mariano Azuela Güitrón.- Secretaria: Lic. Diana Bernal Ladrón de Guevara. II-TASS-874. R.T.F.F., Año II, Segunda Epoca, No. 9 Suplementario. Julio a Diciembre de 1979, p. 144, Criterio Aislado.

La fundamentación y la motivación, tienen su fundamento constitucional

en el artículo 16°, en donde se señala que además de ser escrito, emitido por autoridad competente, debe estar debidamente fundado y motivado. La falta de alguno de éstos, es causal suficiente para causar la nulidad del acto de que se trate.

En cuanto a la motivación, es aquella exigencia de que el juez examine y valore los hechos expresados por las partes de acuerdo con los elementos de convicción presentados en el proceso.

Esto es que se deben indicar las razones y fundamentos legales del sentido de la sentencia. Por lo tanto, la motivación como principio, implica que las sentencias contengan la situación de hecho y derecho que determinan el sentido de la resolución. Con ello se constituye una obligación de dar razón y fundamento de su fallo.

Aunado a esto, abarca la fundamentación, entendiéndose a ésta, como la expresión de los argumentos jurídicos en los cuales se apoye la aplicación de los preceptos normativos que se invocan por el juzgador para resolver el conflicto.

Asimismo, el artículo 237° del Código Fiscal de la Federación, señala que las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se fundarán en derecho.

El artículo 38° del Código Fiscal de la Federación, señala los requisitos formales que debe contener todo acto administrativo que se deba notificar, esto es que la omisión de cualquiera de ellos provoca la nulidad. Tal artículo señala:

Los actos administrativos que se deban notificar deberán contener por lo menos los siguientes requisitos:

- I Constar por escrito.
- II Señalar la autoridad que lo emite.
- III Estar fundado y motivado y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate.
- IV Ostentar la firma del funcionario competente y, en su caso, el nombre o nombres de las personas a las que vaya dirigido. Cuando se ignore el nombre de la persona a la que va dirigido, se señalarán los datos suficientes que permitan su identificación.

Si se trata de resoluciones administrativas que determinen la responsabilidad solidaria se señalará, además, la causa legal de la responsabilidad.

Constar por escrito.- Con relación al artículo 16° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala como requisito de validez, un mandamiento escrito, ello para proteger la esfera del gobernado, en cuanto a la garantía de seguridad jurídica. Este mandamiento escrito le permite al gobernado verificar el acto, la autoridad que lo emite, si tiene éste último la competencia o no para conocer del asunto, si se encuentra debidamente fundado y motivado, firmado, etc. Es decir, que la forma escrita es una exigencia y necesidad social frente a la autoridad y sus actos ya que si se omite se deja en un estado de indefensión al gobernado.

El señalar la autoridad que lo emite, así como expresar el objeto o propósito de que se trate, a efecto de verificar si es competente o no la autoridad que emitió dicho acto administrativo.

La firma del funcionario, debido a que permite verificar la manifestación de

la aceptación del contenido del mismo. Ya que la firma del funcionario lo ostenta como representante, y sin ésta, no se puede causar ningún efecto sobre la esfera jurídica del gobernado. Tal firma debe ser de manera autógrafa, es decir, de puño y letra del funcionario, con el propósito de dar firmeza y autenticidad a la resolución, así como en su caso aceptar la responsabilidad que se deriva de la emisión del mandamiento, por lo que toda firma facsimilar carecerá de autenticidad en una resolución que la contenga.

La exhaustividad como requisito sustancial o de fondo, consiste en el hecho de que en la resolución, se debe hacer referencia a todas y cada una de las cuestiones planteadas por las partes en el juicio, así como a las pruebas ofrecidas, sin dejar de considerar ninguna. Ello tiene su fundamento en el artículo 237° del código en comento, al señalar que se examinarán todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado. Por lo que al respecto se citan las siguientes jurisprudencias:

**FUNDAMENTACION DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD.-** Para que los actos de la autoridad se encuentren debidamente fundados y motivados es necesario que se invoque el precepto legal que la faculta para emitir su resolución, así como también señalar las fracciones e incisos, cuando las facultades sean diversas y estén estructuradas en fracciones o incisos dentro del precepto legal, ya que si la ley distingue específicamente las facultades en fracciones o incisos y no las incluye en forma global, la autoridad está sujeta a precisar en la resolución la facultad que está ejercitando y la fracción e inciso del precepto que le otorgue tales facultades. Invocar en forma global el precepto legal sin especificar la fracción e inciso en donde se encuentren previstas las facultades que se ejercitan, implica una falta de fundamentación

del acto, infringiéndose lo dispuesto por el artículo 16 constitucional que establece el principio de legalidad de los actos de la autoridad.(7)

Juicio No. 139/80.- Resuelto el 4 de febrero de 1981, por unanimidad.- Magistrado Instructor: Leopoldo Santos Landois.- Secretario: Lic. Sergio Hugo Palacios Gómez. II-TASR-IX-85. R.T.F.F., Año III, Segunda Epoca, Nos. 16 y 17. Tomo II. Enero a Mayo de 1981, p. 617, Criterio Aislado

**RESOLUCIONES.- SI SE ENCUENTRAN FUNDADAS Y MOTIVADAS SI SEÑALAN LOS PRECEPTOS LEGALES Y LAS CIRCUNSTANCIAS DE HECHO QUE LOS HACEN APLICABLES.-** Si en una resolución determinante de un crédito se citan los preceptos aplicables y en sus resultandos y considerandos se detallan los antecedentes del caso que originaron la determinación, aludiéndose a la orden de visita, a la realización de ésta, al acta final, a las declaraciones voluntarias del causante sobre las omisiones en que incurrió, a los documentos en los que se comprobó esa inconformidad hechos valer en contra del acta, debe establecerse que sí cumple con el requisito de fundamentación y motivación previsto en el artículo 16 de la Constitución.(92)

Revisión No. 777/79.- Resuelta en sesión de 27 de noviembre de 1980, por unanimidad de 7 votos.- Magistrado Ponente: Alfonso Cortina Gutiérrez.- Secretaria: Lic. Ma. Estela del Refugio Ferrer Mac Gregor Poisot. II-TASS-1480. R.T.F.F., Año III, Segunda Epoca, Nos. 13 a 15. Tomo I. Julio a Diciembre de 1980, p. 362, Criterio Aislado.

**RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS.- DEBEN ANULARSE POR FALTA DE FUNDAMENTACION, AUN CUANDO CUENTEN CON LOS DEMAS**

**REQUISITOS.-** El artículo 16 constitucional establece que el mandamiento de autoridad que afecta a los particulares deberá fundar y motivar la causa legal del procedimiento; asimismo, es de explorado derecho que por fundar se entiende citar las disposiciones legales aplicables y por motivar, señalar las causas particulares y razones especiales por las que procedió la afectación. Por tanto, sí al juzgar sobre una resolución fiscal queda acreditada la omisión de ingresos y asimismo, se especifican también en ella las diversas razones por las que procedió la determinación estimativa, pero no se señalan los preceptos legales que faculden a la autoridad a realizar dicha determinación, bastará esta sola circunstancia para declarar su nulidad, por incumplimiento a la máxima norma constitucional que expresamente establece el requisito de fundamentación.(87)

Revisión No. 739/79.- Resuelta en sesión de 2 de julio de 1980, por mayoría de 5 votos y uno más con los resolutivos.- Magistrado Ponente: Mariano Azuela Gúitrón.- Secretaria: Lic. Diana Bernal Ladrón de Guevara. II-TASS-1475. R.T.F.F., Año III, Segunda Epoca, Nos. 13 a 15. Tomo I. Julio a Diciembre de 1980, p. 360, Criterio Aislado.

### **3.4 Presunción de legalidad de las resoluciones**

Una resolución es un trámite definitivo, esto es, una determinación judicial de trámite o que cause consecuencias jurídicas.

Todo acto administrativo presupone la legalidad del mismo, es decir, acto administrativo así como todas aquellas resoluciones emitidas por la autoridad fiscal.

Contra resoluciones dictadas por la autoridad administrativa, procede el juicio de nulidad, sea impugnado por los particulares o la misma administración, por considerarse ilegales.

El artículo 379° del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal define a la presunción como la consecuencia que la ley o el juez deducen de un hecho conocido para averiguar la verdad de otro desconocido: la primera se llama legal y la segunda humana.

Entendiéndose como presunción al conjunto de elementos conocidos por el juzgador a partir de los cuales se pretende llegar al conocimiento de hechos desconocidos. La presunción tiene dos acepciones, que son la legal y la humana. Asimismo el artículo 380° de la dicha legislación establece:

"Hay presunción legal cuando la ley establece expresamente y cuando la consecuencia nace inmediata y directamente de la ley; hay presunción humana, cuando de un hecho debidamente probado se deduce otro que es consecuencia ordinaria de aquel."

La presuncional humana es aquella valoración de las pruebas que hace el juez para llegar a una verdad.

En otras palabras, de conformidad con el Licenciado Kaye de acuerdo con la legitimidad de las resoluciones emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa señala:

"Como acto administrativo comparte éste la presunción de legitimidad, es decir, la resolución administrativa tiene *per se* legalidad, se parte del principio

que es legal, salvo prueba en contrario. En otras palabras, el que dude de la legalidad de una resolución de autoridad administrativa tiene que acreditar que carece de ella.”<sup>10</sup>

Tal presunción de legalidad tiene su fundamento en el artículo 68° del Código Fiscal de la Federación que versa:

“Los actos y resoluciones de las autoridades fiscales se presumirán legales. Sin embargo, dichas autoridades deberán probar los hechos que motiven los actos o resoluciones cuando el afectado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.”

Dicho artículo tiene relación directa con el artículo 16° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al señalar que:

“Nadie podrá ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.”

Por su parte el artículo 238° del Código Fiscal de la Federación señala las causales de ilegalidad de las resoluciones administrativas.

Esto es, que toda resolución administrativa goza de una presunción de legalidad, sin eximir a las resoluciones de autoridad, que deben estar debidamente motivadas y fundadas, así como también deben de provenir o emanar de la autoridad competente; de las distintas unidades administrativas

---

<sup>10</sup> Dionisio J. Kaye, Derecho Procesal Fiscal, p. 125

del Servicio de Administración Tributaria, SAT.

Tal documento, es decir, en el que conste la resolución administrativa se deberán de precisar todos los hechos y situaciones que den origen o motiven la resolución, así como los preceptos legales en que funden la misma.

Por ende, corresponde al afectado probar la certeza de sus pretensiones, pero en cuyo caso si éste niega lisa y llanamente que la autoridad tiene la razón, corresponderá precisamente a la autoridad que ha suscrito dicho acto de molestia, probar que su acto está dictado conforme a derecho, con su debida fundamentación y motivación, como lo marca la norma jurídica en el artículo 68° del Código Fiscal de la Federación, así como el artículo 16° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tal artículo 68° del Código Fiscal de la Federación, en donde se señala que todo acto y resoluciones de las autoridades fiscales se presumen legales, se debe de tener presente la relación directa con el artículo 38° de la misma legislación, en donde se señalan los requisitos que debe contener todo acto administrativo.

Asimismo, se señalan las causales de ilegalidad de dichas resoluciones administrativas, las cuales se encuentran contempladas en el artículo 238° del Código Fiscal de la Federación, el cual señala:

"Se declara 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 trasciendan al sentido de la resolución impugnada.
  - IV Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas.
  - V Cuando la resolución administrativas dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa 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 fundamentación o motivación en dicha resolución.”

Respecto a la incompetencia del funcionario que haya dictado la resolución u ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución, como causal de ilegalidad del acto administrativo, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad que emite la resolución impugnada.

Esto es, la incompetencia de funcionarios o empleados que hayan dictado el acuerdo o tramitado el procedimiento violatorio, es decir los organismos y

empleados que forman parte de la Administración Pública, cuya competencia se encuentra debidamente delimitada en las leyes fiscales.

La incompetencia se deriva del hecho de cuando faltan al conjunto de atribuciones que la ley le otorga a un órgano, funcionario o empleado para conocer o llevar a cabo determinadas funciones o actos jurídicos. La competencia se da en razón del grado, del territorio, de la materia, y del tiempo y por cuantía.

En cuanto a la competencia en razón de grado, se da cuando determinados actos, sólo los puede realizar ya sea un órgano inferior o superior de una dependencia, esto es, en cuanto a jerarquía.

En razón de la materia, se refiere a cierto ámbito jurídico o del campo del derecho, esto es, en una materia determinada.

Por lo que se refiere a la competencia en razón de territorio, aplica al ámbito espacial en el que las autoridades puedan y deban ejercer sus funciones. Esto es circunscripción territorial, dentro del cual estén facultados para ejercer sus funciones.

En razón del tiempo, o el ámbito temporal en el que las autoridades deben de realizar sus actos de gobierno precisamente a partir de su existencia jurídica, o en su caso a partir de la fecha que se prevea en ley que entren en funciones y hasta que se disuelva el órgano de autoridad correspondiente.

La competencia por razón de cuantía, se refiere al monto de un determinado asunto, es decir, dependiendo del valor económico, el órgano

será competente para conocer de tal asunto.

Los actos de autoridad deben contener la fundamentación de competencia, para permitir al contribuyente la verificación en ley de la facultad ejercida por la autoridad.

Por lo que respecta a la omisión de los requisitos formales exigidos por la ley que afecte las defensas del particular y trascienda en el sentido de la resolución impugnada, en otras palabras el incumplimiento de las formalidades que debe revestir la resolución o procedimiento impugnado, se declarará la nulidad del mismo, puesto que se exterioriza la voluntad de la autoridad. Tales requisitos de forma se encuentran contemplados en el artículo 38° del Código Fiscal de la Federación, esto es, que se señala la manera de cómo ha de producirse el acto administrativo de que se trate, en materia fiscal.

En cuanto a los vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada, se refiere a las irregularidades en la propia resolución, esto es, a vicios de procedimiento en actos previos o preparatorios para la emisión del acto administrativo impugnado, que obviamente no se apeguen a derecho. Ello de conformidad al artículo 14° constitucional, es decir, que la autoridad al emitir un acto o resolución debe de seguir todo un procedimiento administrativo en el que se desenvuelva su actuación para la realización y emisión de dicho acto.

Otra causal de nulidad, es en la que 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

**ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA**

debidas. La violación a la ley es la falsa interpretación de la norma jurídica aplicable al caso concreto.

Al respecto Lucero Espinosa señala: "La violación legal puede ser de tres maneras:

- 1.- Cuando la autoridad administrativa, al producir el acto se aparta deliberadamente, en todo o en parte, de la norma legal que rige el acto.
- 2.- Cuando al producir el acto incurre en una equivocada interpretación de esa norma; o sea, error de derecho.
- 3.- Cuando por error de hecho acerca de la existencia, o de la apreciación, de las circunstancias que, según la norma legal, debían determinar la producción del acto, ha incurrido por ello en una falta de aplicación de esa norma."<sup>11</sup>

La causal de ilegalidad se da cuando en la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades, también conocido como desvío de poder. Es decir, es el ejercicio indebido de facultades discrecionales o exceso de poder o en su caso, ir más allá de sus facultades. Esto es, que las facultades de las autoridades previstas en ley, en ocasiones pueden aplicar cierta libertad y arbitrio para ejercitarlas, pero siempre conforme a derecho; o sucede que desconociendo las reglas, el juzgador ha buscado un fin diferente a aquél que el derecho le asigna, desviando así de

---

<sup>11</sup> Manuel Lucero Espinosa, Teoría y Práctica Contencioso Administrativo ante el TFF, p. 199

su fin legal las facultades que le han sido confiadas y es por ello que su actuación devenga de ilegal.

### **3.5 Silencio administrativo y negativa ficta**

El silencio administrativo según el Lic. Antonio Jiménez: "consiste precisamente en una conducta de la autoridad administrativa ante una petición o instancia del particular y ante la cual se abstiene de emitir un pronunciamiento expreso."<sup>12</sup>

El Diccionario Jurídico Mexicano, lo define como *el silencio de las autoridades administrativas o abstención de resolver, frente a instancias presentadas o promovidas por particulares, y que la ley, transcurrido cierto tiempo, atribuye el efecto jurídico de haberse dictado una resolución administrativa contraria o negativa a los intereses de esas instancias o en su caso, favorable.*

Esto es, que para que exista dicha figura es necesario que exista la interposición o elevación de una petición con los propósitos de la autoridad administrativa.

Así como la actitud de la autoridad destinataria de la petición consistente en abstenerse de emitir una resolución expresa con relación a la petición.

El transcurso de cierto tiempo previsto en ley, sin que las autoridades resuelvan. Y por ende, que la existencia de dicha norma jurídica constituya la

---

<sup>12</sup> Antonio Jiménez González, Lecciones de Derecho Tributario, p. 456

legalidad de tal conducta.

Al respecto el artículo 37° del Código Fiscal de la Federación, en su primer párrafo señala:

"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 ésta se dicte."

Es decir, que para que el silencio administrativo tenga efectos jurídicos, no sólo es suficiente que la autoridad no dé contestación a una determinada promoción, sino que además ese silencio se presente en un determinado lapso.

En otras palabras que la administración deba, de acuerdo con la ley, hacer o decidir algo en un término determinado; y que dicho término transcurra sin que la administración actúe.

Sin embargo, el silencio administrativo trae como consecuencia una resolución negativa, pero a su vez también trae como consecuencia que tal silencio se traduzca en una resolución favorable al particular, denominándosele a ésta como resolución positiva ficta. Esto es, que indudablemente se traduce en una resolución ficta.

Aunado a lo anterior se deduce que existe una estrecha vinculación entre

el silencio administrativo y la resolución ficta; ya que no podría existir una sin la otra, es decir que esencialmente no puede constituirse la resolución ficta sin que exista el silencio administrativo.

Ya que debido al silencio de la administración, y una vez interpretado por el mismo, engendra resoluciones de la petición del particular, a la cual se le denomina resolución ficta.

Al darse el silencio administrativo y cuyo efecto sea el de dar una resolución afirmativa o positiva ficta, ante la presencia de una voluntad inexistente de la administración, el legislador presume que a ciertos efectos se les ha producido un sentido afirmativo.

Puede decirse que la configuración de resolución positiva ficta, queda cuando en los casos de peticiones, consultas o instancias planteadas a las autoridades no sean resueltas por éstas en un determinado tiempo, podrá entender el peticionario que su instancia le ha sido resuelta en sentido favorable. En materia fiscal no se da tal figura.

La negativa ficta, es el *sentido de la respuesta que la ley presume, ha recaído a una solicitud, petición o instancia formulada por escrito, por persona interesada, cuando la autoridad no contesta ni resuelve en un determinado periodo*. Ello de acuerdo al Diccionario Jurídico Mexicano.

En otras palabras, la negativa ficta se presenta cuando un particular promueve una instancia ante una autoridad fiscal, en los términos y forma que establecen las leyes fiscales, y ésta no resuelve en el tiempo establecido en las mismas leyes, se presumirá que la autoridad ha resuelto

negativamente las pretensiones del particular.

Con esta figura se pretende que al peticionario no se le afecte su esfera jurídica, ante el silencio que la autoridad realizó y que legalmente debió de emitir una resolución respecto de la petición formulada a su favor. Por lo que el legislador ha considerado que esa actitud pasiva es en sentido negativo para el peticionario.

El fundamento de tal figura se encuentra en el artículo 37° del Código Fiscal de la Federación, y constitucionalmente en el artículo 8° en el cual se señala la garantía de petición, esto es que toda respuesta de autoridad será a través de acuerdos escritos.

Lo que constituye que en toda resolución ficta no se da acuerdo alguno, ni con la formalidad que se debe, esto es, de manera escrita, ya que ello brinda seguridad jurídica al gobernado.

Toda resolución negativa ficta atribuye un significado al silencio de la autoridad, puesto que se entiende que ha resuelto en sentido negativo lo que el gobernado solicitó a través de su instancia o petición.

Con fundamento en el artículo 215° del Código Fiscal de la Federación, la autoridad expresará los hechos y el derecho en que se apoya la negativa ficta. Tal figura se impugna ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, conforme al artículo 11° de la Ley Orgánica en su penúltimo y último párrafo:

“También conocerá de los juicios que se promuevan contra una resolución negativa ficta configurada, en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen las disposiciones aplicables o, en su defecto, por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Asimismo, conocerá de los juicios que se promuevan en contra de la negativa de la autoridad a expedir la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija dichas materias.

No será aplicable lo dispuesto en todos aquellos casos en los que se pudiere afectar el derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa.”

En el siguiente capítulo se analizará en general la ejecución se la sentencia, objetivo principal de la presente, en el que se estudiará a la sentencia definitiva y sus tipos. Los casos en que se presente una sentencia contradictoria, ambigua u oscura, y los plazos marcados en ley para cumplirse una sentencia, así como la obligación de realizarse lo estipulado en los fallos del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**CAPÍTULO IV  
EJECUCIÓN DE SENTENCIA**

#### **4.1 Sentencia definitiva y sus tipos**

Un procedimiento supone, una secuela o sucesión de actos de trámite que culminan con una resolución definitiva.

Por lo que la sentencia, es la resolución administrativa que pone fin a un juicio en una instancia, en un recurso o en un incidente que resuelva lo principal.

Por consiguiente cuando surge de una resolución de reaceramiento de un procedimiento de carácter administrativo, entratándose de recursos, no va a resolver un litigio, pues únicamente tiene por objeto determinar la legalidad o ilegalidad de un acto administrativo.

Alfredo Rocco señala que la sentencia es el acto por el cual el Estado, por medio del órgano de la jurisdicción destinado para ello (juez), aplicando la norma al caso concreto, indica aquella norma jurídica que el derecho concede a un determinado interés.

Señala el artículo 11° de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de ésta sea optativa para el afectado. Es decir que contra ella no procede agotar un recurso administrativo, salvo que sea optativo o aquélla admita revisión de oficio.

Es un recurso administrativo no optativo cuando el contribuyente, inconforme con la resolución que lo admite, debe agotarlo antes de acudir al juicio de nulidad. Y la resolución que admite una revisión de oficio, es en la que la autoridad administrativa por sí misma y sin que obre inconformidad del particular, debe revisarla para juzgar si conforme a la ley está debidamente dictada y procederá ya sea para aprobarse, modificarse o revocarse.

Por consiguiente la sentencia definitiva es la que ha causado estado, esto significa que poseen la fuerza de cosa juzgada y por lo tanto no admite recurso alguno, y por consiguiente crean una obligación. En palabras de Hernández Saucedo señala:

“La sentencia definitiva resuelve el juicio de nulidad, pronunciándose sobre la legalidad o ilegalidad de la resolución impugnada; esto es, se abocan al conocimiento del fondo del asunto ya sea declarando la nulidad o reconociendo la validez de la resolución impugnada.”<sup>13</sup>

Las sentencias que dicten las Salas del Tribunal Fiscal, vienen a dar fin al juicio de nulidad.

El artículo 239° del Código Fiscal de la Federación, señala que los tipos de la sentencia definitiva podrán:

- 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

---

<sup>13</sup> Ricardo Hernández Saucedo, Juicio de Nulidad en Materia Fiscal Federal, p. 239

efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, salvo de que se trate de facultades discrecionales.

- IV. Declarar la existencia de un derecho subjetivo y condenar al cumplimiento de una obligación, así como declarar la nulidad de la resolución impugnada.

Sin embargo, se podrá suspender el efecto de la sentencia, cuando se interponga algún recurso, hasta en tanto no se dicte la resolución que ponga fin a la controversia.

En el supuesto de que la autoridad no encuentre fundado el agravio hecho valer por el demandante para pedir la nulidad de la resolución impugnada, declarará su validez, esto es, cuando no se demuestre su ilegalidad.

En cuyo caso, el juzgador debido a las probanzas recibidas, considera o resuelve que el caso en concreto, es decir el acto impugnado, es ilegal, declarará su nulidad, en la sentencia definitiva que dicte al efecto.

Tal nulidad en la resolución de la sentencia definitiva se puede declarar la nulidad lisa y llana y la nulidad para efectos.

La nulidad lisa y llana "es aquella en donde la autoridad que resuelve, determina que el acto recurrido es ilegal y, en consecuencia, no puede tener efectos jurídicos"<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Emilio Margáin Manautou, De lo contencioso Administrativo de anulación o de ilegitimidad, p.325

En otras palabras, esto es, que deja de surtir efectos jurídicos atribuidos al contribuyente. Por consiguiente se confirma la validez del acto impugnado.

En cambio la resolución de nulidad para efectos es aquella que trasciende en el resultado del derecho, y que por lo tanto admiten recursos. Es decir, encierran una hipótesis consistentes en un volver a hacer en términos de los que señale para tal efecto dicha resolución.

Respecto a esta nulidad para efectos, el artículo 239°, en su último párrafo señala:

Siempre que se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III, del artículo 238° de este código, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa 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 de que se trate de facultades discrecionales.

Con ello se quiere decir que declarada la nulidad de una resolución, la autoridad deberá cumplir con las especificaciones que le fije la sentencia hasta dejar el asunto en cuestión a satisfacción del tribunal. Debiendo haber quedado corregido por las autoridades en contra de quienes se declaró la nulidad de la resolución impugnada.

Esta especie de nulidad puede darse o derivarse por la omisión de requisitos formales exigidos por las leyes, o en su caso la falta de motivación o fundamentación; así como los vicios del procedimiento que afecte la

defensa de los particulares y trascienda en el sentido de la resolución impugnada.

En el caso de algún vicio en el procedimiento la sentencia respectiva deberá indicar los términos en que se deberá emitir la nueva resolución, por ende se le conceden al contribuyente los derechos reclamados en su acto de impugnación.

Cuando se provoca la nulidad para efectos por falta de formalidad, se obliga a la autoridad a cumplir con los requisitos de forma, expresamente señalados en ley.

La sentencia que declare la nulidad de una resolución que se emitió en ejercicio de facultades discrecionales, no deberá contener la forma y términos en que se deberá emitir la nueva resolución, en su caso.

En caso de declararse la existencia de un derecho subjetivo, la autoridad es condenada al cumplimiento de una obligación por ser reconocido un derecho adquirido, y en su caso declarar la nulidad de la resolución impugnada.

#### **4.2 Sentencia contradictoria, ambigua u oscura**

Existen sentencias que en ocasiones no son lo suficientemente claras o entendibles, es decir, que no se especifica bien el sentido que se le dé a la misma. También suele ocurrir el hecho de que las conclusiones de la sentencia, no concuerden con los considerandos; por lo que estamos frente a una sentencia oscura, contradictorio o ambigua.

Por ambiguo se entiende que puede admitir distintas interpretaciones, lo que propicia incertidumbre o confusión. Por contradictorio, son proposiciones opuestas tales que la falsedad de una de ellas implica la verdad de la otra, y por consiguiente no pueden ser al mismo tiempo verdaderas y falsas. Y por oscura, confuso, incierto, dudoso, falto de claridad.

Si bien es cierto, el Código Fiscal de la Federación, no preveía, esta situación. El artículo 197° de dicho ordenamiento señala:

"Los juicios que se promuevan ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se regirán por las disposiciones de este Título. A falta de disposición expresa se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, siempre que la disposición de este último ordenamiento no contravenga al procedimiento contencioso que establece este Código."

Es decir, que a falta de disposición expresa en el Código Fiscal de la Federación, en el título Del Procedimiento Contencioso Administrativo particularmente, se aplicará supletoriamente lo dispuesto en el Código Federal de Procedimientos Civiles, siempre y cuando no contravenga lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación.

Sin embargo a partir de 1996, al preverse tal figura, deja de ser aplicable la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles, al efecto la siguiente tesis lo señala:

**ACLARACION DE SENTENCIA.- AL PREVERLA EL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION A PARTIR DEL 1° DE ENERO DE 1996, DEJA DE SER**

**APLICABLE LA SUPLETORIEDAD DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.-** Hasta el 31 de diciembre de 1995, no existía en el Código Fiscal de la Federación la instancia de aclaración de sentencia, por ello operaba la supletoriedad y resultaba aplicable el artículo 223 del Código Federal de Procedimientos Civiles; pero el 1º de enero de 1996 cobró vigencia el artículo 239-C del Código Fiscal de la Federación que prevé y regula dicha instancia, consecuentemente a partir de tal fecha no opera más la supletoriedad referida al existir en la Ley especial la figura respectiva. (2)

Juicio No. 100(11)2/96/(14)484/94-II-075/94.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 30 de agosto de 1996, por unanimidad de 5 votos.- Magistrada Ponente: Alma Peralta Di Gregorio.- Secretaria: Lic. Nora Elizabeth Urby Genel. (Tesis aprobada en sesión de 6 de septiembre de 1996) R.T.F.F., Año X, Tercera Epoca, No. 109, Enero de 1997, p. 16, Precedente. III-PS-I-42

Esto es, que se podrá promover aclaración de una sentencia ambigua, oscura o contradictoria. De conformidad con el artículo 239-C del Código Fiscal de la Federación, señala:

“La parte que estime contradictoria, ambigua u oscura una sentencia definitiva del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, podrá promover por una sola vez su aclaración dentro de los diez días siguientes a aquél en que surta efectos su notificación.

La instancia deberá señalar la parte de la sentencia cuya aclaración se solicita e interponerse ante la Sala o Sección que dictó la sentencia, la que deberá resolver en un plazo de cinco días siguientes a la fecha en que fue

interpuesto, sin que pueda variar la sustancia de la sentencia. La aclaración no admite recurso alguno y se reputará parte de la sentencia recurrida y su interposición interrumpe el término para su impugnación.”

**ACLARACION DE SENTENCIA.- SU ALCANCE.-** De conformidad con lo dispuesto por el artículo 223 del Código Federal de Procedimientos Civiles, la aclaración de sentencia tiene por objeto la contradicción, ambigüedad y obscuridad de las cláusulas o de las palabras cuya aclaración se solicite o la omisión que se reclame, más no autoriza a la Sala *a quo* a que, con base en ella, modifique substancialmente la sentencia emitida mediante el auto aclaratorio cambiando el sentido y alcance de los puntos considerativos y resolutivos de su fallo, ya que de hacerlo así, estaría violando el precepto en cita, lo que trae como consecuencia que sea revocado.(1)

Revisión No. 3115/86.- Resuelta en sesión de 16 de enero de 1992, por mayoría de 5 votos y 3 en contra, hasta el Considerando Primero, y mayoría de 5 votos y 2 en contra, respecto al Considerando Segundo.- Magistrado Ponente: Carlos Franco Santibáñez.- Secretario: Lic. Miguel Toledo Jimeno. R.T.F.F., Año V, Tercera Epoca, No. 50, Febrero de 1992, p. 15, Criterio Aislado. III-TASS-2209

La aclaración podrá hacerla cualquiera de las partes, por única ocasión, a quienes afecte la resolución del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en sentencias definitivas, ya que la aclaración de sentencias sólo procede contra éstas.

Tal aclaración no puede variar la sustancia de la misma. Esto es, que no podrá variar ni modificar las sentencias, solamente se limitará a realizar las

aclaraciones o adiciones que se estimen oportunas y necesarias para su entendimiento, con el efecto de corregir vicios como consecuencia de la exteriorización de la voluntad del juez.

Contra la resolución que se dicte en la aclaración de sentencia no se admite recurso alguno para su impugnación, y el plazo para impugnar esta se interrumpe.

La resolución de aclaración de sentencia, sea en sentido positivo o negativo, forma parte integrante de la misma sentencia, hasta que se dicte el segundo fallo, el primero tiene el carácter de sentencia definitiva. La aclaración de la sentencia forma parte integrante del veredicto correspondiente y hasta en tanto se pronuncia la resolución por la que se decide la aclaración tiene el carácter de definitiva. La interposición de la aclaración suspende el término, y el plazo para impugnar la sentencia corre a partir de la notificación de su aclaración.

#### **4.3 Plazo en que debe cumplirse la sentencia**

La ejecución de una sentencia es el cumplimiento de una conducta por lo que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al emitir su resolución, ya sea reconociendo la validez del acto impugnado o bien declarando la nulidad lisa y llana o declarando la nulidad para efectos o en su caso declarando la existencia de un derecho subjetivo, se debe o se adquiere la obligación de cumplir con dicha resolución, ya sea por el contribuyente o por la autoridad, es decir, por quien haya resultado condenado, y por lo tanto, tenga que cumplir con dicha sentencia.

Las autoridades demandadas en el juicio de nulidad, deben atender cuidadosamente los términos en que deba de darse cumplimiento a la sentencia. Asimismo deberán tener en cuenta la finalidad de no repetir el acto impugnado o incurrir en deficiencias o excesos en la cumplimentación de la misma y, por consiguiente, dentro del plazo que marca el Código Fiscal de la Federación, el cual es de cuatro meses.

El artículo 239° del Código Fiscal de la Federación señala el plazo en que deberá de cumplirse la sentencia, el cual señala:

"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."

Es aplicable al respecto la siguiente jurisprudencia:

**PLAZO PARA CUMPLIMENTAR LA RESOLUCIÓN RECURRIDA. CONSTITUYE UNA FACULTAD REGLADA.-** El Código Fiscal de la Federación en su artículo 239, antepenúltimo párrafo, le señala a la autoridad un plazo de cuatro meses para cumplir con la sentencia pronunciada en el proceso administrativo (contencioso administrativo). Esta disposición contiene una facultad reglada, pues cuando usa en su texto el término *deberá*, establece un deber jurídico, en virtud del cual, las autoridades cuentan con un plazo perentorio de cuatro meses, para cumplir con el mandato contenido en las sentencias referidas. De lo anterior se entiende que el propósito de la norma es obligar a la autoridad a cumplir en un plazo máximo, brindando así,

seguridad jurídica al particular. En consecuencia, si la autoridad administrativa ejecuta lo dispuesto por una sentencia, fuera del plazo señalado por la ley, siempre que el particular impugne el acto administrativo respectivo, por ser lesivo a su interés jurídico, éste deberá ser anulado. (20)

Juicio de Nulidad No. 100(14)125/98/1780/97.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 11 de febrero de 1999, por unanimidad de 4 votos.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretaria: Lic. María Teresa Olmos Jasso. IV-P-2aS-116

Aunado a lo anterior, se deduce que cuando la autoridad es la obligada a cumplir una sentencia, tiene un *deber de*, por lo que tendrá un plazo de cuatro meses para realizar lo señalado en la sentencia, cuidando escrupulosamente los términos en que deba de hacerlo.

Ya que al hablar de un *deber de*, se habla de un deber jurídico, el cual se constrañe a un comportamiento requerido por el derecho de acuerdo a una norma de orden jurídico y por lo tanto se convierte en obligatorio.

Tales artículos, a que se refiere el artículo 239° del Código Fiscal de la Federación, se refieren al plazo en que las autoridades fiscales deberán concluir las visitas domiciliarias a los contribuyentes, así como las revisiones de la contabilidad de los contribuyentes, el cual es de seis meses, contados a partir de que se les notifique a los contribuyentes el inicio de facultades de comprobación, pero en cuyo caso de que la sentencia recaída en juicio de nulidad, ordene la reposición de un procedimiento en visita domiciliaria o revisión de gabinete, la sentencia deberá cumplirse dentro del término de

cuatro meses, no obstante, de que hayan transcurridos los seis meses que señala el artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación.

El artículo 67° del referido código señala el plazo de extinción de las facultades de la autoridad fiscal, para la determinación de contribuciones omitidas y sus accesorios, así como la imposición de sanciones por infracciones a dichas disposiciones. Tal plazo es de cinco años, no obstante, de que dicho plazo haya transcurrido, el plazo para la cumplimentación de la sentencia subsistirá.

Es decir, que en este caso operaría la caducidad, en cuanto a la extinción de las facultades de las autoridades por su no ejercicio, en un plazo determinado. Al respecto es aplicable la siguiente jurisprudencia:

**PLAZO PARA CUMPLIMENTAR LA RESOLUCIÓN RECURRIDA. ES INDEPENDIENTE DEL DE CADUCIDAD.-** El artículo 239 del Código Fiscal de la Federación establece un plazo de cuatro meses para cumplimentar la sentencia emitida en el contencioso administrativo, aun cuando haya transcurrido el plazo de caducidad; esto es, a pesar de que hubiesen caducado las facultades de la autoridad, ésta deberá cumplir lo ordenado por la sentencia definitiva, en un plazo máximo de cuatro meses. Así, el legislador desligó el plazo de la caducidad a que se refiere el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación, del plazo de cumplimiento señalado por el artículo 239 del mismo Ordenamiento. Por lo que, aun sin haber caducado sus facultades, la autoridad únicamente cuenta con cuatro meses para cumplir con la sentencia, inclusive cuando ésta ordene determinar contribuciones y accesorios o imponer sanciones. Sostener lo contrario, equivale a interpretar la expresión *deberá* como una facultad discrecional en

virtud de la cual, la autoridad podría actuar, afectando el interés jurídico del particular, dentro del término de cuatro meses, si ya caducaron sus facultades o bien, con posterioridad, hasta que las mismas caduquen. (21)

Juicio de Nulidad No. 100(14)125/98/1780/97.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 11 de febrero de 1999, por unanimidad de 4 votos.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretaria: Lic. María Teresa Olmos Jasso.

Derivado de lo anterior, se llega a la conclusión de que cuando la autoridad administrativa omite dar cumplimiento a una sentencia, dentro del plazo señalado en el artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, aún podrá hacerlo con posterioridad. Sin embargo, el legislador señala un plazo de cuatro meses para que la autoridad administrativa emita una resolución, con la finalidad de corregir o subsanar errores, es decir, vicios formales o de procedimiento, en los que incurrió y por ende, se le declaró una nulidad en su resolución anterior; por consiguiente tal plazo de los cuatro meses es para que subsane ese error o falta, es decir, se habla de un *deber de*, no de una opcionalidad o libertad de selección para hacer o no hacer, y que por lo tanto se da un plazo máximo de cuatro meses, no más. Es decir, se habla de un plazo determinado, con el efecto de brindar seguridad jurídica a los contribuyentes, mismo que en su caso, transcurrido dicho término ya no pueda la autoridad legalmente emitir un nuevo acto, y si lo hiciere, incurre en una causal de nulidad, señalada en el artículo 238°, fracción IV, la cual señala que la resolución administrativa es ilegal cuando: 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; ello con relación al referido 239°, al

señalar el plazo de cuatro meses en que debe de cumplirse una sentencia, asimismo relacionándola con la fracción tercera, que señala que la sentencia definitiva podrá: declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, salvo que se trate de facultades discrecionales. Y como lo señala la jurisprudencia antes mencionada, el cumplir con una sentencia es una facultad reglada, por lo que deberá de cumplir forzosamente con dicha sentencia, ya que con ello se brinda seguridad jurídica al particular o así se pretende que sea.

**PLAZO PARA CUMPLIMENTAR LAS SENTENCIAS DICTADAS POR ESTE TRIBUNAL, ASÍ COMO PARA EMITIR LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA CORRESPONDIENTE.- ES INDEPENDIENTE DEL DE CADUCIDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 67 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.-** En el artículo 239, antepenúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, se establece un plazo de caducidad especial de cuatro meses para cumplimentar las sentencias dictadas por este Tribunal, así como para emitir la resolución definitiva correspondiente, aun cuando haya transcurrido el plazo de caducidad previsto en el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación; esto es, incluso habiendo caducado las facultades de la autoridad, ésta deberá cumplir lo ordenado en la sentencia del Tribunal, así como emitir la resolución definitiva correspondiente, en un plazo máximo de cuatro meses. Así, el legislador desligó el plazo de la caducidad a que se refiere el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación, del plazo de cumplimiento señalado en el artículo 239, antepenúltimo párrafo, del mismo ordenamiento, por lo que, aun sin haber caducado sus facultades, la autoridad únicamente cuenta con cuatro meses para cumplir con la sentencia y para emitir la resolución definitiva correspondiente. Sostener lo contrario,

equivale a interpretar la expresión *deberá*, como *podrá* y, en consecuencia, concebirla como una facultad discrecional en virtud de la cual, la autoridad podría actuar dentro del término de cuatro meses, si ya caducaron sus facultades, o bien, con posterioridad, hasta que las mismas caduquen. (21)

Juicio No. 352/98-04-01-2/99-S2-09-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 28 de octubre de 1999, por unanimidad de 5 votos.- Magistrada Ponente: Ma. Guadalupe Aguirre Soria.- Secretario: Lic. Salvador Jesús Mena Castañeda. (Tesis aprobada en sesión privada de 28 de octubre de 1999) IV-P-2aS-221

Sin embargo, el plazo que se estableció de cuatro meses para cumplir la sentencia que emitió el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es para que imperativamente se cumpla dentro de dicho plazo, sin que se den argumentos bajo los cuales no cumplan con lo ordenado, aún cuando el término de la caducidad, tenga por objeto prorrogar o extender el término de cinco años, no debe de entenderse así en este caso, ya que se trata de plazos distintos e independientes, lo que propicia que las autoridades sólo cuenten con un plazo de cuatro meses para cumplir sus fallos, debido a que en este aspecto el Código Fiscal de la Federación no establece una ampliación de dicho plazo una vez extinto, sino que se concreta a señalar que la sentencia deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses contados a partir de que la sentencia quede firme, esto es, que gocen de autoridad de cosa juzgada formal.

#### **4.4 Obligación de cumplir las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa**

"Para que se cumplimente alguna sentencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, deberá cerciorarse la autoridad administrativa que ésta haya quedado firme, es decir, que contra la misma no se hubiere interpuesto algún medio de defensa, ya sea por la autoridad fiscal o por el gobernado, o que se hubiese transcurrido el plazo para su impugnación, sin que se hubieran hecho valer recurso alguno contra la sentencia."<sup>15</sup>

El cumplimiento de las sentencias dictadas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, recaen sobre las autoridades que emitieron el acto declarado ilegal o por parte del gobernado, y por lo tanto el tribunal tiene el deber de vigilar y exigir el cumplimiento de sus resoluciones.

El cumplimiento de una conducta ordenada por medio de una sentencia puede ser voluntario o forzoso. Al voluntario precisamente se le denomina cumplimiento y al forzoso ejecución. En esta última, es cuando se presiona al sujeto obligado al cumplimiento forzoso de una conducta con el fin de que le sea reconocido su derecho al vencedor en una sentencia, esto es, que se convierte en una ejecución forzosa, y se alcanza el cumplimiento por diversos medios en contra de la voluntad del obligado.

Con la ejecución forzosa se trata de dar efectividad material al acto de voluntad del juzgador, expresado en una sentencia y para ello se hace necesario la realización de actos procesales. En palabras de Carnelutti el

---

<sup>15</sup> Ricardo Hernández Saucedo, Juicio de Nulidad en Materia Fiscal Federal, p. 337

proceso de ejecución manifiesta así, el ejercicio de la fuerza al servicio de la razón reconocida en la sentencia.

Sin embargo al dictarse una sentencia definitiva, se le tendrá que dar el debido cumplimiento de la misma, observando cautelosamente el mandamiento preescrito en la sentencia. Al efecto la siguiente jurisprudencia, señala:

**CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DICTADAS POR EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN.- DENTRO DEL PLAZO SE DEBE ORDENAR Y EJECUTAR LO RESUELTO EN ELLAS.-** Los artículos 239 y 239-B del Código Fiscal de la Federación, conceden los plazos de cuatro meses y veinte días para que se dé cabal cumplimiento a las sentencias definitivas o de queja, respectivamente, dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación. Esto es, dentro de ese lapso, los funcionarios responsables están obligados a realizar, tanto la orden como la ejecución de lo resuelto por este Órgano Jurisdiccional a través de su sentencia; por lo que, tratándose de devoluciones, para liberar su responsabilidad, corresponde a la autoridad ordenadora, normalmente una Administración de Recaudación, dar un plazo razonable a la ejecutora, Tesorería de la Federación, a fin de que ésta pueda completar el trámite en tiempo. Por lo tanto, la sentencia que ordena la devolución de determinadas cantidades, sólo puede satisfacer el interés jurídico del particular cuando se llevan a cabo ambos trámites, esto es, la orden de devolución y el pago efectivo de la cantidad a que tiene derecho, dentro del plazo correspondiente. (20)

**Queja No. 100(14)214/94/63/94/269/93/1ac/99-S2-09-04-QC.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la**

Federación, en sesión de 4 de mayo de 1999, por unanimidad de 4 votos.-  
Magistrada Ponente: Ma. Guadalupe Aguirre Soria.- Secretario: Lic. Salvador  
Jesús Mena Castañeda. (Tesis aprobada en sesión de 4 de mayo de 1999)  
R.T.F.F., Año II, Cuarta Epoca, No. 15, Octubre de 1999, p. 192, Precedente.  
IV-P-2aS-154

Tomando en cuenta el momento en que debe computarse el término para que la autoridad cumpla con una sentencia que la obligue a realizar un acto o iniciar un procedimiento, no debe ser contado a partir de la fecha en que se dictó esa sentencia, sino del momento en que la autoridad se encuentra en posibilidad de dar cumplimiento al fallo, esto es, de que se hizo de su conocimiento el sentido de la resolución y de que la misma quedó firme.

Asimismo, el sentido de la sentencia podrá reconocer la validez de la resolución, declarar la nulidad lisa y llana, o la nulidad para efectos, en cuyo caso se deberá precisar con claridad la forma y términos en que se deberá cumplir, o declarar la existencia de un derecho subjetivo, de conformidad con el artículo 239° del Código Fiscal de la Federación, y de igual manera se señala el plazo de cuatro meses para cumplir con tal obligación.

Se reconoce la validez de la resolución impugnada cuando las autoridades hayan probado que la resolución emitida por ellas es legal, por lo que la Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que conozca del asunto se concretará a reconocer al acto su validez.

Cuando en la sentencia se reconoce la validez de la resolución impugnada, el contribuyente, es quien resulta perjudicado por dicha resolución y se obligará al particular al cumplimiento de la resolución, y por tal

efecto podrá interponer juicio de amparo directo, ya que procede contra sentencias definitivas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. En este caso, el Estado ejercerá su facultad de imperio y obligará al particular a cumplir su resolución.

“El amparo directo en materia fiscal procede contra las sentencias definitivas...cuando se considere que hay violación de garantías.”<sup>16</sup> Ya que el juicio de amparo, tiene como finalidad proteger los derechos constitucionales que le han sido violados, por las leyes o por actos de autoridad. Asimismo mediante la concesión del amparo, se obliga a las autoridades a restablecer las cosas al estado que mantenían, y en el amparo indirecto, impugnando violaciones al procedimiento en el juicio de nulidad, se puede conceder la suspensión del acto reclamado, cuyo objetivo es que se impida que la autoridad ejecute determinados actos o produzca efectos contra el quejoso, hasta en tanto se resuelve el juicio de amparo. El Directo se interpondrá en un plazo dentro de quince días siguientes contados a partir del día en que haya surtido efectos la notificación de la resolución que se reclame, o haya tenido conocimiento de ello. El sentido de esta sentencia se limitará a amparar o proteger cuando así proceda, es decir, dependiendo de lo que verse la demanda, o en su caso a sobreseer el juicio cuando así proceda por actualizarse alguna causal de improcedencia.

El juicio de amparo directo se interpondrá, ya sea ante el Tribunal Colegiado de Circuito o en su caso ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuyo caso será competente la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando en los juicios de cuantía determinada el

---

<sup>16</sup> Raúl Rodríguez Lobato, Derecho Fiscal, p. 291-292

interés del negocio exceda de tres mil quinientas veces el salario mínimo general del Distrito Federal, vigente al momento de la emisión de la sentencia, o en juicios que en opinión de la Sala sean de importancia y trascendencia para los intereses de la Nación cualquiera que sea la cuantía de ellos.

Será competente el Tribunal Colegiado de Circuito, cuando el interés del negocio no exceda de tres mil quinientas veces el salario mínimo general del Distrito Federal, vigente al momento de la emisión de la sentencia o si es de cuantía indeterminada, salvo si es considerado el asunto de importancia y trascendencia para los intereses de la Nación por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Si en contra de la sentencia dictada, el particular demanda el amparo y protección de la Justicia Federal, resulta apegado a derecho que la autoridad, en cumplimiento de la sentencia, emita un oficio ordenando la reposición del procedimiento dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha en que se le comunica la resolución pronunciada en el juicio de garantías.

En el caso de que las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, declaran la nulidad de la resolución impugnada, las autoridades deberán cumplimentarla teniendo que dejar insubsistente el acto declarado nulo.

Para que exista la nulidad lisa y llana, el gobernado tuvo que haber demostrado alguna causal de ilegalidad, señaladas en el artículo 238° del Código Fiscal de la Federación, debido a que dichas violaciones van al fondo del asunto (vgr. por la inexacta aplicación de la ley, bien por que no esté

vigente, por no existir motivos aducidos por la autoridad, o por la falta de congruencia entre los motivos indicados y los preceptos aplicados.).

Procede la nulidad para efectos de la resolución impugnada cuando el vicio corresponde a cualquier acto de trámite, por lo que la autoridad deberá reponer dicho acto, corrigiendo las violaciones cometidas. Para declararse esta nulidad, el acto impugnado deberá carecer de alguno de los requisitos formales de ley necesarios para su existencia (*vgr.* fundamentación, motivación, razonamientos lógico-jurídicos, etc.), y por violaciones en el procedimiento, siempre que afecten la defensa del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.

Para declararse la nulidad en cualquier forma, ya sea lisa y llana o para efectos, se tendrá que atender al caso en concreto. Asimismo el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, señalará la forma y términos en que deba cumplir la autoridad responsable.

Cuando se declare la nulidad de la resolución impugnada, la autoridad podrá interponer el recurso de revisión, de acuerdo con el artículo 248° del Código Fiscal de la Federación, al señalar que procederá ya sea porque decreten o nieguen sobreseimientos y sentencias definitivas, a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente.

Dicho recurso deberá presentarse por escrito dentro de los quince días siguientes al día en que surta efectos su notificación, siempre que se refiera a alguno de los siguientes supuestos:

1. Sea de cuantía que exceda de tres mil quinientas veces el salario mínimo

general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, vigente al momento de la emisión de la resolución o sentencia.

2. Sea de importancia y trascendencia cuando la cuantía sea inferior a la señalada en el punto anterior, o de cuantía indeterminada, debiendo el recurrente razonar esa circunstancia para efectos de la admisión del recurso.

Entendiéndose por importancia a la calidad de lo que importa, de lo que es muy conveniente o interesante, o de mucha entidad o consecuencia. Y por trascendencia al resultado, consecuencia de índole grave o muy importante. Sin embargo, en el campo legal, la importancia hace referencia al asunto en sí mismo considerado, y la trascendencia a la gravedad o importancia de las consecuencias del asunto. Esto es, que para que sea materia de recurso de revisión, no puede ir una sin la otra.

En el caso en que el particular haya interpuesto amparo directo contra la misma sentencia impugnada mediante el recurso de revisión, el Tribunal Colegiado de Circuito, que conozca del amparo resolverá dicho recurso, lo cual tendrá lugar en la misma sesión en la que se decida el amparo.

Pero en cuyo caso, que ya se hubiere concedido el amparo porque no se estudiaron todos y cada uno de los argumentos hechos valer en la demanda de nulidad, y la Sala de Primera instancia, al dar cumplimiento a esa ejecutoria, se pronuncia en cuanto al fondo del asunto, su sentencia sí puede ser materia del recurso de revisión, ya que la ejecutoria no versó sobre ese aspecto.

Pero cabe mencionar, que cuando en la sentencia definitiva en la que se

declaro la nulidad lisa y llana, no se lleve a cabo el cumplimiento por parte de la autoridad, se podrá interponer el recurso de queja, aun cuando en la resolución no se precise, explícitamente, que la autoridad deba realizar una conducta determinada, la sola declaración de nulidad lleva implícita la obligación que tiene la autoridad de observar su debido cumplimiento. Esto es, que no es necesario que la sentencia sea para efectos, para interponerse recurso de revisión.

Cuando la sentencia obliga a la autoridad a emitir nuevo acto, cuenta con cuatro meses para hacerlo. Ello cuando se declara la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, salvo que se trate de facultades discrecionales. En cuyo caso se obliga a las autoridades a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, en el término de cuatro meses a partir de que la sentencia quede firme, dentro del mismo plazo se deberá emitir la resolución definitiva.

"Se da el caso de que las autoridades fiscales violen las resoluciones recaídas a los recursos administrativos; las violaciones abarcan un amplio espectro, puede ser que la ignoren y repitan el acto revocado; o bien que no la acaten en su totalidad; o que la cumplan después del término legal."<sup>17</sup>

Cuando a la autoridad en sentencia se le obliga a realizar un determinado acto o a iniciar un procedimiento tendrá que hacerlo dentro del plazo de cuatro meses, posterior a este plazo, es aplicable el artículo 239-B fracción I, inciso b) del Código Fiscal de la Federación, el cual versa:

---

<sup>17</sup> Augusto Fernández Sagardi, La defensa fiscal y usted, p.p. 157 y 158

“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, cuando la autoridad omita dar cumplimiento a la sentencia, para lo cual deberá haber transcurrido el plazo previsto en ley”.

Una vez que hayan transcurrido los cuatro meses para el cumplimiento de sentencia, el particular podrá promover esta instancia por escrito ante el magistrado instructor o ponente en cualquier tiempo, salvo que haya prescrito su derecho, expresando la omisión en el cumplimiento de la sentencia durante tal plazo. El magistrado pedirá un informe a la autoridad que se le impute el incumplimiento de la sentencia, que deberá rendirlo en un plazo de cinco días, en el que, en su caso, se justificará el acto o la omisión. Vencido tal plazo, con informe o sin el, el magistrado lo dará a conocer a la Sala o Sección para que resuelva en el término de cinco días; si resuelve que hubo omisión total concederá al funcionario responsable veinte días para que dé cumplimiento al fallo, y además se notificará al superior del funcionario responsable, para que proceda jerárquicamente y la Sala le impondrá una multa de treinta a noventa días de su salario normal, tomando en cuenta el nivel jerárquico, la reincidencia y la importancia del daño causado con el incumplimiento. En caso, de que la Sala considere que es improcedente la queja se ordenará instruirlo como juicio, esto es, que se le da la oportunidad al gobernado para promover primeramente la queja, y en caso de ser improcedente, se transformará en juicio, pero en cuyo caso, sea notoriamente improcedente se le impondrá una multa de veinte a ciento veinte días de salario mínimo general diario vigente en el área geográfica del Distrito Federal.

Esta figura, es una disposición establecida en beneficio de los

particulares, para que sea posible reparar el perjuicio causado. Esto es una instancia como medio único para hacer cumplir las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para tratar de que se ejecuten sus resoluciones, sin embargo, esta figura jurídica no tiene la eficacia necesaria para lo cual fue instituida. Ello, al señalarse que solamente se puede ocurrir en la misma una sola vez, y no las que sean necesarias para lograr el cumplimiento de la sentencia, debido a la falta de imperio que tiene el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y así proporcionarle al gobernado una justicia pronta, completa e imparcial. La consecuencia de tal situación es que el particular no puede volver más a intentar esta vía, por el hecho de que fue agotada, y por otro el tribunal se encuentra imposibilitado para hacer cumplir sus resoluciones, porque no puede ejercer ningún acto para obligar a la autoridad a la ejecución de sus fallos.

Si la sentencia obliga a realizar un determinado acto o a iniciar un procedimiento, deberá cumplirse en el plazo de cuatro meses aun cuando haya transcurrido el plazo que señala el artículo 67° de la misma legislación, es decir, que hayan caducado sus facultades. Esto es, que se permite que la autoridad administrativa, cuente con otra oportunidad para emitir su resolución, y aun con ello se señala que deberá cumplirse en el término de cuatro meses, pero ello no implica que si no emite una nueva resolución no pueda hacerlo posteriormente, siempre y cuando no hayan caducado sus facultades, toda vez que no se desprende que exista sanción alguna en caso de incumplimiento. Sin embargo, al no existir sanción expresa en el Código Fiscal de la Federación es caso omiso o mejor aún es la nada jurídica.

Sin embargo, la intención del artículo 239°, es que las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se cumplan dentro del

plazo de cuatro meses, sin la posibilidad de que se invoque ningún tipo de argumento para omitir su cumplimiento. Así como el hecho de que lo realicen tiempo después del término de cuatro meses, ya que se considera, que éste término es suficiente para llevar a cabo lo mandado en sentencia definitiva. Y aún con ello las autoridades pueden, después de transcurrido dicho término, cumplir el mandato, es decir que no toman en cuenta dicho término, ya que no existe algún tipo de obligación coactiva, o forzosa para que realicen lo que se les condenó en sentencia definitiva.

Esto es, que aún cuando haya transcurrido el plazo para cumplir la sentencia, no implica que hayan caducado o extinguido su obligación de hacerlo. Al efecto, es aplicable la siguiente jurisprudencia:

**SENTENCIA.- EL VENCIMIENTO DEL PLAZO QUE PREVE EL ARTICULO 239 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION PARA QUE LA AUTORIDAD CUMPLA CON AQUELLA, NO EXTINGUE LA OBLIGACION 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 iniciar un procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses, aun cuando haya transcurrido el plazo que señala el artículo 67 de este Código"; ahora bien, si la autoridad no da cumplimiento a la sentencia en el plazo establecido en dicho precepto, no puede considerarse que se extinga su obligación para hacerlo, en tanto que el precepto transcrito no sanciona tal incumplimiento.(16)

Revisión No. 1140/87.- Resuelta en sesión de 30 de enero de 1991, por unanimidad de 9 votos.- Magistrado Ponente: Gilberto García Camberos.- Secretario: Lic. Rolando G. Magaña Herrejón. R.T.F.F., Año IV, Tercera

Epoca, No. 37, Enero de 1991, p. 19, Criterio Aislado. III-TASS-2048

El problema radica en el hecho de que esta situación jurídica, permite a la autoridad, que debe satisfacer una sentencia, cumpla o deje de cumplir una disposición, y si existen normas, es para que se consagren y consecuentemente se apliquen. Sin embargo, al no existir sanción dentro del Código Fiscal de la Federación, es caso omiso por no existir una obligación coactiva a la autoridad en fallos favorables a los particulares.

El hecho de que hayan transcurrido los cuatro meses, más aún el de los cinco años con que cuenta la autoridad para ejercer sus facultades, podrá realizar el cumplimiento de dicha sentencia. El efecto la siguiente jurisprudencia, señala:

**EL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA FUERA DEL PLAZO.- NO LA INVALIDA.-** Si bien es cierto que el artículo 239 B, fracción I, inciso b), del Código Fiscal de la Federación, señala que la parte afectada podrá ocurrir en queja ante la Sala que haya dictado la sentencia, cuando la autoridad omita cumplirla dentro de los cuatro meses que prevé el párrafo siguiente a la fracción III del artículo 239 del citado ordenamiento, también lo es que ello podría dar lugar a una sanción al servidor público responsable, pero no invalida dicha resolución por el hecho de haber sido emitida fuera del plazo señalado. (6)

Queja No. 100(19)12/97/414/93 100(14)153/94/414/93.- Resuelta por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 27 de febrero de 1998, por mayoría de 4 votos a favor y 1 en contra.- Magistrado Ponente: Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez.- Secretario:

Lic. Bertín Vázquez González. (Tesis aprobada en sesión privada de 30 de abril de 1998) R.T.F.F., Año I, Cuarta Epoca, No. 2, Septiembre de 1998, p. 70, Precedente. IV-P-1aS-7

Pero, el punto en cuestión, no es el hecho de que realice o lleve a cabo un mandato fuera del plazo señalado en ley, sino que el asunto es que debió de haberlo realizado tiempo anterior, y en cuyo caso se habla de un cumplimiento extemporáneo.

Si bien es cierto, nos encontramos en un estado de derecho, en donde, si existen normas legales, es para que sean aplicadas de manera estricta, y por ende, hacer todo aquello que la ley permite y no dejar de hacer lo que la ley impone. Empero, si se le dio una nueva oportunidad a la autoridad demandada para llevar a cabo ciertos efectos, en un plazo máximo de cuatro meses, término que señala la norma jurídica, debe de ser observado en forma estricta, ya que no se trata de un acto de opcionalidad, sino de un *deber de*, un deber jurídico; es decir, se le condiciona para que en un tiempo determinado realice determinados actos, ello con la finalidad de observar la garantía de seguridad jurídica otorgada al particular.

Por tal efecto, si la autoridad no atiende a tal término, la misma ya no podrá legalmente emitir nuevo acto, ello con relación a lo señalado en el artículo 238°, fracción IV del Código Fiscal de la Federación, cuando señala que es causal de nulidad si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas. Por consiguiente, se actualiza una causal de nulidad relacionándolo con el artículo 239°, ya que la nueva resolución se dictó en contravención de una disposición expresamente aplicable.

En virtud de esta causal de nulidad, se impedirá a la autoridad a que dicte nueva resolución, por lo que la Sala responsable deberá de dejar insubsistente la sentencia combatida, ya que la autoridad fiscal actuó ilegalmente al emitirla en forma extemporánea. En consecuencia, si la autoridad administrativa ejecuta lo dispuesto por la resolución recaída al juicio, fuera del plazo previsto por ley, siempre que el particular impugne el acto administrativo, por estimarlo lesivo a su interés jurídico, éste deberá ser anulado. Pero en caso contrario, cuando para restituir al particular en su derecho lesionado, es necesario el cumplimiento de la resolución y no precisamente fuera del plazo establecido, la autoridad está obligada a su ejecución, y pudiera pensarse hasta con algún beneficio para el contribuyente por ese cumplimiento extemporáneo, ya que se pueden ocasionar daños y perjuicios al contribuyente por tal retraso.

El hecho de que, no exista o no se prevea sanción alguna en contra del cumplimiento extemporáneo de la obligación impuesta por la ley, la jurisprudencia señala, que dentro del plazo de cuatro meses, los funcionarios responsables están obligados a realizar, tanto la orden como la ejecución de lo resuelto por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a través de su sentencia, por lo que debe de dársele cabal cumplimiento. Es por ello que se considera que debería de existir una sanción dentro del Código Fiscal de la Federación, para el caso de incumplimiento de ejecución de sentencias; lo que presupone que se llegaría así a una obligación coactiva de las resoluciones emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, brindando de esta manera seguridad jurídica al contribuyente, ya que el fin primordial del Derecho es el bien común a través de la justicia y la seguridad jurídica.

La propuesta de la sanción por incumplimiento de ejecución de sentencias quedaría contemplada en el Código Fiscal de la Federación, en el Título IV de las Infracciones y Delitos Fiscales, en el Capítulo I de las Infracciones, comprendido de la siguiente manera:

Artículo 87°. Son infracciones a las disposiciones fiscales, en que pueden incurrir los funcionarios o empleados públicos en el ejercicio de sus funciones:

- I. No exigir el pago total de las contribuciones y sus accesorios; recaudar, permitir u ordenar que se reciba el pago en forma diversa a la prevista en las disposiciones fiscales.
- II. Asentar falsamente que se ha dado cumplimiento a las disposiciones fiscales o que se practicaron visitas en el domicilio fiscal o incluir en las actas relativas datos falsos.
- III. Exigir una prestación que no esté prevista en las disposiciones fiscales, aun cuando se aplique a la realización de las funciones públicas.
- IV. Divulgar, hacer uso personal o indebido de la información confidencial proporcionada por terceros independientes que afecte su posición competitiva a que se refieren los artículos 46°, fracción IV y 48°, fracción VII de este código.
- V. Por incumplimiento de sentencias dictadas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Es decir, se propone una adición al artículo 87° del Código Fiscal de la Federación, y por consiguiente es aplicable la multa del artículo 88° del Código en comento que señala:

Artículo 88°. Se sancionará con una multa de \$52,829.00 a \$70,438.00, a

quien cometa las infracciones a las disposiciones fiscales a que se refiere el artículo 87.

Si bien es cierto, cuando el particular es el que tiene que cumplir con la sentencia, el Estado emplea su facultad de imperio para obligar a su cumplimiento, sin embargo, cuando las autoridades son las obligadas al cumplimiento, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se encuentra imposibilitado para obligar al cumplimiento de dicha sentencia.

La ejecución forzosa de la sentencia es el empleo de la fuerza que utiliza el Estado para cumplir con esos fines del derecho. Es decir, que con la sanción se da una consecuencia normativa que constituye una aplicación efectiva, toda vez que por el monto, el funcionario encargado de su cumplimentación, lo pensaría dos veces antes de desacatar la sentencia favorable para el particular. Además la coacción es la aplicación forzada de la sanción, esto es, que se convierte en un medio para que se hagan cumplir las determinaciones de la autoridad a través del uso de la fuerza, el cual es utilizado como un último recurso, con el fin de proteger los derechos de toda persona. Es por ello, que para conseguir el cumplimiento del derecho se suelen promulgar leyes, amparadas con una sanción, aún cuando su cumplimiento se asegura por la coacción del poder público. Ya que *sentencia que no se cumple, es justicia que no se imparte.*

## CONCLUSIONES

De conformidad con la hipótesis planteada, se confirma que no existe razón jurídica por la cual el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no pueda ser un Tribunal de Plena Jurisdicción para así obtener un cumplimiento forzoso de la ejecución de sus propias sentencias, en caso de no llevarse a cabo voluntariamente. Misma situación se deriva del hecho de que no existe sanción alguna en contra de los funcionarios públicos que no cumplen con lo mandado en una sentencia emitida por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es por ello que se propone que se incluya una sanción en el Código Fiscal de la Federación, misma que provocaría una obligación coactiva para cumplir con los fallos favorables a los particulares por devenir de una disposición legal imperativa.

Las autoridades fiscales sólo pueden hacer aquello que las leyes les confieran, por lo tanto, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es un tribunal administrativo dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, con la organización y atribuciones que la ley le confiere.

La principal meta de la administración pública es lograr el equilibrio entre los derechos de los particulares y atribuciones de las autoridades, por lo que debe existir obligación jurídica entre el administrado y la administración, por lo tanto, quien pretende el cumplimiento de una obligación, debe tener personalmente interés en exigirla.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un tribunal de anulación y aunque tenga algunas características del de plena jurisdicción no

lo hace perder su naturaleza como tal.

Las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, son en general de carácter declarativo, por ende no fundamenta una forma inmediata de ejecución forzosa, ya que carece de esa facultad de imperio para tener esa aptitud. Como ya he expresado, no sólo se concretará a declarar la nulidad de la resolución impugnada, sino que además señalará las bases conforme a las cuales se deberá dictar una nueva resolución, lo que esta hace también una sentencia de condena, sin así perder su naturaleza de tribunal de anulación.

Al ser resoluciones definitivas poseen la fuerza de cosa juzgada, lo que crea una obligación correlativa a un derecho de un particular, por lo que si se deja de cumplimentar un fallo, se incurre en una violación de garantías, puesto que se priva al particular del derecho que surge de una sentencia firme dictada por autoridad competente, y por consiguiente no actúa conforme a la ley.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al carecer de facultad de imperio no puede emplear medios coercitivos para proveer ese cumplimiento de fallos, por lo que tendrá que acudir al juicio de garantías para hacerlo obligatorio. Aunque el juicio de amparo no se ideó como medio para cumplimentar las sentencias de dicho tribunal.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, no cuenta con la facultad para ejecutar sus propios fallos desde su inicio como tribunal administrativo, porque se creía que dicho órgano no tuviera la fuerza suficiente para imponer la ejecución de las mismas, y por consiguiente se

considera al juicio de garantías para obtener la ejecución de tales fallos. Sin embargo, la finalidad del juicio de amparo, es la protección de garantías individuales y no debe considerársele así como un medio, recurso o incidente de inejecución de sentencias, ya que no es el punto en cuestión, sino que actualmente el Tribunal Fiscal cuenta con la fuerza idónea para lograr imponer su mandato a la Administración Pública y no dejándose así a libre albedrío de los funcionarios la actitud para hacer o dejar se hacer lo señalado en una sentencia firme, ya que al poseer este carácter se convierte en obligatorio. Sin embargo, se sugiere que las sentencias emitidas por dicho tribunal tuvieran el carácter de cosa juzgada, para ya no tener que acudir al juicio de amparo en caso de incumplimiento de las sentencias emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Cumplir con una sentencia es una facultad reglada y no así una facultad discrecional, por lo que tanto el contribuyente como la autoridad fiscal, forzosamente deberán de cumplir con lo emitido en dicha sentencia, ya que con ello se brinda seguridad jurídica al particular o así se pretende que sea.

Si bien es cierto, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es un tribunal administrativo creado por ley federal, con plena autonomía para dictar sus fallos; sin embargo, carece de imperio para hacer cumplir sus sentencias, por lo que se considera que la independencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, debe ser análoga a la de los tribunales judiciales, y por ende pertenecer al Poder Judicial y no así al Poder Ejecutivo; esto es, para que sus resoluciones definitivas no admitan ningún medio de defensa en su contra y además traigan aparejada ejecución forzosa.

Como se sabe, los tribunales del Poder Judicial Federal, gozan de fuerza suficiente o necesaria para lograr que toda sentencia se cumpla, es decir, que el particular que no logra que la autoridad fiscal cumplimente una sentencia emitida por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, tiene que acudir a un juicio de amparo donde se pide la cumplimentación de dicha sentencia. Toda vez, que la Ley de Amparo en su artículo 113°, señala que no podrá archivarse ningún juicio de amparo sin que quede enteramente cumplida la sentencia en que se haya concedido al agraviado la protección constitucional. Por lo que la sentencia de amparo traerá aparejada la ejecución de la misma. Deduciéndose de esta forma que todas las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa podrán ser ejecutadas.

Con la inclusión del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en el Poder Judicial, dicho tribunal tendría plena jurisdicción, lo que por consiguiente contaría con la facultad de imperio de ejecución de sus sentencias, es decir, que con ello se beneficiaría no sólo al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, sino a todos aquellos tribunales contenciosos administrativos de la República Mexicana, y con ello, se brindaría mayor seguridad jurídica al particular que acuda a dichos tribunales administrativos, contribuyendo así con un avance en el Estado de Derecho en México.

Cuando la autoridad fiscal es la obligada a cumplir una sentencia tiene el *deber de* subsanar un error o una falta, y no se trata así de una opcionalidad o libertad de selección para hacer o no hacer por parte de los funcionarios.

El *deber de*, con el que cuenta la autoridad fiscal, tiene que cumplirse en un plazo de cuatro meses, lo que se considera un plazo más que suficiente

para llevar a cabo su obligación, es decir, se habla de un plazo determinado a efecto de brindar seguridad jurídica a los contribuyentes y no así, transcurrido dicho plazo la autoridad pueda legalmente emitir uno nuevo, ya que sería totalmente ilegal, por dejarse de aplicar las disposiciones debidas, y de esta manera dejar al contribuyente en estado de indefensión.

El plazo de cuatro meses para cumplir una sentencia emitida por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es para que imperativamente se cumpla dentro de dicho plazo, sin que se den argumentos bajo los cuales no cumplan lo ordenado, aún cuando el término de la caducidad tenga por objeto prorrogar o extender el término de cinco años, en este caso, no debe de entenderse así, ya que se trata de plazos distintos e independientes, debido a que el Código Fiscal de la Federación no establece una ampliación de dicho plazo una vez extinto, sino que se concreta a señalar que las autoridades sólo disponen de un plazo de cuatro meses contados a partir de que la sentencia quede firme.

Cuando se obliga a la autoridad fiscal a realizar una determinada conducta es en el plazo de cuatro meses, lo que la lógica jurídica presupone es que deba ser dentro de dicho plazo y no así sea un cumplimiento extemporáneo; toda vez que se desprende que no existe sanción alguna en caso de incumplimiento, es por ello, que se propone que exista dicha sanción dentro del Código Fiscal de la Federación y con ello se provocaría así una obligación coactiva o forzosa para que se lleve a cabo lo ordenado en una sentencia definitiva debido a que se considera que tal situación jurídica proporciona seguridad jurídica a la esfera del contribuyente. Ya que no es factible que la ley establezca una situación de indiferencia jurídica y con ello permitir que la autoridad que deba cumplir con lo establecido en la sentencia, cumpla o deje

**de cumplir a su capricho con una disposición legal imperativa.**

La propuesta de la sanción, es la adición de una infracción con su respectiva sanción, la cual quedaría comprendida en el Capítulo De las Infracciones, en especial de los servidores y empleados públicos, de la siguiente manera: **ARTÍCULO 87.** Son infracciones a las disposiciones fiscales, en que pueden incurrir los funcionarios o empleados públicos en el ejercicio de sus funciones:

**V. Por incumplimiento de sentencias dictadas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.**

Lo que trae por consiguiente la multa aplicable del artículo 88° del código en comento. Lo que presupone que sería un medio de obligación coactiva a las autoridades fiscales a cumplir con los fallos favorables para los particulares.

**BIBLIOGRAFÍA**

**Legislación consultada:**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, Ed. SISTA, 2001

Código Fiscal de la Federación. México, Ed. ISEF, 2001

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. México, Ed. ISEF, 2001

Ley del Servicio de Administración Tributaria. México, Ed. ISEF, 2001

Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria. México, Ed. ISEF, 2001

**Libros doctrinales:**

ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General Del Derecho Administrativo. 13ªEd., México, Ed. Porrúa, 1997, p.p.1126

BETANCOURT PARTIDA, Carlos Enrique. El ABC de los impuestos en México. 2ªEd., México, Ed. Ecafsa, 1998, p.p.81

DE LA GARZA, Sergio Francisco. Derecho Financiero Mexicano. 13ªEd., México, Ed. Porrúa, 1985, p.p.996

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto. Principios de Derecho Tributario. 3ªEd., México, Ed. Limusa, 1993, p.p.223

FERNÁNDEZ SAGARDI, Augusto. La defensa fiscal y usted. México, Ed. SICCO, 1999, p.p.172

HERNÁNDEZ SALCEDO, Ricardo y Guillermo Gutiérrez Barbosa. Juicio de Nulidad en materia Fiscal Federal. Guadalajara, Ed. Indetec, 1997, p.p.370

JIMÉNEZ GONZÁLEZ, Antonio. Lecciones de Derecho Tributario. 3ª.Ed., México, Ed. ECASA, 1993, p.p.573

KAYE J., Dionisio. Derecho Procesal Fiscal. 2ªEd., México, Ed. Themis, 1990, p.p.362

LUCERO ESPINOSA, Manuel. Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación. 3ªEd., México, Ed Porrúa, 1995, p.p.258

MABARAK CERECEDO, Doricela. Derecho Financiero Público. México, Ed. McGraw Hill, 1995, p.p.247

MARGÁIN MANAUTOU, Emilio. De lo contencioso administrativo de anulación o de ilegitimidad. 8ªEd., México, Ed. Porrúa, 1999, p.p.451

MARTÍNEZ LÓPEZ, Luis. Derecho Fiscal Mexicano. 4ª.Ed., México, Ed. ECASA, 1988, p.p.344

PONCE GÓMEZ, Francisco. Derecho Fiscal. 4ªEd., México, Ed. Banca y Comercio, 1999, p.p. 345

PORRAS Y LÓPEZ, Armando. Derecho Procesal Fiscal. 2ª.Ed. México, Ed. Textos Universitarios, S.A., 1974, p.p.292

RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl. Derecho Fiscal. 2ªEd., México, Ed. Harla, 1999, p.p.309

SÁNCHEZ LEÓN, Gregorio. Derecho Fiscal Mexicano. 8ªEd., México, Ed. Cárdenas, editor y distribuidor, 1991, p.p.699

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. 18ªEd., México, Ed. Porrúa, 1997, p.p.900

Libros de apoyo complementario:

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano. 10ª.Ed., Tomos IV, México, Ed. Porrúa, 1997, p.p.3272

MUÑOZ RAZO, Carlos. Cómo elaborar y asesorar una investigación de tesis. México, Ed. Pearson, 1998, p.p.300