



315009
4
UNIVERSIDAD SALESIANA A.C.
ESCUELA DE DERECHO

**“LA QUEJA, ANTE EL INCUMPLIMIENTO DE
SENTENCIAS EMITIDAS POR EL TRIBUNAL
FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y
ADMINISTRATIVA”**

**TESIS PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA:**

FERNANDO CORNEJO SALCIDO

**Director de Tesis: LIC. FRANCISCO JAVIER GARCÍA CHÁVEZ
Asesor de Tesis: LIC. MIGUEL ÁNGEL PÉREZ SÁNCHEZ**

**MÉXICO, DISTRITO FEDERAL
2003**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

A



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.

PAGINACION

DISCONTINUA

DEDICADO A:

DIOS,

MIS PADRES, y

FAMILIA,

“ GRACIAS ”

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ÍNDICE

CAPITULO I:

"LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN MÉXICO"

1.1.	EL PODER EJECUTIVO	2
1.2.	REQUISITOS PARA SER PRESIDENTE	3
1.3.	FACULTADES DEL PODER EJECUTIVO	5
1.4.	ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN DEL PODER EJECUTIVO	9
1.5.	LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL	10
1.5.1.	IMPORTANCIA DE LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA	14
1.6.	DIVISIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL	15
1.6.1	ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRALIZADA	16
1.6.2	ORGANISMOS DESCONCENTRADOS	20
1.6.3	ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARAESTATAL	23
1.6.4	ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS	23
1.6.5	EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN ESTATAL	26
1.7	JUSTICIA ADMINISTRATIVA	31
1.7.1	CONCEPTO DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA	31
1.7.2	DIVISIÓN DE LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA	34
1.7.3.	JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA	34
1.7.4.	MODELOS DE LA JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA	35
1.7.5.	ANTECEDENTES JURISDICCIONALES EN MÉXICO	36
1.7.6.	SISTEMA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO	38

CAPITULO II:

"EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA"

2.1.	NACIMIENTO Y EVOLUCIÓN DEL TFJFA	43
2.2.	CONSTITUCIONALIDAD DEL TFJFA	54
2.3.	NATURALEZA JURÍDICA DEL TFJFA	55
2.4.	COMPETENCIA MATERIAL Y FORMAL DEL TFJFA	58
2.5.	ORGANIZACIÓN DEL TFJFA	64

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

C

CAPITULO III:

**"EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL TRIBUNAL
FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA"**

3.1 PROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.....	83
3.2 PARTES EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.....	84
3.3 IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.....	85
3.4. DEMANDA Y SU CONTESTACIÓN.....	88
3.5. AMPLIACIÓN A LA DEMADA Y SU CONTESTACIÓN.....	93
3.6. DE LAS PRUEBAS.....	95
3.7. INCIDENTES, ALFARGOS Y CIERRE DE INSTRUCCION.....	97
3.8. LA SENTENCIA.....	99
3.9. PROCEDENCIA DE LA QUEJA.....	103

CAPITULO IV:

**"LA QUEJA EN EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y
ADMINISTRATIVA"**

4.1. - CONCEPTO DE QUEJA.....	110
4.2. - NATURALEZA JURIDICA DE LA QUEJA.....	112
4.3. - LA QUEJA EN EL JUICIO DE AMPARO.....	118
4.4. - OBJETO, ALCANCE Y LIMITANTES DE LA QUEJA EN EL TFJFA.....	122
PROPUESTA.....	127
CONCLUSIONES.....	137
BIBLIOGRAFIA.....	139

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

INTRODUCCIÓN

Toda conducta debe ser regulada con el propósito de conservar el bienestar social, y ello se ve reflejado a través de un ordenamiento jurídico el cual debe de ser congruente y adecuado a las diversas necesidades de la sociedad, ya que desde su origen ningún ordenamiento posee, perfección jurídica o material y es con su desarrollo como es posible encontrar lagunas o contradicciones, las cuales deben de ser subsanadas.

Es por ello que con el presente trabajo de investigación, se busca no solo el análisis de la justicia administrativa, sino el progreso reflejado en la eficacia del proceso administrativo, por lo que este, se divide en dos bloques contenidos en cuatro capítulos, deduciendo una propuesta y culminando con las conclusiones del mismo, en el primer bloque se incluye el capítulo inicial donde se adentra en la investigación de la estructura del Estado Mexicano, esto, para poder adquirir una visión más amplia del desarrollo del campo administrativo, por medio del desarrollo del Estado mexicano partiendo con ello del Poder Ejecutivo, y un desglose de facultades de organización que dan origen a la Administración Pública Federal, su análisis en cuanto a su estructura y división, que permitan una visión general de las cuestiones encomendadas al Estado, para el surgimiento de la Justicia Administrativa, el cual rige la actividad

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Administrativa y la forma de regulación de las actividades del Estado, mediante sus diversos órganos como son los Tribunales de lo contencioso administrativo en materia federal o local y el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El segundo bloque, comprende los tres capítulos restantes, a través del estudio de la estructura del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el proceso contencioso ante el propio Tribunal y culminado con el estudio de la queja, su naturaleza jurídica y determinaciones para el caso del incumplimiento de resoluciones emitidas por el mismo organismo.

Con ello se busca en esencia el desarrollo de los efectos y alcances jurídicos así como el de sus limitantes, que pretende obtener como resultado principal el transformar la queja como medio ineficaz a un medio de avance jurídico y material pero no solo del proceso contencioso administrativo, sino también del desarrollo continuo y permanente que asegure el cumplimiento de una determinación que permita por supuesto el conservar a los gobernados el bienestar social del Estado Mexicano.

Ya que dicha eficacia y validez jurídica deben de ser regulados por medio del mismo recurso de queja, por lo que la reforma planteada en este trabajo de investigación, no busca una innovación doctrinario jurídica,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

sino únicamente una mayor rigidez, en el recurso de queja, que resguarde la eficacia y validez de las resoluciones emitidas por este organismo, el cual tenga como consecuencia el bienestar del Estado Mexicano, la Seguridad Jurídica y el Bien Común de los gobernados.

Este se lograra a través de la critica a la falta de consistencia jurídica en cuanto a la ejecución de sentencia, ya que es importante el recalcar que de que sirve el perfeccionamiento continuo del organismo encargado de la administración de justicia contra la ilegalidad de los actos realizados por los órganos de la Administración Pública Federal, o de mejoras sustanciales y de gran fondo jurídico respecto a interpretaciones de las normas, y aunado a lo anterior un procedimiento mas eficaz, pronto y expedito, si nada de esto puede verse materializado, ante un fallo, que si bien es cierto puede quedar firme al no interponerse Juicio de garantías en su contra, si no existe un medio que obligue de una manera coercible su cumplimiento, dejándose el mismo a la voluntad de la parte sancionada, y sin ninguna consecuencia, pudiéndose determinar que cualquier ordenamiento, organismo y procedimiento, podrán ser los de mayor validez y técnica jurídica, pero cuando los mismo no se concretizan, carecen de eficacia por lo que resultan inadecuados e inútiles sus pronunciamientos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO I

“LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA FEDERAL Y JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN MÉXICO”

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO I
LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN
MÉXICO

1.1 EL PODER EJECUTIVO

El Poder Ejecutivo, encuentra su base en la forma de gobierno, llevada a cabo por la organización política mexicana, definida en el artículo 40, de la Constitución, el que determina: "es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República Representativa, democrática, federal compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley fundamental."

Es decir señala que la Federación se encuentra compuesta de Estados Libres y Soberanos, que se encuentran unidos en una Federación, y por medio del artículo 49, Constitucional se establece que dicho Poder de la Federación se divide "para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación..."

Ahora bien el artículo 80 Constitucional, establece que dicho poder "se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominara Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Se puede entender con ello al Poder Ejecutivo, como una función pública administrativa, es decir una actividad en que se manifiesta una parte del poder del Estado, depositada en el Presidente de la República, este a su vez cuenta con Secretarios de Estado o de Despacho, los cuales comparten con el competencia en un determinado ramo, para poder llevar a cabo las diversas actividades de la Administración Pública Federal del Estado Mexicano.

1.2 REQUISITOS PARA SER PRESIDENTE

El Presidente de la República se constituye en la máxima figura del Poder Ejecutivo, sobre la cual se desarrolla la Administración Pública Federal por ello el artículo 82 Constitucional señala cuales son los requisitos para poder ser electo Presidente de la Republica, los cuales son:

- I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de derechos, hijo de padre o madre mexicanos por nacimiento; y haber residido en el país al menos 20 años.
- II.- Tener treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección;
- III.- Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección. La ausencia del país hasta por treinta días, no interrumpe la residencia.
- IV.- No pertenecer al estado eclesiástico, ni ser ministro de algún culto;
- V.- No estar al servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección;

3

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

VI.- No ser secretario o subsecretario de Estado, jefe o secretario general de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni gobernador de algún Estado, a menos que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección, y

VII.- No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83.

Estos requisitos, tienen como objeto general el de regular la actividad del Presidente de la República, teniendo como antecedente el hecho de ser mexicano, conocer las circunstancias en las que se encuentra el país, la combinación de experiencia y madurez, resguardando el Estado laico mexicano, evitar presiones en el proceso electoral, garantizando la imparcialidad del mismo y el de evitar una dictadura, evitando con ello el llevar a los gobernantes a un estado de destrucción de las instituciones del Estado.

Por su parte constitucionalmente pueden llegar a existir cuatro clases de Presidente, de acuerdo a los diversos artículos 84 y 85 del mismo ordenamiento, como lo son el Constitucional, el cual es electo popularmente por un periodo de seis años; el sustituto, artículo 84, tercer párrafo; Designado por el Congreso de la Unión, para concluir el periodo de seis años; el Interino, artículo 84 primer párrafo y 85; nombrado por el Congreso mientras se debe elegir a la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

persona que deba completar el periodo de gobierno; y el provisional artículo 84, segundo párrafo y 85; Que es el que nombra la comisión permanente mientras se formula por el congreso los nombramientos de Presidente Interino o Sustituto.

1.3 FACULTADES DEL PODER EJECUTIVO

Estas por su origen se encuentran establecidas en el artículo 89 Constitucional, el cual las señala de la siguiente manera:

- I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;
- II.- Nombrar y remover libremente a los secretarios de despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no éste determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;
- III.- Nombrar a los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado;
- IV.- Nombrar con aprobación del Senado, los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada, y Fuerza Aérea Nacionales con arreglo a las leyes;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

V.- Nombrar a los demás oficiales del Ejército, Armada, y Fuerza Aérea Nacionales con arreglo a las leyes;

VI.- Disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente, o sea del Ejército terrestre, de la Marina de Guerra, y de la Fuerza Aérea, para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación;

VII.- Disponer de la Guardia Nacional para los mismo objetos, en los términos que previene la fracción IV artículo 76;

VIII.- Declarar la Guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión;

IX.- Designar, con ratificación del Senado, al Procurador General de la República;

X.- Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndose a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observara los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no-intervención; la solución pacífica de las controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;

XI.- Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la Comisión Permanente;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- XII.- Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito, de sus funciones;
- XIII Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación;
- XIV.- Conceder conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos del orden común en el Distrito Federal;
- XV.- Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado, con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria;
- XVI.- Cuando la Cámara de Senadores no éste en sesiones, el Presidente de la República podrá hacer los nombramientos de los que hablan las fracciones III, IV y IX, con aprobación de la Comisión Permanente;
- XVII.- (Derogada)
- XVIII.- Presentar a consideración del Senado, la terna para la designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter sus licencias y renuncias a la aprobación del propio Senado;
- XIX.- (Derogada)
- XX.- Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

De lo anterior se desprende, que las facultades del Poder Ejecutivo intervienen de manera indirecta con el ejercicio de los poderes restantes tales

como el Legislativo y Judicial, claro es que también existen facultades esenciales ejecutivas tales como la ejecución de las leyes federales, diversos nombramientos que pueden ser libres y sujetos a lo establecido en la misma ley, disponer de la fuerza armada federal y Guardia Nacional y demás establecidas en las fracciones I, II, V, VI, X, XIII y XV del ordenamiento en comento, las cuales no necesitan para su desempeño la intervención del Congreso de la Unión o alguna de las Cámaras.

Otras con carácter judicial, tales como, la facultad de poder conceder indultos a reos sentenciados por delitos de competencia de los Tribunales Federales, así como de carácter Legislativo, las cuales serán las de iniciar, discutir y tomar participación directa en el voto de las leyes federales, claro sin quedar plenamente demostrado que la única participación constitucional que tiene el ejecutivo es el derecho de veto, proveyendo también a su vez, en la esfera administrativa la exacta observancia de las leyes, la llamada facultad reglamentaria, es por ello que los reglamentos administrativos que dicta y pone en vigor el Presidente de la República tienen el mismo valor que las leyes: pero este cúmulo de facultades que también pueden intervenir en el ejercicio del poder Legislativo y Judicial, se aplican únicamente de manera indirecta y limitada, debido a que en caso contrario el Poder Ejecutivo, infringiría en la desobediencia que la Ley impone a dicho Poder a través del artículo 49 Constitucional.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.4 ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN DEL PODER EJECUTIVO

El Poder Ejecutivo, tiene su estructura principal, sostenida por medio de una organización concebida como un sistema nervioso, el cual parte del Presidente de la República y que se apoya en la estructura organizada por el artículo 90 Constitucional el cual señala:

“La Administración Pública Federal, será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo, de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de la creación de las entidades paraestatales y la intervención del ejecutivo Federal en su operación.

Las Leyes determinaran las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos”.

A su vez el área centralizada de la Administración Pública Federal, se encuentra las Secretarías de Estado o de Despacho, los titulares de las mismas, los cuales pueden ser nombrados y desplazados por el Ejecutivo, estos tiene como requisitos para poder tener dicho cargo el de ser mexicano por nacimiento, encontrarse en pleno ejercicio de derechos y tener treinta años cumplidos

9

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Dentro de la otra área administrativa, se encuentra el sector paraestatal, donde a su vez se encuentran los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y fianzas, y los fideicomisos.

1.5 LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

Esta tiene su origen en el Estado, y es concebida como la base de la organización política de la sociedad, también se le define como:

“ Una organización política que crea el derecho, con el que establece una estructura, que requiere de una administración y un régimen de funcionamiento, pues su formación, organización, competencia y forma de actividad de sus elementos y órganos de gobierno deben consolidarse a través de las normas jurídicas”.¹

Con ello se manifiesta que el Estado y sus organismos, son creados por el propio ordenamiento jurídico, pero se consolidan al limitar de alguna manera el poder adquirido por los gobernantes teniendo como antecedente la Revolución Francesa, de 1789 y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano

¹ REYES SALAS, Gonzalo. *Sistemas Políticos Contemporáneos*. Oxford, México, 1999, p. 27.

del 26 de agosto de 1789, donde se sujeta la idea de la división de poderes la cual busca limitar el poder en cuanto a su actuación y ejercicio.

Por ello el Estado, a través de la división de poderes, "llegó a ser y continua siéndolo, la principal limitación interna del poder público, la cual haya su complemento en la limitación externa de las garantías individuales".²

Con ello se concluye que por medio del ordenamiento jurídico, surge el Estado, formado por el Territorio, Población y Gobierno, y este último, se divide para su ejercicio en tres poderes, buscando la limitación del poder, teniendo como base un sistema presidencialista, luego entonces el poder ejecutivo, es el encargado de la administración pública federal que es la estructura del Estado, y el cual forma parte del derecho público, aquel que regula los actos del Estado, y derivando en consecuencia en el derecho Administrativo.

A pesar que el Derecho Administrativo, sea parte del derecho público, es importante el señalar que la administración pública federal, llega a apegarse para su ejercicio en normas de derecho privado por ello el maestro Gabino Fraga, define al derecho administrativo, como aquel que:

² TENA RAMÍREZ, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*. Porrúa, México, 1997, p. 206

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

"Se trata de un derecho privado especial, formado para el Estado, que con el derecho común y público, forman el conjunto de normas que regulan el funcionamiento de la Administración".³

Con ello es posible afirmar, que a pesar de las diversas tendencias y criterios, este continua siendo un derecho público, por encontrarse apegado a la actividad del Estado, con lineamientos derivados del derecho privado, pero sin dejar por ello de ser un acto de potestad pública del Estado.

Ahora bien, Rafael de Pina, define que este "es la totalidad de las normas positivas destinadas a regular la actividad del Estado, y demás órganos públicos, en cuanto se refiere al establecimientos y realización de los servicios de esta naturaleza, así como a regir las relaciones con la Administración, los particulares y de las entidades administrativas entre sí".⁴

Por su parte Rafael Martínez Morales, lo define como "el conjunto de reglas jurídicas relativas a la acción administrativa del Estado, la estructura de los entes del poder Ejecutivo y sus relaciones."⁵

³ GABINO FRAGA. *Derecho Administrativo*. Porrúa. México. 1999. p. 94.

⁴ RAFAEL DE PINA, RAFAEL DE PINA Vara. *Diccionario de Derecho*. Porrúa. México. 1989. p. 228

⁵ MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. *Derecho Administrativo Primer y Segundo Curso*. Colección Textos Jurídicos Contemporáneos Universitarios. México. 1999. p. 7.

Esto es, pueden existir diversas concepciones, sin embargo, es posible determinar por medio del denominador común, el Estado, y como medio el derecho que regula su actividad, estructura, y servicios a través de sus diversos entes y la relación que guarda este, con los particulares y demás órganos estatales.

La Administración Pública Federal, tiene su origen en la palabra administración, la cual deriva del latín, ministrare que significa servir, cuidar, con ella se designaba a la acción del servicio para la satisfacción de las necesidades.⁶

Por su parte público por oposición a privado, dicese de todo aquello que atañe o interesa al Estado o a la comunidad.⁷

En ese entendido la Administración Pública se entiende como una "corporación de individuos, los cuales han de ser conducidos adecuadamente al logro eficiente de determinados resultados".⁸

Por lo que se puede definir a la Administración Pública como el conjunto de individuos, que realizan su actividad primordial, que es la organización del Estado, la cual se lleva a cabo en diversos órganos, que buscan como resultado el ejecutar las tareas publicas.

⁶ RAFAEL DE Pina, RAFAEL DE PINA Vara. *Op. Cit.* p. 59.

⁷ *idem.* p. 426.

⁸ MARTINEZ MOKALES, Rafael I. *Op. Cit.* p. 38

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por último se puede llegar a establecer dos concepciones diversas al respecto de la Administración Pública Federal:

Orgánica: La cual se encuentra formada por el Presidente de la República, Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos, Procuraduría General de la República y todos los órganos centralizados, desconcentrados, descentralizados, las empresas, sociedades mercantiles de Estado y Fideicomisos; y

Funcional o Dinámica: Que es la realización de las diversas actividades que les corresponde a los órganos formados por este sector.⁹

1.5.1 IMPORTANCIA DE LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

La organización administrativa es aquella que ordena y coordina de manera uniforme a todos los organismos que componen a la Administración Pública Federal, y con ella es posible el lograr el cúmulo de operaciones y funciones en beneficio de la sociedad.

⁹ ACOSTA ROMERO, Miguel. *Teoría General del Derecho Administrativo*. Porrúa, México, 1995. p. 14.

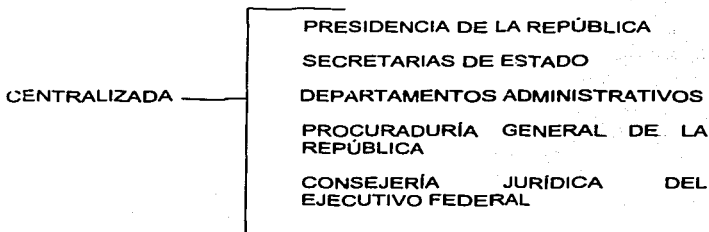
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

También se establece que "la organización administrativa ha sido contemplada por el derecho administrativo como el instrumento o medio de cumplimiento de la actividad o función de la administración"¹⁰

Con la organización administrativa se logra el conjunto de actividades encaminadas a proteger el bienestar nacional de la sociedad, de manera económica, social y cultural que le ha sido encomendada a la administración pública.

1.6 DIVISIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

El artículo 90 Constitucional establece que "la administración pública federal será centralizada y parastatal" conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que en su artículo 1° establece la división en:



¹⁰ MARTINEZ MORALES, Rafael I. *Op. Cit.* p. 40.

PARAESTATAL

ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS
EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN
ESTATAL
ORGANIZACIONES AUXILIARES
NACIONALES DE CRÉDITO
LAS INSTITUCIONES NACIONALES DE
SEGUROS Y FIANZAS
FIDEICOMISOS

1.6.1. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRALIZADA

La administración pública centralizada es definida por el maestro Acosta Romero como "la forma de organización administrativa en la cual las unidades, órganos de la administración pública, se ordenan y acomodan, articulándose bajo un orden jerárquico a partir del Presidente de la República, con el objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción y la ejecución."¹¹

Es decir que el conjunto de órganos administrativos se une a través de un mando que es el órgano llamado central y el cual se lleva a cabo por medio de

¹¹ ACOSTA ROMERO, Miguel. *Op. Cit.* p. 116

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

una relación jerárquica que posee las facultades que el órgano superior tiene frente al subordinado.

Dicho poder se divide en las llamadas facultades o poderes, que tiene el órgano central y que se pueden enumerar en los siguientes:

1. Poder de Decisión: Es la facultad de resolver el sentido en el que actuara el órgano subordinado o bien la orden de abstenerse de dicha actuación.
2. Poder de Nombramiento: Es aquel donde el superior puede valorar y elegir entre los candidatos a determinados empleos públicos e inclusive el de su remoción.
3. Poder de Mando: Es la facultad de señalar el sentido en que debería conducirse el órgano inferior en algún asunto o acto administrativo.
4. Poder de Revisión: Es aquel donde se llevan a cabo revisiones periódicas de los subalternos corrigiéndolos o confirmándolos mientras estos no sean definitivos.
5. Poder de Vigilancia: Implica que el órgano central deberá llevar a cabo el control sobre la actuación del subordinado es decir llevar la verificación de los actos que se realicen para que se lleven conforme a derecho.

6. Poder Disciplinario: Con este es posible sancionar el cumplimiento o incumplimiento de las tareas del servidor público.

Este poder central, es llevado a cabo por el Presidente de la República, siendo obvio el hecho de que este requiere del auxilio de diversas dependencias o organismos los cuales tienen su fundamento legal en los artículos 2, 4 y 8 de la Ley orgánica de la Administración Pública Federal, los cuales establecen:

Artículo 2. el Poder Ejecutivo de la Unión, "en el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo contará con las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica".

La Consejería Jurídica se encuentra regulada por el artículo 4 que establece que la misma "se encontrara al frente de un Consejero que dependerá directamente del Presidente de la República y será nombrado y removido libremente por él".

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por su parte Los departamentos administrativos, encuentran su base en el artículo 8 de dicha Ley estableciendo que "el Poder Central contará con las unidades de asesoría, apoyo técnico y de coordinación que el propio Ejecutivo determine, de acuerdo con el presupuesto asignado a la Presidencia de la República".

A su vez las Secretarías de Estado, de acuerdo al artículo 14 de la Ley orgánica de la Administración Pública Federal, establece que "habrá un Secretario de Estado al frente de cada Secretaría quien para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliara por los subsecretarios, oficial mayor, directores, subdirectores, jefes y subjefes de departamento, oficina, sección y mesa, y por los demás funcionarios que establezca el reglamento interior respectivo y otras disposiciones legales".

Al frente de cada departamento administrativo, de acuerdo al artículo 15 de la Ley antes mencionada, establece que "habrá un Jefe de Departamento, quien se auxiliara en el ejercicio de sus atribuciones, por secretarios generales, oficial mayor, directores, subdirectores, jefes y subjefes de oficina, sección y mesa conforme al reglamento interior respectivo, así como por los demás funcionarios que establezcan las disposiciones legales aplicables".

De lo anterior podemos establecer que las características de la centralización es su personalidad jurídica es la misma que la del Estado, esto debido a que sus facultades son otorgadas por la Constitución y la ley, es creada por la misma ley suprema, ya que es una organización jerarquizada de la administración, establecida de acuerdo a la Constitución y la Ley Reglamentaria.

1.6.2. ORGANISMOS DESCONCENTRADOS

Dichos organismos encuentran su base legal en el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, ya que establece que "para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado, y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les están jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables".

Esto es que su objetivo es hacer más eficaz y eficiente el despacho de los asuntos de su competencia.

La desconcentración según Acosta Romero, es "la decisión política de los gobernantes, de entregar a los gobiernos regionales, locales y municipales, una serie de responsabilidades que van desde actos políticos, hasta cuestiones presupuestarias y de planificación y la autonomía relativa de este tipo de gobiernos que inserta en la responsabilidad de llevar a cabo, esta clase de actividad a nivel local."¹²

Para Martínez Morales, "es la forma de organización en la que los entes públicos aún cuando dependen jerárquicamente de un órgano centralizado, gozan de cierta autonomía técnica y funcional".¹³

Es decir que, "los órganos desconcentrados pertenecen a la organización central, porque son creados por el Poder Ejecutivo, no tienen personalidad jurídica, ni patrimonio propio, y se crean con cierta libertad técnica y administrativa".¹⁴

Las características principales de estos organismos son:

- Forman parte de la centralización administrativa.
- Mantienen la liga jerárquica con algún órgano centralizado (secretaría, departamento o procuraduría.)

¹² ACOSTA ROMERO, Miguel. *Op. Cit.* p.312.

¹³ MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. *Op. Cit.* p. 109

¹⁴ DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto. *Elementos de Derecho Administrativo*. Noriega Limusa. México. 1991. p. 24.

- Poseen cierta libertad para su actuación técnica.
- Debe ser un instrumento de derecho público, (ley reglamento, decreto o acuerdo) el que lo cree, modifique o extinga.
- Cuentan con competencia limitada a cierta materia o territorio.
- No poseen personalidad jurídica propia.¹⁵

Para finalizar se pueden establecer tres tipos de órganos desconcentrados:

- Vertical: donde el ente jurídico posee asuntos que correspondan al superior jerárquico, y que con ello ve reducidas sus facultades;
- Regional: Donde se otorga el ejercicio de la competencia sobre un determinado territorio; y.
- Horizontal: Aquel en el que se trasladan asuntos de entes de igual jerarquía para ser atendidos en cierta circunscripción territorial.¹⁶

¹⁵ MARTINEZ MORALES, Rafael I. *Op Cit.* p. 111

¹⁶ *Idem.* p. 112

1.6.3. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARAESTATAL

Esta como ya se observó del esquema antes ilustrado, se compone de los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y fianzas y los fideicomisos.

Es decir que se integra por un conjunto de instituciones, organismos, empresas mixtas y patrimonios públicos, los cuales colaboran en la realización de los fines del Estado, sin que formen parte de la administración pública centralizada, pero mantiene relaciones de control y vigilancia. Lo cual permite que no se aparten de la política general del país y del principio de legalidad.

1.6.4. ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS

En primer lugar es necesario mencionar que descentralizar significa "opuesto al centro, es decir el fenómeno que se dirige del centro a la periferia".¹⁷

¹⁷ ACOSTA ROMERO, Miguel. *Op Cit.* p. 346.

Gabino Fraga, establece que la "descentralización administrativa, representa una corriente que día a día va tomando mayor incremento en los Estados contemporáneos y que en términos generales consiste en confiar algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración centralizada una relación diversa a la jerarquía, pero sin que dejen de existir respecto de ellas facultades indispensables para conservar la unidad del Poder.¹⁸

Por ello cabe destacar que "la descentralización administrativa es una forma de organización de los entes que pertenecen al poder ejecutivo y que poseen personalidad jurídica propia y autonomía jerárquica para efectuar tareas administrativas.¹⁹

Dentro de las características de los organismos descentralizados están:

1. Son creados por el Congreso o por Decreto del Presidente de la República,
2. El orden jurídico les reconoce una personalidad jurídica propia, distinta a la del Estado.

¹⁸ GABINO Fraga. *Op. Cit.* p. 198

¹⁹ *Idem.* p. 125

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3. Como una consecuencia de la característica anterior, dichos organismo cuentan con patrimonio propio;
4. Gozan de autonomía jerárquica con respecto al órgano central. Esto es, les distingue el hecho de poseer un autogobierno,
5. Realizan función administrativa, es decir, su objeto, en tanto persona moral o colectiva, se refiere a cometidos estatales de naturaleza administrativa y
6. Existe un control o una tutela, por parte del Estado, sobre su actuación, (excepción a esta característica la UNAM.)²⁰

Estos organismos se encuentran regulados a través del artículo 14 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que establece "que son organismo descentralizados las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la Ley orgánica de la Administración Pública Federal" y cuyo objeto son:

La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias, la prestación de un servicio público o social, o la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

A su vez el artículo 45 de la citada Ley, señala que " son organismos descentralizados las entidades creadas por Ley o Decreto del Congreso de la

²⁰ *Idem.*, p. 126

Unión o por Decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualesquiera que sea la estructura legal que adopte.”

Es decir que la descentralización es la organización administrativa que se adopta a través de la ley, donde el Estado crea organismos dotados de personalidad jurídica, patrimonio y régimen jurídicos para desarrollar las actividades que le correspondan al Estado, de interés general para la sociedad.

1.6.5. EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN ESTATAL

Son aquellas actividades paraestatales dedicadas a distribuir o producir bienes y servicios de naturaleza económica, las que tomaron auge en el ámbito mundial a finales de la Segunda Guerra Mundial en 1945, en México, se encuentran reguladas en los artículos 28, 73, 90 y 123 Constitucionales, sin embargo existen entes públicos paraestatales que surgieron sin tener una base Constitucional.

Se define a la empresa pública como “la entidad con estructura de derecho privado que fueron creadas o compradas por el Estado, para mantener algunas fuentes de trabajo, desarrollar una actividad económica o incrementar la productividad de una región determinada”.²¹

²¹ SERRA ROJAS, Andrés. *Devecho Administrativo. Tomo II.* 14 Edición. Porrúa, 1984, p. 782

El artículo 46 de la multicitada Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece, "son empresas de participación estatal mayoritaria las siguientes:

1. Las sociedades nacionales de crédito constituidas en los términos de su legislación específica; y
2. Las sociedades de cualquier otra naturaleza incluyendo las organizaciones auxiliares de crédito así como las instituciones nacionales de seguros y fianzas, ..."

Algunas de las características de estas empresas son:

- Creadas por Acuerdo del Presidente de la República excepcionalmente por la Ley del Congreso.
- Gozan de personalidad jurídica, distinta a la del Estado.
- Cuentan con patrimonio propio.
- El Estado les proporciona parte o el total de sus recursos económicos.
- No tienen relación jerárquica con el Poder Ejecutivo.
- La Administración Pública ejerce un control o una tutela sobre su actividad.
- Su objeto es de carácter industrial o comercial.

- Sus tareas las rigen principalmente, normas de derecho privado;
- y
- Su finalidad es la de satisfacer necesidades colectivas y no la obtención de lucro.

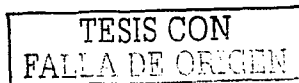
Según la naturaleza de su actividad estas pueden ser clasificadas en las siguientes clases:

1. Agropecuarias;
2. Comerciales;
3. Comunicaciones;
4. Culturales;
5. Energéticos;
6. Financieras;
7. Industriales; e
8. Inmobiliarias ²²

Cabe mencionar que en algún tiempo también existieron las empresas de participación estatal minoritaria, sin embargo, el Estado Mexicano, abandonó esta figura vendiendo o traspasando las mismas, por razones técnicas de control y orientación política.

Por último existen otros organismos de tipo semipúblico, o de economía mixta, que son aquellas donde el Estado y particulares combinan sus intereses

²² MARTINEZ MORALES. Rafael I. *Op Cit* p. 140.



para realizar actividades industriales, comerciales o servicios públicos sin un régimen especial o interés mayoritario a través generalmente de una Sociedad Anónima, entre las cuales se encuentran:

INSTITUCIONES NACIONALES DE CRÉDITO

Estas fueron convertidas o transformadas en las actuales Sociedades Nacionales de Crédito, después de la expropiación en 1982, como BANCOMEX, y donde su administración esta a cargo de un Consejo Directivo y un Director General, el capital se representa por CAP'S (Certificados de Aportación Patrimonial) y estos son nominativos, otorgadas en 2 series la "A" suscrita por el gobierno federal con un 66% de las mismas y la "B" con un 34% del capital por parte de los particulares.

ORGANIZACIONES NACIONALES AUXILIARES DEL CRÉDITO

Estas se constituyen por las Arrendadoras Financieras, Almacenes Generales de Depósito, Empresas de Factoraje Financiero, Uniones de Crédito, y Afianzadoras, en que el Estado participa de forma mayoritaria autorizados por la Secretaria de Hacienda y Crédito Público y vigiladas por la comisión que les corresponda.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INSTITUCIONES NACIONALES DE SEGUROS Y FIANZAS

Son constituidas por Sociedades Anónimas, de participación Estatal Mayoritaria constituidas por las Aseguradoras y Afianzadoras, regidas a su vez por la Ley de Contratos para Seguros y la Ley de Sociedades Mutualistas y de Seguros, siendo sociedades mercantiles no lucrativas, que no operan al público en general y forman parte de los grupos financieros.

FIDEICOMISOS PÚBLICOS

El artículo 47 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que el "Los fideicomisos públicos a que se refiere el artículo 3, fracción III, de esta Ley son aquellos en el que el Gobierno Federal, o alguna de las demás entidades paraestatales constituyen, con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal, en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, que cuentan con una estructura orgánica análoga a las otras entidades y que tengan comités técnicos".

En los fideicomisos constituidos por el Gobierno Federal, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público fungirá como Fideicomitente único de la Administración Pública Centralizada."

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De la misma manera se pronuncia el artículo 40 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales, que establece, " Los fideicomisos públicos que se establezcan por la Administración Pública Federal, que se organicen, de manera análoga a los organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria, que tengan el propósito, de auxiliar al Ejecutivo, mediante la realización de actividades prioritarias, serán los que se consideren entidades paraestatales conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y quedaran sujetos a las disposiciones de esta Ley.

1.7. JUSTICIA ADMINISTRATIVA

El Estado debe y tiene la obligación de someterse a los diversos ordenamientos jurídicos para que sus actos sean realizados conforme a las disposiciones legales que las regulan y para poder en su caso ser corregidos, modificados o anulados cuando estos contravienen a las mismas.

1.7.1. CONCEPTO DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

José Ovalle Fabela, considera que la "Justicia administrativa contiene tanto a la jurisdicción así como el proceso administrativo, al emprender el estudio de la jurisdicción administrativa decide por tanto no utilizar el término jurisdicción

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

porque reconoce el sentido técnico preciso del vocablo, así como también considera que el lenguaje jurídico es utilizado con frecuencia con otros significados por lo cual opta por la expresión "justicia Administrativa" bajo el cual entiende comprendidos tanto a los órganos como a su función jurisdiccional en cuanto al propio proceso administrativo".²³

Por su parte Serra Rojas, la define "como el conjunto de principios y procedimientos que establecen recursos y garantías para la defensa de los particulares".²⁴

Por lo que se puede establecer que la justicia administrativa es el conjunto de medios de control a través de principios y procedimientos que establecen recursos y garantías de que disponen los particulares para mantener el estado de derecho en el ejercicio del poder público.

Delgadillo Gutiérrez, afirma que dicho sometimiento del Estado al ordenamiento jurídico implica que:

- El objetivo del poder público debe ajustarse a las normas que lo rigen; y

²³ OVALLE FABELA, José. *Algunas Consideraciones sobre la Justicia Administrativa en el Derecho*. Revista Facultad de Derecho, Tomo XXIII. Número 110. Mayo- Agosto, 1978. p. 439

²⁴ SIERRA ROJAS, Andrés. *Op Cit.* p. 581

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- Toda actuación que rebase o incumpla el mandato legal debe ser corregida.²⁵

1.7.2 DIVISIÓN DE LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA

Esta se da a través de los medios que integran la justicia administrativa, es decir se divide en medio de protección Administrativa y Jurisdiccional.

Los primeros se dan a través de los recursos administrativos, diversos a las acciones contenciosas, donde la Administración solo actúa como revisor de actos para enmendar sus errores, en los cuales el gobernado no tienen intervención alguna, ya que se constituyen únicamente mecanismos de auto tutela derivados de revisión de actos administrativos que ejerce un órgano superior o especializado en el área sobre el inferior.

Por su parte los medios de protección jurisdiccional se integran por las acciones administrativas las que se clasifican en dos grupos:

- ACCIONES ADMINISTRATIVAS ANTE TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS; Y
- ACCIONES ADMINISTRATIVAS ANTE LOS TRIBUNALES DE JURISDICCIÓN FEDERAL.

²⁵ DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto. Apuntes Contencioso Administrativo. Curso de Especialización en Justicia Administrativa. Instituto de Especialización de Estudios de Justicia Fiscal y Administrativa. Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. México. D.F. 2003. p. 4

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.7.3 JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA

Los medios de protección jurisdiccional, se llevan a cabo por la jurisdicción Administrativa, o función Jurisdiccional, que es aquella que tiene por objeto resolver las controversias que se plantean, entre dos partes con intereses contrapuestos que son sometidos a la consideración de su órgano estatal, el cual actúa de manera imparcial.²⁶

Por ello se podría entender que la palabra jurisdicción pertenece al poder judicial y Rafael de Pina la define como "La potestad de los jueces para administrar justicia a quienes la ejercen aplicando las normas jurídicas generales y abstractas a los casos concretos que deben decidir".

Esto es que a pesar de la coincidencia del hecho de que la jurisdicción sea vista como facultad del poder Judicial, es posible que las funciones jurisdiccionales también existan a cargo de otros órganos debido a las necesidades de los mismos.

Al respecto Fix Zamudio establece que "La jurisdicción administrativa constituye un aspecto especial de la jurisdicción in genere, por razón de la materia y con independencia de órgano público que ejercita la propia función. Por ello sería erróneo partir simplemente de un concepto formal de la función

²⁶ ESPINOZA LUCERO, Manuel. *Teoría y Práctica del Contencioso ante el Tribunal Fiscal de la Federación*. México, 1999, p. 16.

jurisdiccional, pues existen órganos formalmente administrativos que cumplen funciones jurisdiccionales y se encuentran estructurados como verdaderos tribunales.²⁷

Para concluir se puede establecer a la jurisdicción administrativa como la aplicación de la ley al caso concreto con independencia de autoridades o órganos que tengan a cargo dicha tarea ya que el término Administrativo solo delimita al campo específico de la aplicación de la justicia.

1.7.4. MODELOS DE LA JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA

Dentro de los diversos modelos que encontramos en la jurisdicción administrativa, podemos mencionar los siguientes:

MODELO DE LA UNIDAD DE JURISDICCIÓN

En este sistema confía a los tribunales judiciales u ordinarios de la administración, en un solo orden de tribunales que se encuentra facultado para conocer tanto del contencioso como de los procesos ordinarios entre los particulares.

²⁷ ZAMUDIO FIX, Héctor, *Función del Poder en las Constituciones Latinoamericanas*. UNAM, México, 1997.p.13.

Como ejemplo podemos citar el de los Estados Unidos, donde existe un solo orden de jurisdicción colocado bajo la autoridad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

MODELO DUALISTA O FRANCÉS

Este se trata de un modelo fundado sobre una particular interpretación de la separación de las funciones administrativas y judiciales que se caracterizan por la extinción de jurisdicciones administrativas completamente distintas y autónomas, de la administración activa, la creación jurisprudencial de estas jurisdicciones dio origen a un derecho especial llamado derecho administrativo, aplicando por ende una "Magistratura Administrativa".

1.7.5 ANTECEDENTES JURISDICCIONALES EN MÉXICO

En México, existe un sistema de jurisdicción administrativa doble, es decir presenta un sistema judicial parecido al sistema norteamericano, pero con implantaciones del modelo francés de tribunales administrativos.

Esto es debido a que el control de los actos de las autoridades administrativas compete en última instancia, a los Tribunales judiciales y en cuanto a sus antecedentes jurisdiccionales podemos citar brevemente los siguientes:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- La Constitución de 1824, la primera del México Independiente la cual establece el Consejo de Estado, al ser creada bajo la influencia de la de Cádiz y la Norteamericana.
- Las siete Leyes Constitucionales de 1836 las cuales prevén, la creación de Tribunales Supremos de Hacienda, al mismo tiempo que previeron la competencia de la Suprema Corte.
- Bases Orgánicas de 1843 los que conservaron los tribunales de fianzas y excluyeron toda injerencia de la Suprema Corte de Justicia en los asuntos administrativos y económicos del Estado.
- En 1853, fueron redactadas las Bases para la Administración de la República, las que dieron el fundamento constitucional al sistema contencioso administrativo, año en el que se expidió la Ley Larrea, o Ley para el arreglo de lo contencioso administrativo, la cual excluía al Poder Judicial del conocimiento de asuntos en materia administrativa.
- La Constitución de 1857 en su artículo 97, primer párrafo, volvió las cosas al estado que guardaban en la Constitución de 1824, respecto a la acumulación de todo el poder jurisdiccional en manos de los jueces ordinarios y fue en consecuencia retomado el artículo 104 de la Constitución de 1917 actualmente en vigor.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- Por su parte la Ley del 27 de agosto de 1936, en vigor a partir del (1 de enero de 1937) creó al Tribunal Fiscal de la Federación al que se confió la solución del contencioso fiscal así como la depuración de ciertos créditos del Tesoro y el enjuiciamiento de ciertos casos de responsabilidad de Estado.

Por lo que hace al sistema Actual este hace una repartición de competencias entre los tribunales administrativos (federales y locales) y los tribunales que forman parte del Poder Judicial de la Federación sin embargo, subsiste la posibilidad de que las decisiones emitidas por los Tribunales Administrativos sean sometidas al control de los Tribunales Judiciales.

1.7.5. SISTEMA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

En el Estado de derecho contemporáneo es indispensable que el individuo como gobernado sea protegido contra sus iguales y contra el abuso de poder de los gobernantes, por su parte, Contencioso Administrativo se puede entender como:

Un proceso administrativo que conlleva un conjunto de formalidades que van desde la presentación de la demanda hasta la emisión de una sentencia, existiendo un medio de defensa por consecuencia para los gobernados e inclusive para la propia administración Pública, acto emanado de la Administración Pública y resuelto por los mismos órganos jurisdiccionales administrativos.

El término contencioso en su aspecto general significa contienda, litigio, pugna de intereses, ya que es el proceso seguido ante un órgano jurisdiccional competente sobre derechos o cosas que se disputan las partes contendientes entre si.

El contencioso administrativo constituye en consecuencia un medio de control jurisdiccional de los actos de la administración pública federal puesto que representa una instancia por medio de la cual los administrados pueden lograr la defensa de sus derechos e intereses, cuando se vean afectados por actos administrativos ilegales.

EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE ANULACIÓN Y PLENA JURISDICCIÓN

En nuestro país tienen aplicación dos sistemas de lo contencioso administrativo ya que para algunos actos administrativos a nivel federal y local existen Tribunales federales especializados, con lo cual estaríamos en presencia del sistema contencioso europeo administrativo o francés, pero además para otro tipo de actos también a nivel federal y estatal cuyo conocimiento también puede ser objeto de revisión por parte de Tribunales federales administrativos.

Para finalizar las diferencias entre el contencioso de plena jurisdicción y el de anulación son:

1. En el primero se alega la violación de un derecho subjetivo, por su parte en el segundo la violación a una ley.
2. En el primero existen medios para hacer cumplir sus sentencias en el segundo no.
3. En el primero se pueden dar instrucciones a una Administración sobre el contenido de un nuevo acto en el segundo solo se limita a nulificar su resolución.
4. En el primero se analiza las causas externas de legalidad así como los hechos individualizados de los que pudiera derivar un juicio de nulidad, en el segundo solo la primera cuestión.
5. En el primero el juicio es subjetivo en que el acto que se reclama es una ventaja personal en el segundo es solo un juicio objetivo de conformidad de un acto con las disposiciones de ley.

Podemos señalar como conclusión de este capítulo que la intención del estudio del presente consistió en tener una visión más amplia y de manera general acerca del desenvolvimiento de la Administración Pública Federal, desde su nacimiento y su desarrollo por medio de actos del Estado, y como a través de sus diversos organismos esta lleva a cabo la función de la organización global del Estado.

Partiendo de este análisis se desglosa de manera general el cúmulo de facultades de la Administración Pública Federal, a través de la revisión de sus diversos organismos, los cuales nacen y se desarrollan por medio de la Constitución y la Ley de la Administración Pública Federal.

Con ello nace la justicia administrativa y fiscal que es la encargada de dirimir las controversias entre los particulares ya sean personas físicas o morales y la Administración Pública Federal y es a través de esta como se resuelven las mismas, teniendo como fin primordial el de preservar el estado de derecho y seguridad social del gobernado en contra de las actuaciones ilegales de los órganos del Estado, llevada a cabo por el sistema Contencioso Administrativo ya sea de anulación o de plena jurisdicción, con lo que se deriva uno de sus órganos primordiales como lo es el ahora Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, organismo de anulación, del sistema Contencioso Administrativo, dependiente del Ejecutivo Federal y el cual se estudiara en el siguiente capítulo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO II

“EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA”

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO II

"EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA"

2.1 NACIMIENTO Y EVOLUCIÓN DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

NACIMIENTO

Como ya fue mencionado el nacimiento del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se dio a través de Ley de Justicia Fiscal, creada el 27 de agosto de 1936, misma que entro en vigor el 1° de enero de 1937, y por medio de la misma se dio el nacimiento del Tribunal Fiscal de la Federación, este considerado como un típico Tribunal administrativo de acuerdo al modelo francés "insertando con ello elementos del contencioso administrativo continental europeo en el sistema tradicional judicialista"²⁸

En este ordenamiento se establecieron las normas que regirían tanto su funcionamiento como el procedimiento contencioso que, para la substanciación de los juicios fue ideado, en el que se observaron cinco rasgos característicos:

1. Se constituía un verdadero juicio y no un recurso.
2. Se dicta nulidad o validez constituyéndose en sentencias declarativas, y excepcionalmente condenatorias.

²⁸ FIX ZAMUDIO, Héctor. *Introducción a la Justicia Administrativa en el Ordenamiento Mexicano*. El Colegio Nacional, México, 1983. p. 82

3. Dicho Tribunal no estaría dotado para hacer cumplir sus fallos.
4. La nulidad sé pronunciaría siempre respecto de una resolución, ya fuera está expresa, o tácita en el caso del silencio de las autoridades.
5. El procedimiento sería inicialmente oral esto con la finalidad de lograr una pronta y eficaz impartición de justicia.

"La exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal señaló como antecedente inmediato del Tribunal Fiscal de la Federación a la Ley Orgánica de la Tesorería, la Ley para la Calificación de las Infracciones Fiscales, así como la legislación y la Jurisprudencia sobre el Juicio de Amparo en materia Administrativa, particularmente el calificado de "indirecto" o de doble instancia, la Ley de Justicia Fiscal tenía el carácter procesal."²⁹

Es preciso destacar que desde la primera promulgación de la Ley de Justicia Fiscal, se noto la preocupación de plasmar los efectos de las sentencias que emitiera el naciente Tribunal Fiscal de la Federación ya que en su artículo 57 dicho ordenamiento establecía que en los puntos resolutivos, se expresarían claramente los actos o procedimientos donde se declarara la nulidad o validez de las resoluciones impugnadas.

²⁹ NAVA NEGRETE. Alfonso, *Notas Sobre el Tribunal Contencioso Administrativo del D.F.*, Cronología de Tribunales Administrativos, Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Volumen I. Número 2, Julio 17 de 1973, México, 1973, p. 43

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

EVOLUCIÓN DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

"El Código Fiscal de la Federación, promulgado el 30 de diciembre de 1938"³⁰, era un ordenamiento que contenía, normas sustantivas en materia tributaria y adjetivas, las cuales regían básicamente los principios generales de la Ley de Justicia Fiscal, ya que ello no alteraba la estructura orgánica, ni competencia del Tribunal Fiscal de la Federación.

En este se mantuvo principalmente la integración del Tribunal prescrita por la Ley de Justicia Fiscal la cual contaba con 15 magistrados divididos en 5 salas, cada una de las cuales se componía de 3 magistrados y también podía funcionar de pleno. Dicha integración permaneció hasta la reforma del 28 de diciembre de 1946, en la que se amplió el número de magistrados a veintiuno y el de las salas a 7 manteniendo dicho ordenamiento vigencia al 31 de marzo de 1967.

➤ Reforma Constitucional de 1946.

³⁰ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de Diciembre de 1938, entrando en vigor el 1º de enero de 1939.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El 30 de diciembre de 1937, el Ejecutivo de la Unión envió una instancia de reforma al artículo 104 Constitucional, fracción I está aporó bases que justificaban la creación de Tribunales Administrativos, y el crecimiento de la órbita de acción de la administración pública, y por medio de la reforma se dio base Constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1946, entrando en vigor el 10 de enero de 1947.

Como base de su reforma se constitucionalizaron los Tribunales Administrativos y se estableció que todo Tribunal Administrativo debía de poseer plena autonomía para dictar sus fallos, es decir contar con una independencia total respecto de los órganos de la administración activa.

➤ Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación

Está entró en vigor el 1° de abril de 1967, junto con el Código Fiscal de la Federación, la Ley Orgánica determina en su primer artículo el carácter de plena autonomía del Tribunal, superando con ello la concepción de que dicho organismo fue introducido en la Ley de Justicia Fiscal, ya que anteriormente se consideraba como un organismo de "Jurisdicción Delegada"³¹.

➤ Reformas de 1967 y 1968

³¹ FIZ ZAMUDIO, Héctor. *Op Cit.* p. 1079.

Estas reformas hechas al artículo 104 de la Constitución en el mes de junio de 1967, trajeron como beneficios la facultad al legislador federal para expedir leyes reguladoras de la jurisdicción administrativa especializada y autónoma, sentó las bases para la creación de Tribunales locales de lo contencioso administrativo, conservo la facultad de revisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y las sentencias emitidas por los Tribunales administrativos solo serían revisadas por el órgano supremo jurisdiccional de acuerdo al párrafo segundo del artículo 104, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por último también se introdujo la modificación a la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal y a la Ley de Amparo, estableciendo la uniinstancialidad contra las sentencias definitivas dictadas por los Tribunales administrativos, es aquí donde nace la autonomía respecto a la reforma de las sentencias al no considerarla como un acto únicamente administrativo.

➤ Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1978

Publicada el 2 de febrero de 1978, derogando a la anterior en la cual se modifico la organización de dicho Tribunal, ya que desde su entrada en vigor se integró una Sala Superior y Salas Regionales y a pesar de seguir siendo representada por un Presidente, ahora sería designado por los Magistrados de Sala Superior.

Desde entonces el actual Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, funciona en primera instancia por medio de las Salas Regionales, para cuya instalación se dividió al país en regiones.

Las Salas Regionales absorbieron la competencia de las Salas en la antigua Ley Orgánica de la Federación y conocen desde el 2 de febrero de 1978, por razón de territorio, de los juicios contra las resoluciones de las autoridades ordenadas con sede en su circunscripción, y la Sala Superior concentró las funciones de pleno y quedó encargada tanto de las funciones jurisdiccionales en segunda instancia, como de las funciones administrativas en el propio Tribunal, de esta forma se separó la función instructora y jurisdiccional a cargo de las Salas Regionales de la atribución revisora y unificadora de la jurisprudencia a cargo de la Sala Superior del Tribunal.

"El Código Fiscal de la Federación promulgado en diciembre de 1981, y que entro en vigor el primero de abril de 1983, modifica el procedimiento seguido por el Tribunal Fiscal de la Federación en el que se suprimió el carácter oral que existía en la letra del texto anterior, suprimiendo con ello la audiencia de pruebas y alegatos y en su lugar dispuso un acuerdo de cierre de instrucción."³²

³² ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo. *Cinco Ensayos Jurídicos*. Editorial Universidad de Occidente, Sinaloa, México. 1985. p.72.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

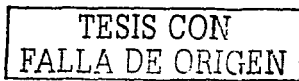
Por último se otorgaron al "Tribunal Fiscal de la Federación, atribuciones propias de un auténtico Tribunal, para hacer cumplir las providencias precautorias por el dictadas, mediante la imposición de multas, asimismo se abrió la posibilidad de que se dictaran sentencias que impusieran obligaciones de hacer a una autoridad por cuanto a la realización de actos o reposición del procedimiento"³³.

➤ Reformas de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación 1988.

El 17 de marzo de 1987, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación reformas a los artículos 17, 46 y 116 del texto constitucional, el artículo 116 reformado en su fracción IV proporciona la base Constitucional para que las Constituciones y las Leyes de los Estados instituyan Tribunales de lo Contencioso Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y tengan a cargo dirimir las controversias que surjan entre la administración pública estatal y los particulares.

La reforma del texto del artículo 116 de nuestra Constitución adaptó el régimen constitucional a una circunstancia real, siendo la existencia de Tribunales locales de jurisdicción administrativa.

³³ LOMELI CREZO, Margarita. *Procedimiento Contencioso en el Nuevo Código Fiscal Federal*, Estudios Fiscales, T.F.F. México, 1981, p. 162.



El 29 de julio de 1987, se promulgaron las reformas al texto constitucional, publicadas el 10 de agosto del mismo año, la primera de ellas consiste en el tratado del texto que faculta al Congreso de la Unión para crear órganos de jurisdicción administrativa en el ámbito Federal y en el Distrito Federal, "esta fue realizada con el afán de trasladar el fundamento precepto constitucional de los tribunales administrativos del capítulo dedicado al Poder Judicial Federal artículo 104 fracción I, al relativo a las facultades legislativas del Congreso de la Unión, ubicado en el artículo 73 fracción XXXIX, inciso H de nuestra Carta Magna"³⁴.

La segunda reforma constitucional es la efectuada al texto del artículo 104 al que se le adiciona la fracción I-B, por la cual se le atribuye a los Tribunales Colegiados de Circuito, el recurso de revisión interpuesto contra las resoluciones definitivas dictadas por los Tribunales de lo contencioso administrativo a que se refiere la fracción XXXIX, inciso H, del artículo 73 y en los casos en que lo señale las leyes.

La revisión de dichas sentencias, se somete al trámite que para la revisión de amparo de doble instancia dispone la Ley Reglamentaria del artículo

¹⁴ ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo, *La Reforma Judicial y los Tribunales Administrativos*, Las Nuevas Bases Constitucionales y Legales del Sistema Judicial Mexicano, Porrúa, México, 1987, p. 833.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

103 y 107 Constitucionales. La resolución que sobre dichos asuntos dicten los Tribunales Colegiados no será susceptible de recurso, es decir quedan firmes.

En virtud de dicha reforma la Sala Superior del entonces Tribunal Fiscal de la Federación posee un limitado sector de competencia para aquellos asuntos de Importancia y trascendencia ya que le fueron suprimidas las facultades revisoras de las resoluciones emitidas por las Salas Regionales.

- Reformas a la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación y Código Fiscal de la Federación 2000.

El 31 de diciembre de 2000, fueron publicadas las reformas al Código Fiscal de la Federación y a la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, decretándose su entrada en vigor el 1° de enero de 2001, dentro de las cuales podemos mencionar las siguientes:

1. Reforma a la denominación de Tribunal Fiscal de la Federación por Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por ello la reforma a la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación tanto en su título como en todas aquellas disposiciones contenidas en el Código Fiscal de la Federación y demás leyes fiscales, administrativas federales.

2. Concesión de la competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para conocer de la negativa ficta que apareciera en cualquiera de las materias de su competencia.
3. La competencia territorial es modificada en razón de la sede de la autoridad demandada y no basándose en el domicilio fiscal del contribuyente.
4. Se otorga al Pleno de la Sala Superior la competencia en asuntos previstos por el artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y a su vez se dan las bases para las diversas carreras jurisdiccionales del Tribunal.

Entre otras se mencionan el cambio a la denominación del Título VI del Código Fiscal de la Federación de procedimiento contencioso administrativo a juicio contencioso administrativo, así como la modificación al artículo 208 fracciones I y VIII del Código antes citado por la que se elimina el requisito de indicar el domicilio fiscal del contribuyente por la obligación de señalar el domicilio para oír y recibir notificaciones dentro de la jurisdicción de la Sala Regional correspondiente o realizarlas en su caso por lista.

Se adiciona el artículo 208 Bis, por el que es posible solicitar la suspensión de ejecución del acto impugnado, debiéndose hacer por escrito en cualquier momento hasta antes de que se dicte sentencia.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Así mismo al reformarse el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, se establece de manera sustancial, la obligación del Tribunal al emitir sus fallos, de resolver acerca de la pretensión del actor respecto de su resolución impugnada, y en el caso de tratarse de sentencias condenatorias sobre derechos subjetivos o devoluciones de cantidades, el Tribunal deberá de constatar la existencia de tal derecho ocupándose de la legalidad de dicha resolución impugnada.

Adición de la fracción IV al artículo 239 del Código Fiscal por medio de la cual se puede establecer la al emitir su fallo la existencia de un derecho subjetivo de condena al cumplimiento de una obligación y al mismo tiempo decretarse la nulidad de la resolución impugnada relacionada a este, finalizando con la incorporación de la instancia de queja previsto en el artículo 239-B, acerca del incumplimiento por parte de la autoridad demandada, de la sentencia interlocutoria dictada por el Tribunal en el que se otorgue la suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado.

Como conclusión se establece que las reformas han dado al Tribunal una mayor eficacia en cuanto a la forma y sustancia del procedimiento por medio del cual se busca el beneficio de los particulares en contra de los actos realizados por la Administración Pública Federal, y que por su ilegalidad pueden afectar la esfera jurídica de los mismos, careciendo únicamente de facultades para hacer cumplir sus fallos.

2.2 CONSTITUCIONALIDAD DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

El problema acerca de la constitucionalidad de este Tribunal, a sido señalado por muchos juristas, ya que se deriva de su contrariedad con el artículo 49 Constitucional en el que se prohíbe la reunión de dos o más poderes en un solo órgano, fuera de los casos expresamente previstos por la propia Carta Magna, sin embargo la Suprema Corte de Justicia de la Nación nunca ha puesto en duda la misma.

Empero como ya se menciono con anterioridad, su base se encuentra establecida en el artículo 73 fracción XXIX-H de la Constitución en la que se determina la existencia de los Tribunales administrativos en la esfera federal, dotados los mismos de plena autonomía.

La Ley orgánica del Tribunal de 31 de diciembre de 1977, tuvo como merito la desconcentración del Tribunal a lo largo y ancho del territorio nacional, siguiendo la tendencia del proceso de desconcentración de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

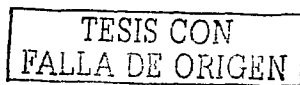
Por lo que se puede concluir que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un Tribunal Administrativo, el cual cuenta con autonomía total y plena para emitir sus resoluciones.

2.3 NATURALEZA JURÍDICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

Este al ser creado por la Ley de Justicia Fiscal de 1936, se constituye en una ley procesal que le da vida a un Tribunal administrativo lo cual se incorpora como algo novedoso para el país encontrándose el mismo fuera de la esfera del Poder Judicial de la Federación.

Su naturaleza se ubica en la de un "Tribunal que se ubica en la estructura del Poder Ejecutivo Federal y que se encarga de resolver las controversias administrativas y de tipo fiscal, constituyéndose como declarativo en sus fallos, señalándose el carácter sumario con el que se origina, esto debido a que la segunda única instancia la constituye el juicio de amparo siendo ello un elemento de economía procesal y que con la reforma del artículo 104 Constitucional en el año de 1946, se crea el recurso de revisión contra las resoluciones de las Salas Regionales que fueran contrarias a las pretensiones de las autoridades"³⁵

³⁵ MONTENEGRO CERVANTES, Joaquín. *El Cumplimiento de las Sentencias que emite el Tribunal Fiscal de la Federación*. México, 1998. p. 52



Dentro de las características propias del Tribunal, se pueden mencionar las siguientes:

- Formalmente es una institución administrativa y materialmente realiza una función jurisdiccional, es decir es un valioso medio de control jurisdiccional de la administración pública (apoyado en el artículo 73 fracción XXIX-H Constitucional).
- Se encuentra dentro de la esfera del Poder Ejecutivo, pero el mismo propone desde su inicio mantener el principio de la división de poderes y el respeto a la acción del Poder Ejecutivo Federal consagrado en el artículo 1° de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. "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 establece".
- El Tribunal es de derecho ya que las sentencias del mismo deben de fundarse en derecho y se resuelven acerca de la pretensión de un actor que se deduce de la demanda con relación a la resolución impugnada teniendo la facultad de invocar hechos notorios.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

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

Cuando se hiciesen valer diversas causales de ilegalidad, el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación establece que "la sentencia o resolución de la Sala deberá examinar primero aquellos que puedan llegar a declarar nulidad lisa y llana. En el caso de sentencia que declare nulidad de una resolución por omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes o vicios de procedimiento, la misma deberá señalar en que forma afectaron las defensas del particular y trascendieron en el sentido de la resolución", pudiéndose concluir que:

- La competencia del Tribunal es limitada y salvo los casos señalados en la ley su competencia no debe extenderse.

X

El Tribunal es de justicia delegada y no de retenida ya que ni el Presidente de la República, ni ninguna otra autoridad administrativa tendrá intervención alguna en el procedimiento o resolución del Tribunal consagrado así en la exposición de motivos del Tribunal, debido a que se considera que la autonomía orgánica del cuerpo que se crea, cuando no se otorga de una manera franca y amplia no se puede hablar de justicia administrativa.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- El tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa carece de competencia para juzgar sobre la constitucionalidad de las leyes, pues únicamente debe de limitarse a declarar la nulidad de los actos o procedimientos combatidos en los juicios contenciosos que se plantean, o bien de reconocer la validez de tales actos o procedimientos pues no hay una norma legal de la que aparezca que dicho Tribunal este investido de la facultad de examinar y decidir sobre la constitucionalidad de una ley o acto de autoridad, ya que tal facultad únicamente le corresponde al Poder Judicial a través del Juicio de Amparo.

2.4. COMPETENCIA MATERIAL Y FORMAL DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

COMPETENCIA MATERIAL

Todos los asuntos competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, son instruidos por medio de alguna de las Salas Regionales, y es por medio del artículo 11 de la Ley Orgánica de dicho tribunal, "que se conocerá de las resoluciones definitivas, definiendo estas como aquellas que no admiten recurso administrativo o cuando su interposición sea optativa"

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Al igual que el penúltimo y antepenúltimo párrafo del artículo antes citado que conocerá de los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las relaciones administrativas favorables a un particular, siempre que dichas resoluciones sean de las materias señaladas en las fracciones anteriores como de su competencia y de los juicios de negativa ficta configurada, en cualquiera de las materias señaladas por el mismo artículo, esto debido al plazo que señalan las disposiciones aplicables.

El artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa señala la competencia de las Salas Regionales, las cuales son:

- I. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos en que se determine la existencia de una obligación Fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación.
- II. Las que nieguen la devolución de un ingreso, de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales.

- III. Las que impongan multas por infracciones a las normas administrativas federales.
- IV. Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones anteriores.
- V. Las que nieguen o reduzcan pensiones y demás prestaciones 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 al Erario Federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo a las leyes que otorgan dichas prestaciones...
- VI. Las que se dicten en materia de pensiones civiles, sean con cargo al Erario Federal, o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
- VII. Las que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados por las dependencias de la administración pública federal centralizada.
- VIII. Las que constituyen créditos por responsabilidades contra servidores públicos de la federación, del Distrito Federal o de los organismo descentralizados federales o del propio Distrito Federal así como en contra de los particulares involucrados en dichas responsabilidades.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- IX. Las que requieran el pago de garantías a favor de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como sus organismos descentralizados.
- X. Las que se dicten negando a los particulares la indemnización a que se contrae el artículo 77 Bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. El particular podrá optar por esta vía a acudir ante una instancia judicial competente.
- XI. Las que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior.
- XII. Las que impongan sanciones administrativas a los Servidores Públicos.
- XIII. Las 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.
- XIV. Las que decidan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo.
- XV. Las señaladas en las demás leyes como competencia del Tribunal.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por su parte La Sala Superior tiene su competencia definida en el artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en el área de resoluciones que traten de materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior, a excepción de aquellos actos de aplicación de las cuotas compensatorias, las que se funden en un Tratado o Acuerdo Internacional, Comercial o para evitar la doble tributación, o se plantee violación a alguna de ellos y los que atraiga por cuantía, para interpretar por primera vez, disposición legal o para fijar jurisprudencia.

Para concluir dicha competencia puede ser estructurada de la siguiente manera:

COMPETENCIA
DE
SALAS REGIONALES

FISCAL (I, II Y IV)
MULTAS ADMINISTRATIVAS (III)
PENSIONES (V Y VI)
CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA (VII)
RESPONSABILIDADES (VIII, X Y XII)
LAS QUE PONGAN FIN A UN PROCEDIMIENTO (XIII)
LAS QUE DECIDAN RECURSOS ADMINISTRATIVOS (XIII)
LAS DEMAS QUE SEÑALEN LAS LEYES (XV)

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

COMPETENCIA
DE
SALA SUPERIOR

COMERCIO EXTERIOR (XI)
TRATADO O ACUERDO INTERNACIONAL
INTERPRETACIÓN POR VEZ PRIMERA
DISPOSICIÓN LEGAL O ACUERDO G/7/2000
CUANTIA
PARA FIJAR JURISPRUDENCIA³⁶

COMPETENCIA FORMAL

La Ley Orgánica del Tribunal señala que "El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa dicta fallos, con la organización y atribuciones que la ley establece" siendo pues el fallo el medio conducente de competencia formal del tribunal, fallo igual a sentencia, Define Pallares, y está es en "acto jurisdiccional por medio del cual el juez resuelve las cuestiones principales materia del juicio o de las incidentales que hayan surgido durante el proceso" y "procede del vocablo latino *sentiendo* ya que el juez declara lo que siente según lo que resulta del proceso.³⁷"

³⁶ DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto. *Op Cit.* p.14

³⁷ PALLARES, Diccionario, *Op Cit* por Heriberto Anselmo Amaya Rivera. La Consulta a la Auditoría Fiscal y su Proyección en Juicio, Colección de Estudios Jurídicos, Volumen VIII, FD. Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Primera Edición, p. 181.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por lo que es posible concluir que la forma mediante la cual el Tribunal ejerce su competencia formal es cuando emite un fallo o sentencia como acto de autoridad fundado y motivado, con la salvedad de que el Tribunal no tiene competencia para resolver acerca de la constitucionalidad de las leyes, más si respecto a los actos de autoridad administrativa y en consecuencia puede aplicar la ley de acuerdo a la interpretación de la ley, pero como ya se dijo el apego a los principios fundamentales de nuestro ordenamiento jurídico no cae dentro de las materias correspondientes a la actividad del Tribunal en sí, ya que el mecanismo de verificación de constitucionalidad de leyes compete únicamente a los jueces federales, por medio del juicio de amparo.

2.5. ORGANIZACIÓN DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es un organismo formalmente administrativo, ya que sus facultades le fueron delegadas por el Poder Ejecutivo, aunque materialmente es un organismo jurisdiccional porque su función es dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal y los particulares, sean personas físicas o morales y goza de autonomía para dictar sus fallos sin intervención de ninguna otra autoridad administrativa.

Por lo que fue "creado con el propósito de mantener la decisión de poderes mediante ley federal y con la denominación y reconocimiento de un Tribunal administrativo dotado de autonomía en sus fallos."³⁸

La organización del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es regulada a través de su Ley Orgánica, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 2000, y la misma se constituye en:

SALA SUPERIOR

La Sala Superior, conforme al artículo 12 de la Ley Orgánica del Tribunal se compone de once magistrados, nombrados por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, de entre los cuales se elegirá al Presidente del Tribunal y la Sala podrá actuar de Pleno o en dos secciones.

El pleno se compondrá de los once magistrados de la Sala Superior incluyendo a su Presidente, bastando la presencia de siete miembros para lograr el quórum.

Los Magistrados de la Sala Superior, duraran seis años en su encargo, los que se contarán a partir de la fecha de su designación, y podrán ser

³⁸ DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto. LUCERO ESPINOZA, Manuel. *Elementos de Derecho Administrativo*. Segundo Curso. ED. Limusa, México, 1996. p. 193

designados, por única vez, por un periodo de nueve años. (artículo 3° de la LOTFJFA)

Las atribuciones del Pleno de la Sala Superior, conforme al artículo 16 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa serán:

1. Designar de entre sus integrantes al Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
2. Señalar la sede y el número de Salas Regionales.
3. Resolver los conflictos de competencia que se susciten entre las Salas Regionales.
4. Fijar o suspender la jurisprudencia del Tribunal.
5. Resolver por atracción los juicios con características especiales establecidos en el artículo 239, inciso A fracción I inciso B. Del Código Fiscal de la Federación. Así como los establecidos en el artículo 20 de la misma Ley.
6. Resolver los incidentes o recursos que procedan en contra de actos y resoluciones de Pleno.
7. Resolver 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 al Magistrado de Sala Regional.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

8. Dictar las medidas que sean necesarias para investigar la responsabilidad de los Magistrados establecidas en la ley de materia y aplicar las sanciones administrativas correspondientes.
9. Fijar y en su caso, cambiar la adscripción de los Magistrados de las Secciones y de Salas Regionales.
10. Expedir el Reglamento Interior del Tribunal y demás Reglamentos y acuerdos necesarios para su buen funcionamiento, teniendo la facultad de crear unidades administrativas que estime necesarias para el eficiente desempeño de las funciones del Tribunal de conformidad con el presupuesto de egresos de la Federación.
11. Designar de entre sus miembros los Magistrados visitantes de las Salas Regionales que darán cuenta del funcionamiento de las mismas.
12. Resolver todas aquellas situaciones que sean de interés para el Tribunal o alguno otro de sus órganos.
13. Las demás que establezcan las leyes.

Por su parte la Sala Superior con la facultad otorgada por la fracción II citada anteriormente emitió el acuerdo G/10/2001, determinando las siguientes Salas Regionales:

- I. Región del Norceste I: con sede en la ciudad de Tijuana, (Baja California).

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- II. Región del Noroeste II: con sede en Ciudad Obregón, (Sonora).
- III. Región del Noroeste III: con sede en Culiacán Sinaloa. (Baja California Sur y Sinaloa)
- IV. Región del Norte-Centro I: Con sede en la ciudad de Chihuahua, (Chihuahua).
- V. Región del Norte-Centro II: comprende dos Salas con sede en Torreón Coahuila.(Coahuila y Durango)
- VI. Región del Noroeste comprende dos Salas con sede en Monterrey, (Nuevo León y Tamaulipas)
- VII. Región de Occidente Comprende dos Salas con sede en Guadalajara, (Jalisco, Nayarit y Colima)
- VIII. Región del centro I con sede en Aguascalientes, (Aguascalientes y Zacatecas)
- IX. Región del Centro II con sede en Querétaro, (Querétaro y San Luis Potosí)
- X. Región del Centro III con sede en Celaya, (Guanajuato y Michoacán)
- XI. Región Hidalgo-México, Comprende tres Salas con sede en Tlalnepantla, Estado de México.
- XII. Región de Oriente. Comprende dos Salas, con sede en Puebla, (Puebla y Tlaxcala).

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- XIII. Región del Golfo, con sede en Jalapa, Veracruz
- XIV. Región del Pacífico, con sede en Acapulco, Guerrero.
- XV. Región del Sureste con sede en Oaxaca, Oaxaca y Chiapas actualmente cuenta con Sala.
- XVI. Región Peninsular con sede en Mérida, (Yucatán, Quintana Roo, Tabasco y Campeche)
- XVII. Región Metropolitana. Cuenta con once Salas con sede en la Ciudad de México, (Distrito Federal y Estado de Morelos)

Por su parte la competencia material y atribuciones de la de la Sala Superior ha quedado ya establecida en el subtítulo anteriormente citado.

Ahora bien las secciones de la Sala Superior podrán fijar jurisprudencia conforme a lo establecido en el párrafo tercero del artículo 260 del Código Fiscal de la Federación es decir cuando aprueben cinco precedentes no interrumpidas por otro en contrario.

Entre las demás atribuciones se encuentra la establecida en la fracción VI del artículo 20 ya que cada sección contará con su Presidente.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Los Presidentes de cada Sala duraran en su encargo un año y no podrán ser reelectos de manera inmediata sus facultades se encuentran establecidas en el artículo 22 de la LOTFJFA, entre las cuales se encuentran:

- I. Atender la correspondencia, autorizándola con su firma.
- II. Convocar a secciones, dirigir los debates y conservar el orden de las secciones.
- III. Autorizar actas en que se haga constar las deliberaciones.
- IV. Rendir los informes previos y justificados cuando se trate de actos y resoluciones de Sala Superior.
- V. Tramitar los incidentes, recursos así como la queja cuando se trate de juicio que se ventilen ante cada sección.
- VI. Dictar los acuerdos o providencias de trámite necesarios, incluyendo la que reabra la instrucción cuando a juicio de la sección beneficie la rapidez del proceso.
- VII. Imponerlas medidas de apremio para hacer cumplir las deliberaciones de la sección.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por su parte los Secretarios de la Sala Superior corresponde de acuerdo al artículo 40 de la LOTFJFA, las siguientes obligaciones:

- I. Auxiliar al Magistrado al que estén adscritos en la formulación de proyectos de las resoluciones que les encomienden.
- II. Autorizar con su firma las actuaciones del Magistrado ponente.
- III. Efectuar las diligencias que les encomiende el Magistrado al que se encuentren adscritos.
- IV. Desempeñar las demás atribuciones que las disposiciones legales les confieran.

SECRETARIOS GENERALES DE ACUERDOS

El artículo 37 de la LOTFJFA, establece como atribuciones del Secretario General de Acuerdos las siguientes:

- I. Acordar con el Presidente del Tribunal lo relativo a las secciones del Pleno y con el presidente de cada sección lo relativo a las sesiones de las mismas.

- II. Dar cuenta con las sesiones de pleno o de sección de los asuntos que se sometían a su consideración, tomar la votación, formular acta relativa y comunicar las decisiones que se acuerden.
- III. Engrosar las resoluciones de pleno o de sección del Tribunal, salvo que la sesión se acuerde, que lo haga algún Magistrado, autorizándolo en unión del Presidente.
- IV. Tramitar y firmar la correspondencia administrativa del Tribunal que no corresponda al Presidente o a las secciones de la Sala Superior o Salas Regionales.
- V. Derogada.
- VI. Llevar el turno de los Magistrados que deban formular ponencias para resolución de las secciones y del pleno de la Sala Superior.
- VII. Dirigir la oficialía de partes y los archivos de la Sala Superior, así como la oficialía de partes común de las Salas Regionales Metropolitanas.
- VIII. Expedir los certificados de constancias que obran en los expedientes de la Sala Superior.
- IX. Las demás que encomiende el pleno de la Sala Superior o el Presidente del Tribunal.

**PRESIDENTE DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y
ADMINISTRATIVA**

Este será designado por el pleno de la Sala Superior y durara en su encargo dos años no pudiendo ser reelecto de manera inmediata de acuerdo a los establecido en el artículo 23 de la LOTFJFA, por su parte de acuerdo al artículo 26 del mismo ordenamiento se establecen como sus atribuciones:

- I. Representar al Tribunal ante toda clase de autoridades.
- II. Despachar la correspondencia del Tribunal.
- III. Presidir las comisiones del Tribunal.
- IV. Convocar a sesiones de pleno de la Sala Superior los asuntos de la competencia del mismo, así como aquellos que a su juicio considere necesario.
- V. Someter al conocimiento de pleno de la Sala Superior los asuntos de la competencia del mismo así como aquellos que a su juicio considere necesario.
- VI. Autorizar, en unión del Secretario General de Acuerdos, las actas en que se hagan constar las deliberaciones y acuerdos de pleno de Sala Superior, así como firmar los engroses de resoluciones de pleno.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

- VII. Ejercer la facultad señalada en el artículo 239-A del Código Fiscal de la Federación conforme a los criterios que el pleno establezca.
- VIII. Dictar los acuerdos o providencias de trámite necesarios.
- IX. Tramitar los Incidentes, recursos y quejas de juicios del pleno de Sala Superior.
- X. Presidir la sesión que requiera para integrar el quórum.
- XI. Tramitar y formular los proyectos de resolución, tratándose de excitativas de justicia, recusaciones o excusas de los Magistrados.
- XII. Rendir los Informes previos y justificados cuando se trate de actos reclamados en juicios de amparo.
- XIII. Conceder licencia a los Magistrados por enfermedad y en otros casos hasta por un mes con goce de sueldo, siempre que sea causa justificada y no perjudique al Tribunal.
- XIV. Dictar las medidas que sean necesarias para investigar las responsabilidades de los servidores públicos establecidas en la ley de materia y aplicar en su caso las sanciones correspondientes.
- XV. Designar y remover a propuesta de Magistrados, Secretarios, Actuarios, Contralor, Peritos, Oficial Mayor y demás personal administrativo del Tribunal.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- XVI. Conceder licencias a secretarios, actuarios y demás personal del Tribunal.
- XVII. Dictar las medidas que exijan el funcionamiento y disciplina del Tribunal.
- XVIII. Dirigir la buena marcha del Tribunal, dictando las medidas necesarias para el despacho pronto y expedito de los asuntos competencia del Tribunal.
- XIX. Establecer reglas de distribución de los asuntos de las secciones de la Sala Superior y entre las Salas Regionales cuando haya mas de una circunscripción territorial así como entre Magistrados, instructores y ponentes.
- XX. Evaluar el funcionamiento de las secciones de la Sala Superior y Salas Regionales.
- XXI. Formular y proponer anualmente al Ejecutivo Federal el proyecto de presupuesto del Tribunal.
- XXII. Dictar las ordenes relacionadas con el ejercicio del presupuesto del Tribunal.
- XXIII. Rendir anualmente ante el pleno de la Sala Superior un informe sobre la marcha del Tribunal y principales jurisprudencias establecidas por el pleno.
- XXIV. Supervisar la publicación de las jurisprudencias, tesis y precedentes del Tribunal.

Es decir que el Presidente del Tribunal cuenta con facultades administrativas, de organización y vigilancia tendientes a asegurar el óptimo desempeño del mismo.

SALAS REGIONALES

Las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se encuentra integrada por tres Magistrados cada una, las cuales se encuentran instaladas en regiones, con los límites territoriales antes descritos, conforme a la carga de trabajo y los requerimiento de la administración de justicia, mediante acuerdos que deben publicarse en el Diario Oficial de la Federación y con la competencia antes descrita.

Cada Sala Regional se encuentra dividida en tres secciones y cada sección esta compuesta por un Magistrado, tres secretarios de acuerdos, una secretaria particular y cuatro secretarías, una por cada secretario de acuerdos y una volante así como un actuario de mesa por cada Sala Regional.

Por lo que respecta a los Magistrados Presidentes de cada Sala estos serán designado en la primera sesión duraran en su encargo un año y no podrán ser reelectos de manera inmediata de acuerdo a lo establecido en el artículo 34 de la LOTFJFA.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Los Presidentes de las Salas Regionales de acuerdo al artículo 35 de la LOTFJFA, corresponde las siguientes atribuciones:

- I. Atender la correspondencia de la Sala.
- II. Rendir los informes previos y justificados cuando se trate de actos y resoluciones de la Sala que constituyan actos reclamados en juicios de amparo.
- III. Proponer la Presidencia del Tribunal por conducto de la Oficialía Mayor.
- IV. Dictar las medidas que exijan el orden, buen funcionamiento y disciplina de la Sala.
- V. Realizar los actos administrativos o jurídicos de la Sala que no requieran la intervención de otros Magistrados de la Sala.
- VI. Proporcionar los informes al Presidente del Tribunal acerca del funcionamiento de la Sala.
- VII. Dirigir la Oficialía de partes y archivo de la Sala.

Por su parte los Magistrados Instructores de acuerdo al artículo 36 de la LOTFJFA, corresponde:

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

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- II. Admitir o tener por no presentada la contestación de demanda o de su ampliación, desecharlas en su caso.
- III. Admitir o rechazar la intervención de un tercero.
- IV. Admitir, desechar o tener por no ofrecidas las pruebas.
- V. Sobreseer los juicios antes de que se hubiera cerrado la instrucción en casos de desistimiento del demandante o por revocación de la resolución impugnada.
- VI. Tramitar los incidentes y recursos que competan, formular el proyecto de resolución y someterlo a consideración de la Sala.
- VII. Dictar los acuerdos o providencias de trámite necesarios para hacer cumplir sus disposiciones.
- VIII. Formular el proyecto de sentencia definitiva.
- IX. Las demás que establezca conforme a las disposiciones del Código Fiscal de la Federación.

Por su parte corresponde a los secretarios de las Salas Regionales según el artículo 41 de la LOTFJFA:

- I. Proyectar los autos y resoluciones que le indique el Magistrado Instructor.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- II. Autorizar con su firma las actuaciones del magistrado Instructor y de la Sala Regional.
- III. Efectuar las diligencias que les encomiende el Magistrado Instructor que se practiquen fuera de la Sala.
- IV. Proyectar las sentencias y engrosarlas en su caso conforme a los razonamientos jurídicos de los Magistrados.
- V. Expedir certificados de las constancias que obren en expedientes de la Sala o estén adscritos.
- VI. Las demás que señalen las disposiciones legales aplicables.

Por su parte el artículo 42 de la LOTFJFA, establece que corresponde a los actuarios:

- I. Notificar en el tiempo y forma prescritos por la ley, las resoluciones recaídas en los expedientes que para tal efecto le sean turnados.
- II. Practicar las diligencias que se les encomienden.
- III. Las demás que señalen la ley o el Reglamento Interior.

Los actuarios de las Salas Regionales Metropolitanas del Tribunal se dividen en actuarios de mesa y calle a diferencia de las demás Salas donde no existe esa división a los primeros les corresponde clasificar las actuaciones según

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

el tipo de notificación ya sea personal o por actuario de calle, por correo certificado con acuse de recibo o a través de las listas fijadas en el local de la actuaria en un lugar visible.

**OFICIALÍA MAYOR, CONTRALORÍA INTERNA E UNIDAD DE
INFORMÁTICA**

OFICIALÍA MAYOR

Por lo que respecta a la Oficialía Mayor corresponde de manera general el formular el anteproyecto presupuestal del Tribunal, ejecutar las ordenes relacionadas con el ejercicio del presupuesto del mismo, proponer nombramientos, remociones e incrementos en el personal, controlar los bienes del Tribunal y coordinar la prestación de demás servicios de acuerdo al artículo 38 de la LOTFJA.

Es decir le corresponde todo lo relacionado a los recursos humanos y materiales del Tribunal teniendo a su dependencia a la Dirección de Programación y Presupuesto, la Dirección de Recursos Materiales la Dirección de Personal y de Servicios Generales.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

CONTRALORÍA INTERNA

A esta de acuerdo al artículo 39 de la ley citada corresponde el fiscalizar la actuación de los servidores públicos del Tribunal, proponer el nombramiento y remoción de los peritos, fiscalizar el ejercicio presupuestal, revisar los sistemas de control de recursos humanos, materiales y financieros, recibir la quejas en contra de los servidores públicos del Tribunal y las demás establecidas en los Acuerdos de Pleno y Reglamentos.

UNIDAD DE INFORMÁTICA

Es la encargada de definir las características del equipo a adquirir para la realización de diversas funciones, prever los cursos de capacitación que se requieran, evaluar las condiciones generales del equipo del Tribunal, operar y mantener los servicio de red y dar soporte a la misma, cabe destacar que esta forma parte de la estructura del Tribunal a pesar de no encontrarse contemplada en su ley orgánica.

Como apunte final podemos señalar que en este capítulo se realizó un estudio general a través de la organización y funcionamiento del Tribunal, el cual partió desde su nacimiento, llevando a cabo un estudio general a su estructura y competencia para poder entender la capacidad del mismo en cuanto a su importancia y desarrollo del campo administrativo y fiscal en México.

CAPÍTULO III

“EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA”

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO III
EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ANTE EL TRIBUNAL
FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

3.1. PROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

El juicio contencioso administrativo, es procedente en contra de todas aquellas resoluciones emitidas por autoridades administrativas, que sean impugnadas por los particulares o bien por la misma administración al considerarlas ilegales, sin embargo, los actos impugnados mediante este juicio deben de cumplir con ciertas características para que dicho juicio sea procedente.

Entre estas características podemos mencionar, que dichas resoluciones deben de:

- Ser definitivas, es decir cuando estas, no admitan recurso administrativo, salvo que el mismo sea optativo
- Que lesione un interés, cause un agravio o perjuicio
- Que sea personal y concreta
- Que conste por escrito salvo las que se deriven de una negativa ficta, y
- Que no hayan sido materia de sentencia pronunciada por el propio Tribunal.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.2. PARTES EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Se considera como parte, a toda aquella persona que interviene por su propio derecho, en la producción de contrato o un acto jurídico de cualquier especie y dentro la materia que nos ocupa estas se encuentran establecidas en el artículo 198, del Código Fiscal de la Federación el que establece como partes:

I Demandante: Es decir el particular o autoridad administrativa cuyos intereses jurídicos hayan sido transgredidos.

II.- Los demandados, tendrán ese carácter.

La autoridad administrativa que dicto la resolución impugnada, el particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad solicite la autoridad administrativa,

III.- El Titular de la dependencia o entidad de la Administración Pública Federal, Procuraduría General de la República, o Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, así como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que será parte en los juicios en que se impugne el interés fiscal de la Federación.

IV.- El tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante.

También se establece el hecho de que en la demanda solo podrá aparecer un demandante salvo conexidad de actos donde se afecten los intereses jurídicos de dos o más personas, las cuales podrán promover en un solo escrito de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

demanda, previo nombramiento de un representante común, en caso contrario el Magistrado Instructor, al admitir la demanda hará la designación, o en su caso el escrito de demanda se tendrá por no interpuesto.

3.3. IMPROCEDENCIA Y SOBRESERIMIENTO DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

La improcedencia se da ante situaciones de hecho o derecho que son insubsanables, es decir aquellos impedimentos cuya existencia trae como consecuencia el desechamiento del juicio.

Estas situaciones se encuentran contempladas en el artículo 202 del Código Fiscal de la Federación que dispone:

- I.- Que no afecten la esfera jurídica del demandante.
- II.- Cuya impugnación no corresponda conocer a dicho Tribunal.
- III.- Que hayan sido materia de sentencia pronunciada por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, siempre que hubiera identidad de partes y se trate del mismo acto impugnado, aunque las violaciones alegadas sean diversas.
- IV.- Respecto a las cuales hubiere consentimiento, entendiéndose por tal, cuando no se promovió algún medio de defensa en los términos de las leyes respectivas o en los plazos que menciona el Código citado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- V.- Que sean materia de un recurso o juicio que se encuentre pendiente de resolución ante una autoridad administrativa o ante el propio Tribunal.
- VI.- Que puedan impugnarse por medio de algún recurso o medio de defensa, con excepción de aquellos cuya interposición sea optativa.
- VII.- Conexos a otro que haya sido impugnado por medio de algún recurso o medio de defensa diferente.
- VIII.- Que hayan sido impugnados en un procedimiento Judicial.
- IX.- Contra ordenamientos que establezcan normas o instrucciones de carácter general y abstracto, sin haber sido aplicados concretamente al promovente.
- X.- Cuando no se hagan valer conceptos de impugnación.
- XI.- Cuando de constancias de autos aparezca claramente que no existe el acto reclamado.
- XII.- Que puedan impugnarse en los términos del artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior, cuando no haya transcurrido el plazo para el ejercicio de la opción o cuando la opción no haya sido ejercida.
- XIII.- Dictados por la autoridad administrativa para dar cumplimiento a la decisión que emane de mecanismos alternativos de solución de controversias a que se refiere el artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior.
- XIV.- En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de este Código o de las Leyes Fiscales especiales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

XV.- Que hayan sido dictados por la autoridad administrativa en un procedimiento de resolución de controversias, previsto en un tratado para evitar la doble tributación, si dicho procedimiento se inicio con posterioridad a la resolución que recaiga a un recurso de revocación o después de la conclusión de un juicio ante el TFJFA.

XVI.- Que sean resoluciones dictadas por autoridades extranjeras que determinen impuestos o sus accesorios cuyo cobro y recaudación hayan sido solicitado a las autoridades fiscales mexicanas, de conformidad con lo dispuesto en los tratados internacionales sobre existencia mutua en el cobro de los que México sea parte. Pero la procedencia del juicio será examinada de oficio.

Por su parte el sobreseimiento, se entiende como una resolución judicial, a través del cual, se declara que existe una situación que impide que se pronuncie sobre el fondo del asunto previsto por el artículo 203, del Código citado, el que establece que procederá el sobreseimiento:

I.- Por desistimiento del demandante.

II Cuando durante el juicio aparezca alguna de las causales de improcedencia ya mencionadas.

III.- En el caso de que el demandante muera durante el juicio, si su pretensión es intransmisible o si su muerte deja sin materia el proceso.

IV Si la autoridad demandada deja sin efecto el acto impugnado.

V.- En los demás casos en que por disposición legal haya impedimento para emitir resolución en cuanto al fondo.

El sobreseimiento podrá ser total o parcial.

Con esto es posible determinar que a pesar de que tanto en las causales de improcedencia y sobreseimiento se encuentran diferencias sustanciales, su común denominador es que ambas impiden conocer el fondo del acto controvertido.

3.4. DEMANDA Y SU CONTESTACIÓN

El artículo 207, del Código Fiscal de la Federación, establece la forma, el plazo y el lugar en que deberá presentarse la demanda. La demanda por sí, constituye un documento procesal con el que se inicia el procedimiento contencioso administrativo.

La demanda debe presentarse por escrito, directamente en la Sala Regional Competente, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada, en cuya circunscripción territorial radique la autoridad que emitió la resolución que se impugna.

Cuando el demandado tenga su domicilio fuera de la circunscripción territorial donde se localice la Sala Regional correspondiente, la demanda podrá enviarse por correo certificado con acuse de recibo, siempre y cuando el envío se efectúe en el lugar donde resida el actor, y para tal caso se tendrá como fecha de presentación de la demanda, el día en que se deposite en la oficina de correos, pero si el actor la deposita en un lugar distinto al de su domicilio, se tendrá como fecha de presentación el día en que la Oficialía de Partes de la Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la tenga como recibida.

Por su parte el artículo 208, del citado código, establece los requisitos que debe contener la demanda los que son:

I.- El nombre y domicilio del demandante;

II.- La resolución que se impugna;

III.- La autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular demandado cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa;

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

V.- Las pruebas que ofrezca;

VI.- La expresión de los conceptos de impugnación que le cause el acto impugnado;

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

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

VIII.- Lo que se pida, señalando en el caso de solicitar una sentencia de condena, las cantidades o actos cuyo cumplimiento se demanda.

Cuando se omita el nombre del demandante, o los datos precisados en las fracciones II y IV el Magistrado Instructor, desechará por improcedente la demanda interpuesta; el nombre del demandante se establece con el propósito de dar seguridad al proceso, pues esto permite identificar y precisar, si se encuentra legitimado activamente para promover el juicio.

En cuanto al domicilio, este es necesario a fin de que se puedan notificar al promovente las actuaciones procedimentales que tengan que hacerse personalmente y que son la que admite la demanda, la que corra traslado de la contestación de la demanda o de su ampliación según el caso, la que por su conducto se mande citar a los testigos o a un tercero el requerimiento de la parte que deba cumplirlo, el auto de la Sala Regional que de a conocer a las partes que el juicio será resultado por la Sala Superior, la resolución de sobreseimiento o la sentencia definitiva.

Por lo que toca a las autoridades, la obligación se consigna con el fin de determinar quien se encontrara legitimado pasivamente para que pueda comparecer al juicio a defender sus derechos, la falta de mención de la autoridad demandada implica que sé tenga que requerir al actor para que la señale dentro del término de cinco días apercibiéndolo de que en caso de no hacerlo se tendrá por no presentada la demanda.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

"En lo concerniente a los hechos, son los actos u omisiones materiales que se efectuaron o debieron de efectuarse en el procedimiento administrativo, o bien aquellos que se dieron fuera del procedimiento, pero que de alguna manera tienen relación con algún punto de controversia a debate y que son los que dan origen a la controversia".³⁹

En cuanto a las pruebas que se ofrezcan, el artículo 230 del Código citado, establece que podrán ser todas aquellas reconocidas por la ley con excepción de la confesional de la autoridad a través de la absolución de posiciones y la petición de informes, salvo que los informes se limiten a hechos que consten en documentos que obren en poder de las autoridades.

Conceptos de impugnación a través de esta denominación, se entiende los argumentos que esgrime el actor con los cuales pretende atacar la resolución para que se declare la nulidad de la resolución impugnada o en su caso la validez para las autoridades demandadas.

El domicilio del tercero interesado, se establece con el fin de que este tenga la posibilidad de emplazarlo, para poder hacer valer sus derechos.

³⁹ ESPINOZA LUCERO, Manuel. *Op Cit.*, p. 67 y 68

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CONTESTACIÓN A LA DEMANDA

La contestación a la demanda se constituye en hacer sabedor a la otra parte que existe una demanda en su contra y se puede definir como "el acto procesal por medio del cual el juzgador hace saber a una persona que ha sido demandada y que por lo tanto deberá de comparecer ante el Tribunal que lo emplazo a dar contestación a la demanda dentro del término legal".⁴⁰

En caso de ser admitida la demanda se correrá traslado de ella al demandado emplazándolo para que conteste dentro del término de cuarenta y cinco días siguientes a aquel que surta efectos el emplazamiento, de acuerdo a lo establecido por el artículo 212 del multicitado Código.

El artículo 251 del Código Fiscal establece que la notificación deberá efectuarse a más tardar, el tercer día hábil siguiente a aquel en que el expediente haya sido turnado al actuario, por su parte el artículo 253, establece que tratándose de particulares su emplazamiento se realizara en los locales de las Salas y de saber el domicilio del particular o de su representante, el emplazamiento se hará personal o por correo certificado con acuse de recibo.

Los efectos del emplazamiento se establecen como: "prevenir el juicio a favor del Tribunal que lo hace. sujetar al emplazado a seguir el juicio ante el

⁴⁰ *Idem*, p.85

tribunal que lo emplazo, obligar al demandado a contestar ante el Tribunal que lo emplazó (salvo el derecho de promover la incompetencia) y producir todas las consecuencias de la interpelación judicial."⁴¹

Por su parte el artículo 213 establece que en la contestación, el demandado expresara: los incidentes de previo y especial pronunciamiento, las consideraciones que a su juicio impidan se emita decisión en cuanto al fondo, hará referencia a cada uno de los hechos, expresara los argumentos por medio de los cuales se demuestre la ineficacia de los conceptos de impugnación y las pruebas que ofrezca.

3.5. AMPLIACIÓN A LA DEMANDA Y SU CONTESTACIÓN

Para poder ampliar su demanda, se realizara dentro de los veinte días siguientes a aquel, en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita la contestación, estableciéndose las mismas en el artículo 210, del Código Fiscal, las cuales son:

- Cuando se impugne una negativa ficta.
- Contra el acto principal del que se desprenda el acto impugnado en la demanda, así como su notificación cuando se den a conocer en la contestación.
- En los casos previstos por el artículo 209-BIS. Y

⁴¹ *Idem*, p. 91

Y Cuando con motivo de la contestación, se introduzcan cuestiones, que aún cuando no cambien los fundamentos de derecho de la resolución afectada, no sean conocidos por el actor al presentar la demanda.

Por su parte los requisitos para ampliar su demanda, son: señalar el nombre del actor y juicio en que se actúa, adjuntar las copias necesarias para el traslado, y señalar pruebas y documentos, si no se adjuntan las copias mencionadas con antelación el Magistrado Instructor requerirá al promovente para que las presente dentro del término de cinco días, si no las presenta dentro de dicho plazo la ampliación se tendrá por no interpuesta y tratándose de pruebas estas se tendrán por no ofrecidas.

CONTESTACIÓN A LA AMPLIACIÓN DE DEMANDA

Tratándose de la contestación a la ampliación de la demanda, el plazo será de veinte días a aquel en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita su ampliación.

Por su parte el demandado expresara los incidentes de previo y especial pronunciamiento, las consideraciones que a su parecer impidan que se emita una decisión o bien demuestren que ha nacido o se ha extinguido él

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

derecho en que el actor apoya su demanda, los argumentos por medio de los cuales se demuestre la ineficacia de los conceptos de impugnación y las pruebas que ofrezca.

3.6. DE LAS PRUEBAS

Por lo que toca a las pruebas se puede mencionar que en cuanto a su significado los procesalistas desde el punto de vista etimológico, no se han puesto de acuerdo acerca de su origen ya que para algunos deriva del adverbio *probe*, que significa honradamente y por ello se dice que con honradez el que prueba lo que pretende, sin embargo para otros deriva de la palabra *probaruri*, que significa recomendar, proveer o experimentar.

La prueba como actividad consiste en la acción de probar, es decir el conjunto de actos de las partes, e incluso del juzgador, de hacer o producir las pruebas, en otras palabras, la actividad de demostración de la certeza de la afirmación o negación de los hechos invocados en el proceso. Ahora bien si la prueba no es eficaz o carece de ella, difícilmente podrá obtenerse una sentencia favorable, pues para acreditar la existencia de un derecho o la lesión de él, es menester contar con los medios probatorios que lo acrediten.

Por su parte el artículo 230, del Código Fiscal establece: que los juicios que se tramiten ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la confesión de las autoridades, mediante absolución de posiciones y la petición de informes, salvo que los informes se limiten a hechos que consten en documentos que obren en poder de las autoridades, por su parte las pruebas supervenientes podrán presentarse siempre y cuando no se haya dictado sentencia, en este caso el Magistrado Instructor ordenará dar vista a la contraparte para que en el plazo de cinco días exprese lo que a su derecho convenga.

El magistrado Instructor podrá acordar la exhibición de cualquier documento que tenga relación con los hechos controvertidos o para ordenar la práctica de cualquier diligencia.

La valoración de las pruebas se establece a través del artículo 234, en la cual se dispone:

I.- Harán prueba plena la confesión expresa de las partes, la presunciones legales que no admitan prueba en contrario, así como los hechos legalmente afirmados por la autoridad en documentos públicos, pero sí, en estos últimos se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

solo prueban plenamente que, ante la autoridad que los expidió se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado.

Tratándose de actos de comprobación de la autoridades administrativas, se entenderán como legalmente afirmados, los hechos que consten en las actas respectivas.

II.- El valor de las pruebas pericial y testimonial, así como de las demás pruebas quedará a la prudente apreciación de la Sala.

Cuando por enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas la Sala adquiera convicción distinta acerca de los hechos materia del litigio, podrá valorar las pruebas sin sujetarse a lo dispuesto por las fracciones anteriores, debiendo fundar razonadamente esa parte de su sentencia.

3.7 INCIDENTES, ALEGATOS Y CIERRE DE INSTRUCCIÓN

Los incidentes son procedimientos establecidos legalmente para resolver cualquier cuestión que, con independencia de la principal surjan durante el proceso, es decir son pequeños juicios que surgen dentro del proceso y en ocasiones son paralelos al principal.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El artículo 217 del Código Fiscal establece como incidentes de previo y especial pronunciamiento:

- La incompetencia en razón de territorio.
- El de acumulación de autos.
- El de interrupción por causa de muerte, disolución, incapacidad o declaratoria de ausencia.
- La recusación por causa de impedimento.

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

Por su parte los Alegatos, son aquellos razonamientos o una serie de manifestaciones ya sea verbales o escritas, en los que señalan los aspectos de mayor relevancia a considerar para demostrar sus pretensiones.

El cierre de instrucción: este se da diez días después de que haya concluido la sustanciación del juicio cuando no existiere ninguna cuestión pendiente de resolver, se notificara a las partes que tienen un término de cinco días para formular sus alegatos por escrito, al vencer el mismo con alegatos o sin ellos quedara cerrada la instrucción, sin necesidad de declaratoria expresa, según lo dispuesto el artículo 235, del Código Fiscal.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.8 LA SENTENCIA

Se puede establecer a la sentencia definitiva como: "el veredicto mediante el cual la Sala, que conoció y tramitó cierto juicio de nulidad, determina reconocer la validez del acto administrativo impugnado, o bien, declara este acto ilegal y por ello nulo, con base en lo expresado y probado por las partes durante el proceso"⁴².

Los alcances de las sentencias que dicta el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, de acuerdo al artículo 239 del Código Fiscal son:

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

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

⁴² DIAZ GONZALES, I. *Tribunal Fiscal de la Federación*, Ecasa, Mexico, 1992, p.127

Por lo que corresponde al primero de los efectos, consiste en una declaratoria de ineficacia de los conceptos de impugnación aducidos por el actor en el juicio y la subsistencia de la presunción de legalidad conferidos a los actos de autoridad, producto todo ello de la ausencia de demostración de los hechos constitutivos de la acción.

En cuanto al segundo tipo de efectos, debemos señalar que se trata de sentencias meramente declarativas, en las que el juzgador se limita a determinar que la resolución combatida ha violado a la ley y por lo tanto es nula.

El tercer tipo de efectos es característico de las sentencias condenatorias, en donde el juzgador ordena la reposición del acto o procedimiento anulado, proporcionando las directrices conforme a las cuales la autoridad deberá hacerlo.

Por lo que respecta al cuarto tipo de efectos podemos decir que es una combinación de ambos, es decir el aspecto declarativo, lo podemos observar al señalar que la sentencia definitiva podrá declarar la existencia de un derecho subjetivo y el aspecto condenatorio salta a la vista al piasmarse ahí mismo que la sentencia definitiva podrá condenar al cumplimiento de una obligación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El artículo 238, del mencionado Código señala que se prevén como causales de nulidad de una resolución administrativa:

- La incompetencia del funcionario que la haya dictado, ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.
- La omisión de los requisitos formales exigidos en las leyes, que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de la fundamentación y motivación, en su caso.
- Los vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular y trasciendan el sentido de la resolución impugnada.
- El que los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos, o se aprecian de forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o se dejaron de aplicar las debidas.
- El que la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiere dichas facultades.

Resulta importante el mencionar que 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 de la total fundamentación o motivación de dicha resolución, acorde a lo dispuesto por el artículo 238 del Código Fiscal.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por su parte el artículo 236 del Código Fiscal dispone que las sentencias se pronunciarán por unanimidad de votos o por mayoría de los mismos, por lo tanto, si el proyecto del Magistrado Instructor, es aprobado, por los otros dos Magistrados y se firma, queda elevado a la categoría de sentencia, cuando la aprobación sea mayoritaria, el Magistrado disidente puede limitarse a expresar que vota en contra del proyecto o puede formular voto particular razonado para lo cual tiene un plazo de diez días, si el proyecto del Magistrado Instructor no es aceptado por los otros Magistrados el fallo se dictara con los argumentos de la mayoría y el proyecto puede quedar como voto particular.

El artículo 237 del Código Fiscal establece que las sentencia deben de fundarse en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en relación con una resolución impugnada, teniendo la facultad de invocar hechos notorios, además las Salas puede corregir los errores que advierten 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 de la demanda.

Si dentro del plazo legalmente establecido el Magistrado Instructor no formula el proyecto de sentencia o la Sala no dicta la sentencia, las partes formularan excitativa de justicia ante la Sala Superior del Tribunal, según lo prevé el artículo 240 del Código Fiscal, en este caso se solicita al Magistrado Instructor

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

o al Presidente de la Sala, según sea el caso, un informe el que se deberá rendir en un plazo de cinco días, si se considera fundada la excitativa, se concederá al Magistrado Instructor un nuevo plazo que no excederá de quince días o a la Sala uno de diez días para que dicte sentencia, según sea el caso y si no cumple se sustituye al Magistrado o a los Magistrados reuentes.

3.9. PROCEDENCIA DE LA QUEJA

Esta se encuentra contemplada en el artículo 239-B del Código Fiscal de la Federación, el que establece que en los casos de incumplimiento de sentencia firme o de sentencia interlocutoria que hubiere otorgado la suspensión definitiva, la parte afectada podrá ocurrir en queja, por una sola vez ante el la Sala del Tribunal que dictó la sentencia de acuerdo a las siguientes reglas:

Procederá en los siguientes casos:

- La resolución que repita indebidamente la resolución recurrida o que incurra en exceso o defectos cuando dicha resolución se dicte en cumplimiento de una sentencia.

En este caso las autoridades al cumplir con la sentencia, emiten un oficio en que repiten indebidamente el acto o resolución que fue anulado por el

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es decir, al emitirse tal acto se hace con los mismo vicios supuestos y motivos que la Sala tomo en cuenta para decretar su anulación, de tal manera que si la nulidad del acto se basó en una indebida fundamentación y motivación habrá incumplimiento de sentencia por repetición del acto si se vuelve a emitir el acto infundado y carece de motivación.

- Cuando la autoridad omite dar cumplimiento a la sentencia, para lo cual deberá haber transcurrido el plazo previsto en la Ley.

Ante la negativa de la autoridad para dar cumplimiento de la sentencia una vez que hayan pasado los cuatro meses necesarios, el particular podrá interponer la queja, haciendo hincapié que no obstante el plazo otorgado a la autoridad, está mantiene una actitud de negativa para su cumplimiento, y

- Si la autoridad no da cumplimiento a la orden de suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado en el juicio de nulidad.

Para finalizar como características generales de la misma, deberá imponerse por escrito, y el Magistrado Instructor pedirá un informe a la autoridad que se impute el incumplimiento, este se deberá rendir dentro del plazo de cinco días.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Si existe indebida repetición de la resolución anulada, la Sala dejara sin efectos la resolución repetida y notificara al funcionario responsable, ordenándole que se abstenga de incurrir en nuevas repeticiones, también dicha resolución será notificada al superior jerárquico de la autoridad que ordeno o repitió el acto, para que proceda jerárquicamente y la Sala le impondrá una multa de quince días de su salario.

Si se le determina que existe defecto o exceso en el cumplimiento de la sentencia, la Sala dejara sin efectos la resolución que dio origen a la queja, concediéndole al funcionario responsable, veinte días para que de el cumplimiento debido al fallo, en este caso además le señalara la forma y términos precisados en la sentencia conforme a los cuales deberá cumplir.

Si se demuestra que hubo omisión total en el cumplimiento de dicha sentencia se le concederán al funcionario responsable veinte días para que de cumplimiento al fallo asimismo se le notificara al superior de la autoridad que emitió el cumplimiento para que proceda jerárquicamente y la Sala impondrá una multa equivalente a quince días de salario.

A quien promueva una queja notoriamente improcedente, entendiéndose por esta la que se interponga contra actos que no constituyan resolución definitiva, se le impondrá una multa de veinte a ciento veinte días de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

salario mínimo general diario vigente en el área geográfica correspondiente al Distrito Federal, existiendo resolución definitiva, si la Sala o Sección consideran que la queja es improcedente, se ordenara instruir la como juicio.

Al efecto de la procedencia de la queja es aplicable la siguiente tesis jurisprudencial:

QUEJA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 239-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, PROCEDENCIA DE LA

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 239-B del Código Fiscal de la Federación, 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, en los siguientes casos: a) en contra de la resolución que repita indebidamente la resolución anulada o que incurra en exceso o en defecto, cuando dicha resolución se dicte en cumplimiento de una sentencia, y b) cuando la autoridad omita dar cumplimiento a la sentencia, para lo cual deberá haber transcurrido el plazo previsto en la ley. La interpretación correcta del citado precepto conduce a considerar que si habiéndose intentado por primera vez el recurso de queja, éste se declara sin materia, queda el recurrente en aptitud de promover otra vez el citado medio de defensa, porque no habiéndose resuelto en el fondo el primer recurso, las cosas quedan como si éste no se hubiera interpuesto. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 4722/98. Mexicana de Cobre, S.A. de C.V. 20 de agosto de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: María Antonieta Azuela de Ramírez. Secretario: Martín Roberto Contreras Bernal.

Instancia Tribunales Colegiados de Circuito, 9 Época, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XI, Enero 2000, Tesis I.2.A23. Página 1040, Aislada.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por su parte en la relación a la queja cuando debe ser instruida como nuevo juicio es procedente la siguiente tesis jurisprudencial.

QUEJA INFUNDADA. PROCEDE INSTRUIRLA COMO JUICIO DE NULIDAD, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 239-B, FRACCIÓN VI, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

Si la parte afectada ocurrió en queja, en los términos que prevé el artículo 239-B del Código Fiscal de la Federación, y ésta resulta infundada, es procedente que se instruya como juicio de nulidad, pues aunque el último párrafo de la fracción VI del citado precepto alude a la queja improcedente y no a la queja infundada, debe estimarse que el legislador utilizó el adjetivo "improcedente" para referirse a aquella queja que no ha resultado eficaz, es decir, a la que es infundada por no haber prosperado los argumentos que en ella se hicieron valer, pues es el examen de fondo lo que determina que la queja se instruya o no como juicio, ya que a través de él se advertirá si existió o no la irregularidad alegada, lo que no acontece tratándose de quejas cuya procedencia no está prevista en alguno de los supuestos contenidos en los incisos a), b) y c) de la fracción I, que son en estricto rigor las quejas que pueden conceptualizarse como improcedentes, ya que al no estar prevista su procedencia, no sólo no se entra al examen de los argumentos, sino que ni siquiera se admiten y se desechan de plano. Además, si en las fracciones II, IV y V se hace mención a las quejas fundadas en los casos de repetición, exceso o defecto y omisión, respectivamente, y se dice cómo deben resolverse, resulta lógico entender que el legislador consideró la necesidad de que se previera también el supuesto contrario, es decir, qué debe hacerse cuando la queja es infundada, lo que hizo en el último párrafo de la fracción VI del propio artículo, al establecer que deberá ordenarse se instruya como juicio, cuestión que, por cierto, será determinada por el órgano jurisdiccional, pues quizá no en todos los casos, por la naturaleza de la resolución definitiva, deba procederse de esa forma. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO TERCER CIRCUITO.

Amparo en revisión 348/2002. Administrador Local Jurídico de Aguascalientes, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y del Administrador Local de Recaudación de Aguascalientes. 24 de octubre de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Álvaro Ovalle Álvarez. Secretario: Juan de Dios Monreal Cuéllar.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Como conclusión alcanzada, es posible determinar que la queja procede como punto final al juicio, en el cual es posible deducir que después de una función jurisdiccional integral esta puede perder toda eficacia y validez jurídica, al no ser acatada de manera coercible, por ello a pesar de que en este capítulo únicamente se menciona la procedencia de la queja dentro del juicio contencioso administrativo así como su normatividad de acuerdo al Código Fiscal de la Federación, en el siguiente capítulo se avocara de manera general al estudio técnico-jurídico de la queja en sí, para poder determinar una conclusión, acerca de los alcances de la queja y como poder a través del perfeccionamiento de la misma que el proceso contencioso administrativo obtenga una mayor eficacia logrando a su vez, en consecuencia una validez dentro de la función jurisdiccional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la cual se materialice en el cumplimiento de sus fallos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO IV

“LA QUEJA EN EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA”

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO IV

LA QUEJA

4.1. CONCEPTO DE QUEJA

La queja en general, ha sido identificada como el medio a través del cual, es posible impugnar la ilegalidad de determinados actos procesales de una autoridad.

Sin embargo, no existe un criterio unificado, que permita establecer la naturaleza jurídica de la misma.

Por ello, de entre las diversas definiciones de queja, podemos encontrar que Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara definen al recurso de queja como "El medio de impugnación utilizado en relación con aquellos actos procesales del juez y en contra de los ejecutores y secretarios que quedan fuera del alcance de los demás recursos legalmente admitidos."⁴³

Eduardo Palares expone que "Las disposiciones legales que conforman el capítulo dedicado al recurso de queja, son carentes de unidad, además de tener una calidad jurídica muy baja, ocasionándosele con ello la imposibilidad de elaborar una doctrina científica que sirva de base, pues todos obedecen a un

⁴³ RAFAEL DE Pina y RAFAEL DE PINA Vara, Diccionario de derecho. *Op. Cit.* p. 443

empirismo arbitrario y no tienen otra razón de ser que la voluntad más o menos oportunista de quienes la realizaron".⁴⁴

Becerra Bautista, asegura que "La palabra queja se aplica, a una verdadera acusación contra los funcionarios judiciales, cuando cometen faltas oficiales en el desempeño de sus labores".⁴⁵

Por su parte Alfredo H. Martín del Campo, establece a la queja como: "Una institución anómala, cuya fisonomía jurídica no esta bien definida y que se destaca entre los demás recursos por diversas notas esenciales que le otorgan originalidad indiscutible, además el código es omiso en lo que respecta a la determinación de los diversos efectos que pueda producir, ya que no hay disposición legal alguna que lo precise".⁴⁶

Para finalizar el Doctor Octavio Hernández, determina que la queja "Obedece al hecho de que el auto o la resolución judicial en cuya contra se promueve, no se ha ejecutado debidamente, de modo que ni siquiera se impugna en ocasiones la actuación del órgano judicial, puesto que la queja procede en ciertos casos en contra de una autoridad obligada por el auto o por la resolución, indebidamente cumplida, en tal caso la queja es un incidente y no un recurso".⁴⁷

⁴⁴ PALLARES, Eduardo. *Diccionario Teórico y Práctico del Juicio de Amparo*. Porrúa. México, 1975. p. 14

⁴⁵ BECERRA BAUTISTA, José. *El Proceso Civil en México*. Porrúa, 1990. p. 667

⁴⁶ DEL CAMPO, Alfredo H. Martín. *El Recurso de Queja*. Impresores, Guadalajara, Jalisco, México. 1985.

p. 29-30

⁴⁷ HERNÁNDEZ, A. Octavio. *Curso de Amparo*, Botas, México, 1958. p. 331

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Ante el hecho de la dificultad para encontrar una definición, con un criterio determinado de la queja, es necesario entrar al estudio de su naturaleza jurídica, para acotar en sí sus características esenciales; sin embargo; se puede definir a la queja como el medio por el cual es posible denunciar un auto o resolución judicial indebidamente cumplida, independientemente, que esta constituya un medio de impugnación, un recurso o una instancia.

4.2. NATURALEZA JURÍDICA DE LA QUEJA

Resulta sumamente complejo el hecho de poder determinar la naturaleza jurídica de la queja, esto debido a que como ya se mencionó anteriormente no existe un criterio definido en cuanto a alguna definición que delimite, si se trata de un medio de impugnación, un recurso o una instancia.

En primer lugar es necesario realizar un estudio general acerca de las delimitaciones en las cuales se constituye a la queja, dentro del que se encuentran:

Medio de Impugnación: Para la Real Academia Española, la palabra impugnación significa, combatir, impugnar, atacar, refutar o contradecir, por lo cual es todo acto tendiente a cuestionar una resolución judicial.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por su parte Becerra Bautista afirma: "El vocablo latino impugnativo proviene de *impugnare*, palabra formada de *in* y *pugnare*, significa luchar, combatir, atacar."⁴⁸

Con ello es posible determinar al medio de impugnación como el acto procesal de las partes en un juicio, a través del cual se contraviene una determinada resolución judicial, sin importar la naturaleza de la misma.

Ahora por lo que respecta al recurso gramaticalmente deriva del latín *recursus*, acción y efecto de recurrir, vuelta o retorno de una cosa al lugar donde salió.⁴⁹

En el mismo contexto el término italiano *ricorso*, que significa: Volver al camino andado.⁵⁰

Sin embargo, el recurso "Tiene diversas acepciones, dependiendo del acto y la legislación a la que pertenece, por lo que respecta al ámbito procesal, para obtener la revisión de la resolución del órgano jurisdiccional y en su caso su modificación o revocación."⁵¹

⁴⁸ BECERRA BAUTISTA, José, *Op Cit.* p. 479.

⁴⁹ DICCIONARIO DE LA LENGUA CASTELLANA POR LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Madrid, España, 1999, p. 85

⁵⁰ COLIN SÁNCHEZ, Guillermo, *Derecho Mexicano de Procedimientos Civiles*, Porrúa, México, 2001,

p. 465

⁵¹ ARMIENTA CALDERON, Gonzálo, *El Proceso Tributario en el Derecho Mexicano*, Textos Universitarios México, 1997.

Romero y Alonso señala que, el recurso "Es un ataque a una resolución pidiendo su modificación, que se dirige al propio órgano jurisdiccional que la dictó o al superior".⁵²

Por su parte en lo que respecta al recurso administrativo Emilio Margain, considera "Que mediante el recurso administrativo se le da oportunidad a la Administración Pública para corregir sus errores, pero ello no significa que su finalidad sea precisamente otorgar una prerrogativa a la autoridad, sino mas bien su consecuencia, pues fundamentalmente sirve de instrumento al particular para que esté, en la vía prejudicial, pueda obtener de la autoridad la modificación o invalidación de una resolución ilegal".⁵³

Por ello el recurso administrativo es aquel en el que se emite una resolución inherente solo respecto a la Administración Pública y no de carácter jurisdiccional toda vez que el acto en si, corresponde a una autoridad diferente de ésta.

Como se puede observar no obstante los conceptos empleados por los tratadistas que se mencionan con anterioridad, la finalidad esencial de los

⁵² MIGUEL Y ROMERO, Mauro y DE MIGUEL Y ALONSO Carlos, *Derecho Procesal Civil Práctico*, Bosh, España, 1967, p. 246

⁵³ MARGAIN MANATOU, Emilio, *De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Legitimidad*, Porrúa, México, 1995, p. 57-58.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

recursos es en todos los casos obtener la revisión de una resolución dictada por un órgano jurisdiccional con el objeto de modificar la misma.

Ello bien sin constituir a estos la característica del efecto devolutivo, ya que en el sistema procesal mexicano es poco práctico, al contemplarse recursos como el de revocación y reposición resueltos por la misma autoridad emisora.

El Doctor Octavio Hernández, califica a la queja como un incidente y no propiamente como un recurso estableciendo el siguiente razonamiento "El artículo 95 de la Ley de Amparo tiene nueve fracciones que señalan los diferentes casos en que procede la queja, de estas fracciones, las marcadas con los numerales II, III, IV, parte de la VII y IX indican que la queja procede por exceso o defecto en la ejecución de diversos autos o resoluciones judiciales, por lo que podemos advertir que la interposición de la queja no tiende, como la generalidad de los recursos a que se examinen nuevamente los fundamentos de la resolución combatida para que esta sea modificada, revocada o en su caso confirmada, sino a constreñir al órgano obligado por el auto o la resolución en cuya contra se promueve la queja, a ajustarse a los términos materiales y jurídicos de él".

Es clara que la posición de este autor en cuanto a que la queja no puede ser considerada como un recurso por carecer de elementos esenciales para ser calificada como tal.

Por su parte Estrella Méndez, alude al Código de Procedimientos Civiles, para intentar en su momento determinar la naturaleza jurídica de la queja, que expone:

"En nuestro Código de Procedimientos Civiles, podemos observar que la queja está reglamentada como recurso y como vía de sanción administrativa en contra de la persona de un funcionario, en el primer caso nos encontramos en presencia de un verdadero medio de impugnación de las resoluciones judiciales en el segundo no debe considerarse como un medio de impugnación, sino como una medida que tiene el litigante para acudir ante el superior del funcionario a efecto de que este conozca las faltas, negligencias u omisiones en que incurren diversos funcionarios en el desempeño de sus labores y se les sancione mediante una corrección disciplinaria (apercibimiento, amonestación, multa, privación del derecho, suspensión temporal del empleo, y la privación del empleo.) en los casos que la ley lo determina".⁵⁴

José Castillo Larrañaga y Rafael de Pina califican a la queja "Como un medio de impugnación utilizable frente a los actos judiciales que quedan fuera del alcance de los demás recursos, para dar oportunidad al Tribunal Superior de corregir los defectos de las decisiones y utilizable igualmente frente a los actos de los ejecutores y secretarios ante el Juez titular del órgano a que pertenezcan, en

⁵⁴ ESTRELLA MENDEZ, Sebastián, *Estudios de los Medios de Impugnación en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y la Procedencia del Juicio de Amparo*, Porrúa, México, 1987, p 101

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

condiciones análogas y con idéntico objeto que el interpuesto ante el Tribunal Superior".⁵⁵

Estos autores le dan a la queja el carácter de vía impugnativa emergente, ya que como se pudo deducir su interposición está supeditada a la negación de la oportunidad de apelar por cualquier otro medio o recurso.

Para finalizar la instancia de acuerdo a Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara la definen como: "Cada una de las etapas o grados jurisdiccionales del proceso destinado al examen de la cuestión debatida y a su decisión".⁵⁵

Con ello es posible definir a la queja en materia fiscal como una instancia, esto en virtud de que los administrados pueden impugnar las actuaciones de la autoridad que presuponga vulneren su esfera jurídica. Al respecto las siguientes consideraciones finales que determinan:

En primer lugar la queja es una instancia donde se pretende impugnar las actuaciones de la autoridad jurisdiccional cuando las encargadas de cumplir con lo establecido en las resoluciones judiciales, no se apegan a las mismas y lo hacen con exceso o simplemente no llevan a cabo lo ordenado en está.

⁵⁵ CASTILLO LARRAÑAGA, José, y DE PINA, Rafael, *Instituciones de Derecho Procesal Civil*, Porrúa México, 1958. p. 315

⁵⁶ DE PINA Rafael y DE PINA VARA Rafael, *Diccionario de Derecho. Op Cit.* p. 306

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En segundo lugar no existe un acto administrativo que lesione los derechos del particular, ya que la instancia de queja no ataca el fondo de la resolución sino el cumplimiento de ésta.

Su objetivo no es el de someter a revisión un acto administrativo que lesione su esfera jurídica con el fin de modificarlo, suspenderlo y en su caso revocarlo ya que como se afirmó anteriormente, es el de cumplir dicha resolución judicial.

Aunado a lo anterior el propio Código Fiscal de la Federación, a omitido precisar si la queja constituye un recurso, un incidente o alguna otra figura; por lo que se puede determinar a la queja en el Código de referencia, como una instancia, ello en virtud de que se trata de un medio por el cual se insta a la autoridad a dar cumplimiento a las resoluciones que dictó el órgano jurisdiccional una vez agotado el estudio de la cuestión controvertida.

4.3. LA QUEJA EN EL JUICIO DE AMPARO

La queja en el Código Tributario, tiene su origen en el recurso de queja y en el incidente de inexecución de sentencia, establecidos en el artículo 105 de la Ley de Amparo, por ello es necesario hacer referencia al citado ordenamiento, con el objeto de establecer una conclusión en cuanto a sus efectos.

En primer lugar el artículo 95 de la Ley de Amparo previene que el recurso de queja es procedente:

I.- Contra autos dictados por los Jueces de Distrito o por el Superior del Tribunal quien se le impute la violación reclamada. En el que admitan demandas notoriamente improcedentes.

II.- Contra autoridades responsables, en los casos a que se refiere el artículo 107, fracción VII de la Constitución Federal, por exceso o defecto en la ejecución del auto en que se haya concedido al quejoso la suspensión provisional o definitiva del acto reclamado;

III.- Contra las mismas autoridades por falta del cumplimiento del auto a que se haya concedido al quejoso su libertad bajo caución conforme al artículo 136 de esta Ley;

IV.- Contra las mismas autoridades, por exceso o defecto en la ejecución de sentencia dictada en los casos a que se refiere el artículo 107, fracciones VII y IX de la Constitución Federal, en que se haya concedido al quejoso el amparo;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

V.- Contra las resoluciones que dicten los jueces de Distrito, el Tribunal que conozca o haya conocido del juicio conforme al artículo 37, o los Tribunales Colegiados de Circuito, en los casos a que se refiere la fracción IX del artículo 107 de la Constitución Federal respecto a las quejas interpuestas ante ellos conforme al artículo 98;

VI.- Contra las resoluciones que dicten los Jueces de Distrito, o el Superior del Tribunal a quien se impute la violación en los casos a que se refiere el artículo 37 de esta Ley, durante la tramitación del Juicio de Amparo o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión conforme al artículo 83, y que, por su naturaleza trascendental y grave, puedan causar daño o perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva; o contra las que se dicten después de fallado el juicio en primera instancia cuando no sean reparables por las mismas autoridades o por la Suprema Corte de Justicia con arreglo a esta Ley;

VII.- Contra las resoluciones definitivas que se dicten, de reclamación o de daños y perjuicios a que se refiere el artículo 129 de esta Ley, siempre que el importe de aquellas exceda de treinta días de salario.

VIII.- Contra las autoridades responsables con relación a los juicios de amparo de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, en amparo directo, cuando no provean sobre la suspensión dentro del término legal

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

o concedan o niegan esta, cuando rehúsen la admisión de fianzas o contra fianzas, cuando admitan las que no reúnan los requisitos legales o puedan resultar insuficientes, cuando nieguen al quejoso su libertad caucional en el caso a que se refiere el artículo 172 de esta ley, o cuando las resoluciones que dicten las autoridades sobre la misma materia, causen daños o perjuicios notorios a alguno de los interesados;

IX.- Contra actos de las autoridades responsables en los casos de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, en amparo directo, por exceso o defecto de la sentencia en que se haya concedido el amparo al quejoso;

X.- Contra las resoluciones que pronuncien los Jueces de Distrito o el Superior del Tribunal responsable, en su caso, en que concedan o nieguen la suspensión provisional.

Con lo anterior es posible observar que los supuestos del recurso de queja en la Ley de Amparo son muy amplics, ya que está no sólo es procedente en contra del exceso o defecto en su ejecución, en los casos a que se refiere el artículo 107, fracciones VII y IX de la Constitución Federal. Por su parte de acuerdo a lo que establecen los artículos 104 al 107 de la Ley de Amparo, determinan que en forma incidental se puede denunciar el incumplimiento de una sentencia y conforme al artículo 108 de la ley antes mencionada, también se puede plantear la repetición del acto reclamado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por su parte el efecto jurídico del incumplimiento de las ejecutorias es determinado a través de los artículos 104 al 113 de la Ley de amparo, que previenen en forma general la separación de su cargo, de la autoridad renuente así como su consignación al Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal correspondiente, también el auxilio de la fuerza pública para hacer cumplir determinada ejecutoria, aunado a que el Ministerio Público de la Federación, cuidara el cumplimiento de la disposición contenida en el artículo 113 de la Ley de Amparo, que determina que ningún asunto podrá archivararse hasta que no quede totalmente cumplido.

4.4. OBJETO, ALCANCE Y LIMITANTES DE LA QUEJA EN EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

La queja tiene como objeto que las sentencias dictadas en el juicio contencioso administrativo, sean cabalmente cumplidas durante el plazo previsto por la ley, una vez que estas han adquirido el status de cosa juzgada.

Al efecto del plazo para que se cumplimenten las sentencias emitidas por el tribunal en comento es aplicables el siguiente criterio jurisprudencial:

TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN. TÉRMINO ESTABLECIDO PARA EL CUMPLIMIENTO DE SUS SENTENCIAS.

El artículo 239, fracción III, segundo párrafo, del Código Fiscal Federal establece para el cumplimiento de las sentencias definitivas dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación, que: "Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento,

122

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

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, aun cuando hayan transcurrido los plazos señalados en los artículos 46-A y 67 de este código.”; sin embargo, aun cuando no indique sanción alguna para el supuesto de incumplimiento de la autoridad fiscal dentro de dicho término, lo cierto es que el diverso artículo 238, fracción IV, del referido ordenamiento legal, dispone que una resolución administrativa es ilegal cuando se dicte en contravención de las disposiciones aplicadas o se dejen de aplicar las debidas. Consecuentemente, si la autoridad demandada en el juicio de origen, no dio cumplimiento a la sentencia respectiva dentro del plazo que señala el precepto primeramente citado, es obvio que omitió aplicar esa disposición, por lo que se actualiza la causal de nulidad en comento. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 992/99. Panamer Electro Industrial, S.A. 6 de septiembre de 1999. Mayoría de votos. Disidente: María Antonieta Azuela de Ramírez. Ponente: Arturo Iturbe Rivas. Secretaria: Sandra Acevedo Hernández.

Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito., Semanario Judicial de la Federación, Tomo X, Noviembre de 1999, Tesis 1.2º A.22 A, Página, 1033, Aislada.

Ahca bien, los efectos jurídicos de la queja, en el caso de repetición del acto anulado, son los de dejar sin efectos la resolución en la que se incurra la repetición del acto anulado, notificándose al superior jerárquico del que fuera responsable la repetición del mismo, imponiéndosele una multa de 30 a 50 días de salario.

En el caso de que haya exceso o defecto en el cumplimiento de la sentencia, por parte de las autoridades responsables, se dejara al igual sin efectos la resolución que haya motivado la queja y se concederá al funcionario

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

responsable veinte días para el cumplimiento del fallo, determinando en la sentencia la forma y el tiempo en el que se deberá cumplir.

Por su parte en el caso de omisión del cumplimiento de la sentencia se le dará un plazo de veinte días al responsable de dicha omisión, para que de cumplimiento a la resolución y se le notificará a su superior jerárquico y se le impondrá una multa de 20 a 90 días de su salario.

Tratándose del incumplimiento a la orden de suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado, se declarará la nulidad de las actuaciones realizadas en violación a la suspensión, notificándose al superior responsable, para que proceda jerárquicamente y la Sala impondrá al funcionario responsable o la autoridad renuente una multa mínima de 15 días de salario, sin exceder del equivalente a 45 días.

Por lo tanto es innegable que el alcance jurídico de la queja, es esencial en cuanto al cumplimiento de las sentencias, sin embargo nos enfrentamos a otro problema ya que no está regulado, que sucede si interpuesta la queja, no se da cumplimiento por segunda vez a la sentencia, ya que en este caso no previene quien sería el encargado de vigilar que la resolución emanada de la interposición de queja se cumpla y la Ley no es clara en este sentido ya que el Código Fiscal de la Federación determina "...que la parte afectada podrá ocurrir a la queja por una sola vez..." y esto representa un problema al no marcar una sanción disciplinaria

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

contra la omisión del incumplimiento de la resolución que da lugar a la procedencia de la queja.

Atendiendo a que si el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es un órgano que carece legalmente para proveer del cumplimiento de sus fallos, resulta indispensable que ante otro tribunal, se trámite el proceso cuya culminación sea convertir una sentencia meramente declarativa en un mandamiento idóneo, por sí mismo, para motivar la ejecución de la misma de forma directa.

Por lo que resulta necesario promover amparo indirecto, ante los Juzgados de Distrito para poder lograr así el cumplimiento de las sentencias emitidas por el TFJFA, ante la falta de imperio del mismo para el cumplimiento de sus resoluciones, lo cual nos lleva a la determinación de poder poner en duda ¿Cuál sería la utilidad y eficacia del órgano en comento?. Al efecto sería aplicable la siguiente tesis jurisprudencial:

INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FISCAL. PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO Y NO EL RECURSO DE QUEJA QUE ESTABLECE EL ARTICULO 239 TER DEL CODIGO FISCAL.

Del artículo 239 TER del Código Fiscal de la Federación se desprende que procede el recurso de queja en contra del incumplimiento de sentencias firmes del Tribunal Fiscal por los siguientes supuestos: a) Repetición del acto o resolución anulada y, b) Exceso o defecto en el cumplimiento de las sentencias fiscales. Excluyendo expresamente, este precepto, de la procedencia de este recurso el incumplimiento de las sentencias firmes por actos negativos de la autoridad administrativa. Ahora bien, la doctrina ha definido a los actos negativos como aquellos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

que se hacen consistir en el rehusamiento de la autoridad de un hacer o no hacer. Esto significa que los actos negativos implican la negativa de la autoridad de acceder a las pretensiones de un individuo, traduciéndose esta actitud en una conducta positiva para el sujeto cuando dicha conducta involucra una afectación a su esfera jurídica, ante el incumplimiento de las obligaciones que la ley impone a las autoridades; lo que hace concluir, que el acto negativo se genera no sólo al través de rehusamientos expresos de la autoridad, sino también por omisiones o abstenciones de ellas. En efecto, cuando a una autoridad se le ha encomendado el cumplimiento de una obligación, por ley o por resolución judicial, la abstención u omisión de cumplir con esa obligación, dentro del término que establece la ley, produce un tácito rehusamiento de querer cumplir, que al igual que el rehusamiento expreso puede afectar derechos del individuo. Y, si el rehusamiento expreso otorga al sujeto un conocimiento pleno de las razones y motivos de la negativa de la autoridad, dejándolo en posibilidad de combatir esa negativa en cuanto a su contenido, resulta evidente que el tácito rehusamiento (omisión o abstención de cumplir), genera para el sujeto un desconocimiento absoluto de los motivos y razones de la tácita negativa, lo que indudablemente depara una afectación a sus garantías individuales. Por ello, al excluir este precepto fiscal la procedencia del recurso de queja en contra de actos negativos, se refiere al incumplimiento de las sentencias firmes del Tribunal Fiscal por la negativa expresa o por la simple omisión o abstención de las autoridades obligadas al cumplimiento de una resolución fiscal que ya causó firmeza, procediendo, entonces, en contra de este incumplimiento de sentencias fiscales el juicio de amparo, porque se trata de actos relacionados con la ejecución de una sentencia firme, que al declarar la nulidad de una resolución administrativa creó obligaciones de cumplimiento para la autoridad.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 1793/93. Miguel Angel Ortega Ríos. 27 de agosto de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Rosalba Becerril Velázquez.

Amparo en revisión 1713/93. Domitila Ortiz Ruiz. 27 de agosto de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Alfredo Soto Villaseñor. Secretaria: Atzimba Martínez Nolasco.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: Octava Epoca. Tomo XII-Noviembre. Tesis: Página: 361. Tesis Aislada.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

PROPUESTA

Una vez que se ha realizado el estudio general de todo lo que conlleva, la impartición de justicia en el ámbito administrativo y fiscal, es imprescindible el mencionar que a pesar de la complejidad de dicha estructura, carece de eficacia, lo que da como resultado el preguntarse el sentido y utilidad del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, como administrador de justicia.

Ahora bien, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, fue concebido sin la facultad de hacer cumplir sus fallos, toda vez que fue creado a través de la jurisdicción contenciosa-administrativa, que se sitúa en el autocontrol de la justicia delegada, sin embargo es necesario que dicho Tribunal, encuentre por medio de la queja el correcto y eficaz cumplimiento de sus fallos o determinaciones, por constituir los mismos un deber jurídico obligatorio prescrito por el derecho, a fin de salvaguardar el estado de seguridad jurídica de la sociedad, sin embargo este ya posee plena jurisdicción en el sentido de poder determinar algunos derechos subjetivos, al efecto serían aplicables las siguientes tesis jurisprudenciales:

SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA COMO ÓRGANO DE PLENA JURISDICCIÓN, REGLAS Y PRELACIÓN DE LOS TEMAS A CONSIDERAR EN ELLAS (PRECISIONES AL ARTÍCULO 237 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN).

Para que las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa puedan proceder a estudiar en primer término los conceptos de impugnación que ven al "fondo del asunto" de la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

resolución impugnada, es necesario que se den los siguientes presupuestos: a) Que el procedimiento previo a la resolución esté totalmente concluido; b) Se haya fijado adecuadamente la litis o contenido del acto, así como desahogados y reunidos los elementos para la toma de la decisión; y, c) Se hayan analizado integralmente los elementos litigiosos. En tal contexto, la falta del primer presupuesto originará una violación procedimental y la falta de los dos últimos dará pauta a una violación de carácter formal (relacionada con la aplicación de las reglas de juzgamiento, especialmente cuando se falte a la congruencia, exhaustividad y motivación al emitir la resolución), eventos que no permiten concluir que se hayan seguido por la autoridad administrativa todos los pasos, evaluaciones y consideraciones previas para estar en posibilidad, desde el punto de vista procesal y formal, de arribar o llegar a una decisión regular y susceptible de definir y resolver el fondo del conflicto. Por tanto, no es óbice que el artículo 237, segundo párrafo, del código tributario ordene que las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa procederán a analizar preferentemente las violaciones de fondo o por incompetencia -conducentes a declarar una nulidad lisa y llana- en relación con las violaciones formales o procedimentales -conducentes a declarar una nulidad para efectos-, principio que será aplicable siempre y cuando el acto impugnado en el juicio contencioso administrativo contenga necesariamente un pronunciamiento válido y regular, precisamente respecto del fondo del asunto. Y es en este orden de ideas que resulta pertinente aclarar, especialmente en los casos del contencioso administrativo subjetivo o de plena jurisdicción, que solamente cuando estén dadas todas las condiciones y, además, la autoridad administrativa emita un pronunciamiento formalmente regular y adecuado en cuanto a todos los aspectos que se refieren al mérito y objeto del acto administrativo, será válido concluir que aplica la regla prevista en el artículo 237, segundo párrafo, del Código Fiscal de la Federación. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 220/2002. Margarito Olayo Palacios. 10 de julio de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Cristina Fuentes Macías.

Novena Instancia, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación, Torno XVI, Septiembre 2002, Tesis 1.4° A.373, Página, 1450, Aislada

**TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.
ACTÚA COMO ÓRGANO DE PLENA JURISDICCIÓN.**

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En términos de lo dispuesto por el último párrafo del artículo 197 del Código Fiscal de la Federación, cuando la resolución recaída a un recurso administrativo no satisfaga el interés jurídico del recurrente y éste la controvierta, se entenderá que simultáneamente impugna la resolución recurrida en la parte que continúe afectándolo, pudiendo hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso. En este contexto, es inexacto que la Sala ejerza una atribución que no le corresponde al valorar los elementos probatorios allegados al sumario, porque la autoridad fiscal no se pronunció al respecto, dado que, en ese aspecto, es un tribunal de plena jurisdicción, toda vez que su función de juzgador lo inviste de la potestad para valorar las pruebas aportadas por las partes en el juicio, sin más limitaciones que las previstas en el artículo 234 del código en cita, que establece las reglas sobre valoración de pruebas, pudiendo aun superar lo dicho en el recurso ordinario, posteriormente en el juicio de nulidad. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

Revisión fiscal 64/2001. Administración Local Jurídica de Guadalajara Sur, en el Estado de Jalisco, 29 de enero de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Rodríguez Oimedo. Secretaria: Claudia Patricia Guerrero Vizcaino.

Novena Instancia, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XV, Mayo de 2002, Tesis III.3° A.I, Página 1293. Aislada.

**TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.
SENTENCIAS QUE DECLARAN Y RECONOCEN DERECHOS
SUBJETIVOS.**

De la interpretación de los artículos 237 y 239 del Código Fiscal de la Federación, se desprende que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa dicta en definitiva dos tipos de resoluciones: a) Objetiva o de mera anulación, cuyo fin es evaluar la legalidad de un acto administrativo y resolver sobre su validez o nulidad; y, b) Subjetiva o de plena jurisdicción, en la que se contiene como materia de la decisión la conducta de una autoridad administrativa a efecto de declarar la nulidad de la resolución y, consecuentemente, condenarla al cumplimiento de una obligación preterida o indebidamente no reconocida en favor del administrado (derecho subjetivo en litigio). Ahora bien, la facultad concedida al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para hacer la declaratoria y reconocimiento de derechos subjetivos implica una plena jurisdicción, pero no puede significar una sustitución en las facultades que son propias e inherentes de la autoridad administrativa demandada, ya que la facultad conferida actualmente al tribunal

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

establece que, previa la declaratoria de nulidad, deberá pronunciarse sobre la existencia del derecho subjetivo y formular la condena, indicando la manera y términos en que se vincula al demandado a un dar, hacer o no hacer, de tal suerte que se restablezca el equilibrio jurídico violado, pero en ningún momento puede asumir y llevar a cabo per se una obligación de hacer que es exclusiva de alguna de las partes. De tal suerte que para este supuesto deben seguirse las reglas que al efecto regula el Código Federal de Procedimientos Civiles en sus artículos 222, 352 y 420 al 426, de aplicación supletoria al juicio contencioso administrativo, pudiendo ser contenido de la condena determinada o determinable, según sea el caso, la pretensión deducida y el esclarecimiento conceptual de lo que corresponde llevar a cabo a las partes. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 197/2002. Carlos Islas González. 10 de julio de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretario: Alfredo Martínez Jiménez.

Novena Instancia, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XVII, Enero 2003, Tesis 1,4° A.370. Página 1885. Aislada.

Por su parte el fundamento jurídico para poder hacer de la queja un medio más eficaz en el cumplimiento de las sentencias emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, entendiéndose también por incumplimiento, el exceso o defecto y la repetición de la sentencia anulada, se encuentra concebido en el artículo 17 Constitucional que en su parte conducente establece:

ARTÍCULO 17. -

"Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los Tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones"...

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Ahora bien el artículo 1° de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa señala:

ARTÍCULO 1°.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un Tribunal Administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos y de plena jurisdicción para hacer cumplir sus resoluciones, con la organización y atribuciones que la ley establece.

Como propuesta básica sería establecer una sanción por el incumplimiento de sentencia contemplada en el Código Fiscal de la Federación, dentro del Título IV, correspondiente a las infracciones y delitos fiscales, añadiendo al mismo la fracción V en la que se determine:

ARTÍCULO 87.- Son infracciones a las disposiciones fiscales, en las que puedan incurrir los funcionarios o empleados públicos en el ejercicio de sus funciones:

...

V.- Por el incumplimiento de sentencias emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a que se refieren las fracciones III, IV y V del artículo 239-B del presente Código.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En consecuencia sería aplicada la multa que establece el artículo 88 del Código Fiscal de la Federación que a su vez consigna:

ARTÍCULO 88.- Se sancionara con una multa de \$45, 000.00 a \$60, 000.00, a quien cometa las infracciones a las disposiciones fiscales a que se refiere el artículo 87.

Así mismo en el caso de reincidencia existirían modificaciones al artículo 239-B del Código Fiscal de la Federación y se añadirían dos fracciones más, quedando de la siguiente manera:

Se eliminaría la parte que determina que se podrá ocurrir en queja una sola vez:

ARTÍCULO 239-B.- En los casos de incumplimiento de sentencia firme o de sentencia interlocutoria que hubiese otorgado la suspensión definitiva, la parte afectada podrá ocurrir en queja, ante la Sala del Tribunal que dicto la sentencia de acuerdo a las siguientes reglas:

...

VIII.- En los casos que se determine procedente la queja, de acuerdo a lo previsto en las fracciones III, IV y V, del presente artículo la Sala impondrá multa prevista en el artículo 88 de la presente Ley, tomando

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

en consideración el nivel jerárquico de la autoridad responsable y la importancia del daño causado;

IX.- En el caso de reincidencia la parte afectada, podrá denunciar la misma ante la Sala que dictó la resolución la cual dará vista de la denuncia a las autoridades responsables, para que manifieste lo que a su derecho convenga, turnándose posteriormente los autos al Pleno de Sala Superior para que pronuncie la resolución precedente.

Cuando se determine que existió reincidencia por las autoridades demandadas el Pleno de Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa determinará la separación inmediata del cargo de la autoridad responsable y su consignación ante el Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal.

Dicha reforma tendría como consecuencia, a su vez, la modificación del artículo 16 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de la siguiente manera:

ARTÍCULO 16.- Serán Atribuciones del Pleno de Sala Superior:

...

XIII.- Resolver las denuncias realizadas por la parte afectada que procedan en la reincidencia en contra del incumplimiento de las

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

resoluciones que declaren fundada la queja a que se refiere la fracción IX del artículo 239-B del Código Fiscal de la Federación.

XIV.- Las demás que establezcan las leyes.

Con lo anterior quedaría el artículo 239-B del Código Fiscal de la Federación de la siguiente manera:

ARTÍCULO 239-B.- En los casos de incumplimiento de sentencia firme o de sentencia interlocutoria que hubiese otorgado la suspensión definitiva, **la parte afectada podrá ocurrir en queja, ante la Sala del Tribunal que dictó la sentencia** de acuerdo a las siguientes reglas:

I.- Procederá en contra de los siguientes actos:

- a) La resolución que repita indebidamente la resolución anulada o que incurra en exceso o defecto cuando dicha resolución se dicte en cumplimiento de una sentencia.
- b) Cuando la autoridad omita dar cumplimiento a la sentencia, para lo cual deberá haber transcurrido el plazo previsto en la ley.
- c) Si la autoridad no da cumplimiento a la orden de suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado en el juicio de nulidad.

II.- Se interpondrá queja por escrito ante el Magistrado Instructor o ponente dentro de los quince días siguientes al día en que surte efectos la notificación del acto o la resolución que la provoca. En el supuesto previsto en el inciso b) de la fracción anterior el quejoso podrá interponer su queja en cualquier tiempo salvo que haya prescrito su derecho.

En dicho escrito se expresarán las razones por las cuales se considera que hubo exceso o defectos en el cumplimiento de la sentencia, repetición de la resolución anulada, o bien expresará la omisión en el cumplimiento de la sentencia de que se trate.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El Magistrado Instructor, pedirá un informe a la autoridad a quien se le impute el incumplimiento de una sentencia, que deberá rendir dentro del plazo de cinco días en el que en su caso se justificará el acto o la omisión que provocó la queja. Vencido dicho plazo, con informe o sin él, el Magistrado dará cuenta a la Sala o Sección que corresponda, la que resolverá dentro de cinco días.

III.- En el caso de que haya repetición de la resolución anulada la Sala hará la declaratoria correspondiente, dejando sin efectos la resolución repetida y la notificará al funcionario responsable de la repetición, ordenándole que se abstenga de incurrir en nuevas repeticiones.

La resolución a que se refiere esta fracción se notificará también al superior jerárquico del funcionario responsable entendiéndose por este al que ordene el acto o lo repita para que proceda jerárquicamente.

IV.- Si la Sala resuelve que hubo exceso o defecto en el cumplimiento de la sentencia, dejará sin efectos la resolución que provocó la queja y concederá al funcionario responsable veinte días para que de debido cumplimiento al fallo señalando la forma y términos precisados en la sentencia, conforme a los cuales deberá cumplir.

V.- Si la Sala resuelve que hubo omisión total en el cumplimiento del fallo o se actualiza las fracciones III y IV anteriores, se procederá en los términos de la fracción VIII y IX en su caso, del presente artículo.

VI Durante el trámite de la queja se suspenderá el procedimiento administrativo de ejecución si se solicita ante la autoridad ejecutora y se garantiza el interés fiscal den los términos del artículo 144.

VII.- Tratándose del incumplimiento a la orden de suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado, la queja se interpondrá por escrito ante el Magistrado Instructor en cualquier momento.

En dicho escrito se expresaran las razones por las cuales se considera que se ha dado el incumplimiento a la suspensión otorgada y si los hay, los documentos en los que consten las actuaciones de la autoridad en que se pretenda la ejecución del acto.

El Magistrado pedirá un informe a la autoridad a quien se le impute el incumplimiento de la sentencia interlocutoria que hubiese otorgado la suspensión definitiva, que deberá rendir dentro del plazo de cinco días, en el que en su caso, se justificará el acto o la omisión que provocó la queja. Vencido dicho plazo, con informe o sin él, el Magistrado dará

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

cuenta a la Sala o sección que corresponda la que resolverá dentro de cinco días.

Si la Sala resuelve que hubo incumplimiento de la suspensión otorgada declarar la nulidad de las actuaciones realizadas en violación a la suspensión.

La resolución a que se refiere esta fracción se notificara al superior del funcionario responsable, entendiéndose por este aquel que incumpla la suspensión decretada, para que proceda jerárquicamente y la Sala le impondrá al funcionario responsable o autoridad renuente, una multa equivalente a un mínimo de quince días de su salario sin exceder el equivalente a cuarenta y cinco días del mismo.

A quien promueva una queja notoriamente improcedente, entendiéndose por está la que se interponga contra actos que no constituyan resolución definitiva se le impondrá una multa de veinte a ciento veinte días de salario mínimo general diario vigente en el área geográfica correspondiente al Distrito Federal. Existiendo resolución definitiva, si la Sala o sección considera que la queja es improcedente, se ordenara instruirlo como juicio.

VIII.- En los casos que se determine procedente la queja, de acuerdo a lo previsto en las fracciones III, IV y V, del presente artículo la Sala impondrá multa prevista en el artículo 88 de la presente Ley, tomando en consideración el nivel jerárquico de la autoridad responsable y la importancia del daño causado:

IX.- En el caso de reincidencia la parte afectada, podrá denunciar la misma ante la Sala que dicto la resolución la cual dará vista de la denuncia a las autoridades responsables, para que manifieste lo que a su derecho convenga, turnándose posteriormente los autos al Pleno de Sala Superior para que pronuncie la resolución procedente.

Cuando se determine que existió reincidencia por las autoridades demandadas el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa determinará la separación inmediata del cargo de la autoridad responsable y su consignación ante el Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CONCLUSIONES

- La Constitución determina al Poder Ejecutivo, como una parte del poder del Estado, depositado en el Presidente de la República y a través del cual nace la Administración Pública Federal, misma que por un cúmulo de facultades y organismos, tiene por objetivo el llevar a cabo la organización global del Estado mexicano.
- La justicia fiscal y administrativa, es la encargada de dirimir las controversias que surgen entre los particulares ya sean personas físicas o morales y la Administración Pública Federal, por medio del sistema contencioso administrativo, ya sea de anulación o de plena jurisdicción, para preservar el estado de derecho y seguridad social de los gobernados, en el que se constituye como uno de sus principales organismos el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, constituye un órgano de vital importancia en el campo fiscal-administrativo, debido a su estructura y competencia.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- En este Tribunal se lleva a cabo una función jurisdiccional que busca ser integral por medio del proceso de anulación y el cual puede verse afectado en cuanto a su eficacia al no poder ser acatadas las resoluciones emitidas por el mismo, constituyéndose la queja como un medio deficiente para combatir la indiferencia de las autoridades administrativas ante tales fallos.

- La ejecución forzosa de una sentencia es el empleo de la fuerza pública que utiliza el Estado para cumplir con el fin esencial del derecho, que es la justicia utilizada con el objeto primordial de proteger el estado de seguridad jurídica de la sociedad.

- Si el objetivo de las resoluciones del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es el de administrar justicia pronta, completa o imparcial, en las materias administrativa-fiscal, dicho objetivo se ve afectado en cuanto a su eficacia ya que es necesario el tratar a través de la queja de asegurar la materialización de sus resoluciones, lo que permita dar como resultado una función jurisdiccional integral, garantizando la labor del propio Tribunal y permitiendo a la vez como resultado el desarrollo y perfeccionamiento del Estado de Derecho Mexicano.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ROMERO, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*, Porrúa, México, 1995.

ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo, *Cinco Ensayos Jurídicos*, Editorial Universidad de Occidente, Sinaloa, México, 1973.

----- *El Proceso Tributario en el Derecho Mexicano*, Textos Universitarios, México, 1997.

----- *La Reforma Judicial y Los Tribunales Administrativos, Las Nuevas Bases Constitucionales y Legales del Sistema Judicial Mexicano*, Porrúa, México, 1987.

BECERRA BAUTISTA, José *El Proceso Civil en México*, Porrúa, México, 1999.

CASTILLO LARRAÑAGA, José y DE PINA Rafael, *Instituciones de Derecho Procesal Civil*, Porrúa, México, 1953.

COLIN SÁNCHEZ, Guillermo, *Derecho Mexicano de Procedimientos Civiles*, Porrúa, México, 2001.

DEL CAMPO, Alfredo H. Martín, *El Recurso de Queja*, Impresores, Guadalajara, Jalisco, México, 1985.

DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, *Apuntes Contencioso Administrativo*, Curso de especialización en Justicia Fiscal y Administrativa, Instituto de Especialización de Estudios de Justicia Fiscal y Administrativa, Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Mexico, 2003.

----- *Elementos de Derecho Administrativo*, primer curso, Noriega Limusa, México, 1991.

----- *Elementos de Derecho Administrativo*, segundo curso, Noriega Limusa, México, 1996.

DIAZ GONZÁLEZ, I. *Tribunal Fiscal de la Federación*, Ecasa, México, 1992.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

DE PINA Rafael y DE PINA VARA Rafael, *Diccionario de Derecho*, Porrúa, México, 1989.

ESPINOZA LUCERO, Manuel, *Teoría y Práctica del Contencioso ante el Tribunal Fiscal de la Federación*, Ecasa, México, 1999.

ESTRELLA MENDEZ, Sebastián, *Estudios de los Medios de Impugnación en el Código de Procedimientos Civiles para el DF. y la Procedencia del Juicio de Amparo*, Porrúa, México, 1987.

FIX ZAMUDIO, Héctor, *Función del Poder en las Constituciones Latinoamericanas*, UNAM, México, 1977.

-----*Introducción a la Justicia Administrativa en el Ordenamiento Mexicano*, El Colegio Nacional, México, 1983.

GABINO FRAGA, Manuel, *Derecho Administrativo*, Porrúa, México, 1999.

HERNÁNDEZ, A. Octavio, *Curso de Amparo*, Instituciones Fundamentales, Botas, México, 1958.

LOMELÍ CREZO, Margarita, *Procedimiento Contencioso en el nuevo Código Fiscal de la Federación*, Estudios Fiscales, T.F.F., México, 1981.

MONTENEGRO CERVANTES, Joaquín, *El Cumplimiento de Sentencias que Emite el Tribunal Fiscal de la Federación*, Estudios Fiscales, T.F.F. México, 1998

MARGAIN MANATOU, Emilio, *De lo Contencioso Administrativo de Anulación o Legitimidad*, Porrúa, México, 1995.

MIGUEL Y ROMERO, Mauro y DE MIGUEL Y ALONSO, Carlos, *Derecho Procesal Civil Práctico*, Casa Editorial Tomo Bosh, Barcelona, España, 1967.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael I, *Derecho Administrativo*, primer y segundo Curso, Haría Coleción Textos Jurídicos Universitarios, México, 1998.

NAVA NEGRETE, Alfonso, *Notas Sobre el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal*, Cronología de Tribunales Administrativos, Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Volumen I, número II, Julio 17, México, 1973.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

OVALLE FABELA, José, *Algunas Consideraciones sobre la Justicia Fiscal y Administrativa en el Derecho Comparado y en el Ordenamiento Mexicano*, Revista de la Facultad de Derecho Mexicano, número 110, Mayo-Agosto, México, 1978.

PALLARES, Eduardo, *Diccionario Teórico y Práctico del Juicio de Amparo*, Porrúa, México, 1975.

REYES SALAS, Gónzalo, *Sistemas Políticos Contemporáneos*, Oxford, México, 1999.

SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho Administrativo*, Tomo II, Porrúa, México, 1984.

TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México, 1997.

LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
Porrúa, México, 2003

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN
Sista, México, 2003

LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.
Sista, México, 2003

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL
Sista, México, 2003

LEY DE AMPARO
PAC, México, 2003

ACUERDO G/10/2001, EMITIDO POR EL PLENO DE SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN