

00721
808



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

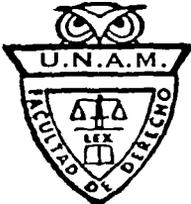
FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PUBLICAS

**LA EJECUCION DE SENTENCIAS DEL JUICIO DE
NULIDAD DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA
FISCAL Y ADMINISTRATIVA**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADA EN DERECHO
P R E S E N T A:
DIANA BETHSABE RUIZ SANCHEZ

ASESOR: LIC. ORLANDO MONTELONGO VALENCIA



CIUDAD UNIVERSITARIA

2003.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSE VASCONCELOS"
 FACULTAD DE DERECHO
 SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y
 FINANZAS PUBLICAS

Cd. Universitaria, D.F., 14 de Octubre de 2003.

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
 DIRECTOR GENERAL DE LA
 ADMINISTRACION ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
 Presente.

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que la pasante RUIZ SÁNCHEZ DIANA BETHSABE bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada "LA EJECUCIÓN DE SENTENCIAS DEL JUICIO DE NULIDAD DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA".

Con fundamento en los artículos 8° fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los siete meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo ~~receptional~~ conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad".

Atentamente
 "POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
 Director.



FACULTAD DE DERECHO
 SEMINARIO
 DE
 DERECHO FISCAL

LIC. MIGUEL ANGEL VÁZQUEZ ROBLES

A mis padres, por su amor incondicional y por el apoyo que me han brindado para lograr esta meta tan importante en mi vida, ustedes me han enseñado a luchar con integridad para alcanzar lo que se quiere y me han dado las mejores enseñanzas de vida. Este trabajo es para ustedes.

A Lily y Rodrigo, por el amor y la paciencia que han tenido conmigo en la realización de este proyecto. Los quiero mucho.

A mi estimado maestro Lic. Orlando Montelongo Valencia, por la asesoría que me brindo en la realización de este trabajo, por la paciencia y motivación que siempre estuvieron presentes.

A Marlene, Andrea, Graciela y todos mis amigos, con quienes he vivido las mejores experiencias de mi vida. Gracias por apoyarme en este pequeño logro.

INDICE

INTRODUCCIÓN.

CAPÍTULO I. TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

1.1	Tribunal Federal de Justicia fiscal y Administrativa	pag. 1
1.1.1	Antecedentes	pag. 2
1.1.2	Época moderna	pag. 8
1.1.3	Naturaleza jurídica	pag. 14
1.1.4	Competencia del Tribunal	pag. 19
1.2	Fundamento constitucional de los tribunales de Jurisdicción Administrativa	pag. 24
1.2.1	Artículos 73 fracción XXXIX-H y 104 fracción I-B constitucionales	pag. 26

CAPITULO II JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

2.1	Juicio contencioso administrativo	pag. 31
2.2	Concepto de Juicio contencioso administrativo	pag. 33
2.3	Procedencia del juicio	pag. 36
2.4	Procedimiento del juicio contencioso administrativo	pag. 37
2.4.1	Partes en el juicio	pag. 37
2.4.2	Demanda	pag. 39
2.4.3	Contestación de la demanda	pag. 45
2.4.4	Incidentes	pag. 48
2.4.5	Causales de nulidad	pag. 53
2.4.6	Improcedencia y sobreseimiento	pag. 55
2.4.7	Pruebas	pag. 58
2.4.7.1	Admisión de las pruebas	pag. 58
2.4.7.2	Preparación de las pruebas	pag. 60
2.4.7.3	Desahogo de las pruebas	pag. 62
2.4.7.4	Valoración de las pruebas	pag. 64
2.4.8	Alegatos	pag. 66

CAPITULO III. SENTENCIAS

3.1	Concepto de sentencia	pag. 70
3.2	Clasificación general de las sentencias	pag. 72
3.3	Requisitos de las sentencias	pag. 76

3.3.1	requisitos de forma	pag. 76
3.3.2	requisitos de fondo	pag. 78
3.4	Principios procesales aplicables a las sentencias	pag. 79
3.4.1	Principio de congruencia	pag. 80
3.4.2	Principio de legalidad	pag. 81
3.4.3	Principio de Exhaustividad	pag. 82
3.5	Tipos de sentencias que dicta el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	pag. 83
3.5.1	Sentencias de validez	pag. 83
3.5.2	Sentencias de nulidad lisa y llana	pag. 84
3.5.3	Sentencias de nulidad para efectos	pag. 86
3.5.4	Sentencias que declaran la existencia de un derecho subjetivo y condenan al cumplimiento de una obligación	pag. 87
3.6	Proceso de formación de las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	pag. 89
3.7	Aclaración de las sentencias	pag. 91
3.8	Efectos de las sentencias	pag. 93
3.9	Cumplimiento de las sentencias	pag. 95

CAPITULO IV. EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS

4.1	Suspensión de la ejecución del acto impugnado	pag. 98
4.2	Queja por incumplimiento de sentencia	pag. 101
4.3	Promoción del Juicio de Amparo por incumplimiento de sentencia	pag. 107
4.4	Propuesta de reforma del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación	pag. 110

CONCLUSIONES	pag. 121
---------------------	----------

BIBLIOGRAFÍA	pag. 125
---------------------	----------

INTRODUCCION

La Ley de Justicia Fiscal de 1936 fue la culminación de la pretensión que se tenía en nuestro país, por establecer una jurisdicción administrativa, ya que se realizaron innumerables intentos por establecer un Tribunal que abarcara la materia fiscal y administrativa y que fuera independiente del Poder Ejecutivo.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa surge del sistema angloamericano o judicialista el cual atribuye solo a los órganos judiciales la facultad de resolver los conflictos de particulares, sin embargo fue reservado a los órganos del Poder Judicial Federal la potestad de hacer cumplir las sentencias pronunciadas por el Tribunal.

En ocasiones el interés legítimo de los gobernados se ve quebrantado por el actuar de las autoridades, por lo que es necesario que se encauce esa trasgresión a través de los órganos jurisdiccionales cuya misión consiste en hacer prevalecer el derecho de quien lo tenga, es así como vemos que la función del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es resguardar el interés legítimo del contribuyente, quien se considera afectado en su derecho subjetivo por los actos que deben cumplir las autoridades.

Es así como, el Juicio Contencioso Administrativo es el proceso administrativo que puede promover el particular para que el órgano jurisdiccional resuelva sobre la legalidad o ilegalidad de los actos de la administración pública en materia fiscal federal, o en su caso será la autoridad administrativa quien lo promueva cuando considere que la resolución dictada no está apegada a derecho pero le es favorable al particular. Empero el juicio Contencioso Administrativo solo es procedente en

contra de actos de la autoridad administrativa o de resoluciones que causen un agravio directo, no así de actos de otras autoridades.

De tal forma que pone fin al juicio una sentencia dictada por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, misma que puede ser para reconocer la validez de la resolución impugnada, para declarar la nulidad de la misma, en cuyo caso deberá aclarar si consiste en una nulidad lisa y llana o una nulidad para efectos, o para declarar la existencia de un derecho subjetivo y condenar al cumplimiento de una obligación.

Las sentencias que declaran la existencia de un derecho subjetivo y condenan al cumplimiento de una obligación son de gran relevancia ya que en el año de 2001 se reformó el Código fiscal de la Federación en su artículo 239 referente a los tipos de sentencia que emite el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para que se incluyeran en este ordenamiento, razón por la cual éstas sentencias constituyen un gran avance en la impartición de justicia en materia fiscal ya que ahora el Tribunal no solo tiene la facultad de validar o anular el acto o resolución impugnados sino que podrá emitir además la declaración de un derecho.

Ahora bien, se establece un plazo de cuatro meses para que la autoridad cumpla resoluciones firmes, dictadas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, encontrando en la queja el recurso procedente para el caso de incumplimiento de dicho plazo, sin embargo resulta necesario establecer un procedimiento de ejecución de sentencias para dar cumplimiento a las resoluciones del Tribunal, con la finalidad de limitar la discrecionalidad de que goza la autoridad jurisdiccional para ejecutar los fallos.

A pesar de que, mediante la queja por incumplimiento de fallo firme, puede exigirse el cumplimiento de la misma si se incurrió en exceso o defecto de lo ordenado en la misma, o en su caso omisión total de la ejecución de la sentencia, éste medio solo se podrá interponer una sola vez, lo cual implica que si la autoridad no hizo cumplir la misma en caso de interponerse la queja y aun así no se cumplimenta dicha resolución solo procederá el Juicio de Amparo.

Por tal motivo es necesario fortalecer la seguridad jurídica de los gobernados tratando de limitar la discrecionalidad de la autoridad al dar cumplimiento a las sentencias emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa estableciendo un procedimiento de ejecución dentro del propio Código Fiscal de la Federación, ya que requerimos de un Tribunal de plena jurisdicción para que tenga la facultad de emitir sus fallos y así mismo para hacerlos cumplir, logrando una verdadera impartición de justicia fiscal que resulte pronta y eficaz.

CAPÍTULO I

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

1.1 TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

1.1.1 ANTECEDENTES

1.1.2 ÉPOCA MODERNA

1.1.3 NATURALEZA JURÍDICA

1.1.4 COMPETENCIA DEL TRIBUNAL

1.2 FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LOS TRIBUNALES DE JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA

**1.2.1 ARTÍCULOS 73 FRACCIÓN XXXIX-H Y 104 FRACCIÓN I-B
CONSTITUCIONALES**

CAPITULO I

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

1.1 TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

A través de la Ley de Justicia Fiscal fue creado el Tribunal Fiscal de la Federación en el año de 1936, como un órgano de jurisdicción especial, a efecto de controlar la legalidad de las resoluciones emitidas por las autoridades dependientes del Poder Ejecutivo y con autonomía de cualquier autoridad administrativa.

Esta Ley fue la culminación de la pretensión que se tenía en nuestro país, por establecer una jurisdicción administrativa, ya que se realizaron innumerables intentos por establecer un Tribunal que abarcara la materia fiscal y administrativa y que fuera independiente del Poder Ejecutivo.

Es así como vemos el avance del Tribunal Fiscal iniciando con una competencia estrictamente fiscal, logrando ampliar su competencia a través de las diversas reformas, hasta lograr incluir en su competencia la materia administrativa.

El Tribunal Fiscal de la Federación, tiene competencia para conocer del Juicio Contencioso Administrativo, por virtud del cual se resuelve la legalidad o ilegalidad de los actos de la administración pública en materia fiscal federal y administrativa.

Sin embargo es necesario conocer los antecedentes del Tribunal Fiscal de la Federación para lograr entender su evolución y el porque de su naturaleza jurídica.

1.1.1 ANTECEDENTES

A través de la historia, la justicia administrativa, ha sido influenciada básicamente por los modelos francés y angloamericano o judicialista.

El sistema francés se caracterizó por la creación de Tribunales Administrativos enclavados dentro del Poder Ejecutivo encargados de dirimir las controversias entre los particulares y la administración, teniendo como sustento el respeto a la independencia de los tres poderes del Estado.

En contraposición el sistema angloamericano o judicialista atribuye solo a los órganos judiciales la facultad de resolver los conflictos de particulares, reservando así, el control jurisdiccional al Poder Judicial .

Sin embargo, haciendo un retroceso en el tiempo para analizar la evolución de los tribunales administrativos en el Derecho mexicano, encontramos que, "en las postrimerías de la Colonia, el 3 de diciembre de 1786, se dio la Real Ordenanza para el establecimiento e instrucción de Intendentes de Ejército y provincia en el reino de la Nueva España, que modificó el régimen político y jurídico administrativo de la Nueva España.

El efecto que produjo dicha ordenanza en el ámbito de la justicia administrativa, fue que en materia de justicia fiscal, se creó la Junta Superior de Hacienda, como tribunal supremo de Hacienda para cuyo funcionamiento se estableció un régimen especial consistente en que la jurisdicción en dicha materia correspondía únicamente a los intendentes y a la Junta Superior de Hacienda."¹

¹ VAZQUEZ ALFARO, José Luis; Evolución y perspectiva de los órganos de jurisdicción administrativa en el ordenamiento mexicano, Editorial UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas México, 1992., pag. 128

Es en la época colonial, que predominó el sistema judicialista, ya que, "si bien no existía una separación estricta de las funciones públicas, se encomendaba a los organismos judiciales, es decir, a las Audiencias y en última instancia al Consejo de Indias, el conocimiento de los conflictos derivados de los actos y resoluciones administrativos, inclusive los provenientes de los virreyes."²

En consecuencia existía una confusión del contencioso administrativo con lo contencioso judicial, principalmente por motivos de imprecisión que existía en todos los órdenes del Derecho respecto de los límites de cada materia.

"Cesa esta confusión cuando con la teoría de la división de poderes se determina el concepto del poder legislativo, ejecutivo y judicial y la doctrina del sistema constitucional y parlamentario".³

Sin embargo la determinación de lo contencioso administrativo tiene su origen en Francia a partir de 1801, año a partir del cual, los Tribunales de Justicia ya no podían intervenir en aquellas materias en las que interviniera la administración, este pensamiento fue importado a nuestro país viéndose reflejado en la Constitución de 1812, la cual estableció la creación de el Consejo de Estado.

Más tarde, se expide en 1814, la Constitución de Apatzingan, documento que consagró el principios de separación de poderes, mismo que hacía imposible la existencia de órganos de jurisdicción administrativa.

A pesar de la creación del Consejo de Estado de 1812, no se instituyó el procedimiento de lo contencioso administrativo sino hasta 1824, año en que la

² FIX ZAMUDIO, Héctor, *Introducción a la Justicia Administrativa en el ordenamiento mexicano*, Editorial Colegio Nacional de México, 1983, pag. 77-78

³ CARRILLO FLORES, Antonio, *La Justicia Federal y la Administración Pública*, Editorial Porrúa, México, 1987, pag. 171.

Constitución mexicana estableció por influencia española un Consejo de Gobierno compuesto de la mitad de los individuos del Senado y bajo la influencia norteamericana la estructura del Poder Judicial de la Federación dejando el establecimiento de los tribunales y la determinación exacta de los límites de la jurisdicción a las leyes del Congreso, sin tomar dentro del sistema las relaciones del particular con el Estado.

"Después de una de las Siete Leyes Constitucionales de 1836, se incluyeron Tribunales de Hacienda como órganos del Poder Judicial de la República y anunciaba la expedición de una ley que proveería acerca de una Jurisdicción Contenciosa en el ramo, esa fue la Ley de 20 de enero de 1837"⁴.

Sin embargo es en las Bases Orgánicas de 1843 donde encontramos por un lado en su artículo 119 fracción II, la prohibición a la Suprema Corte de Justicia para tomar conocimiento alguno sobre asuntos gubernativos o económicos de la Nación, y por otro la instauración del Consejo de Estado quien tenía la obligación conforme al artículo 111, de dar dictamen al gobierno en todos los asuntos que le exigían las bases y los demás que le fuesen consultados.

"Así mismo se facultaba a la Suprema Corte de Justicia para conocer las demandas intentadas por un particular contra un departamento en juicio Contencioso y ordenaban que subsistieran al lado de los tribunales civiles y penales los especiales de Hacienda a que se aludía en 1836"⁵

De ésta forma logran subsistir los tribunales en materia administrativa, que si bien permanecían dentro de la esfera del Poder Ejecutivo, fue una forma de

⁴ HEDUÁN VIRUÉS, Dolores, Cuarta década del Tribunal Fiscal de la Federación, Academia Mexicana de Derecho Fiscal, México, 1971, pag. 30.

⁵ Idem.

conservar estos tribunales especiales para salvaguardar los intereses de los particulares en materia tributaria.

"El Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, restauró el sistema federal al declarar en vigor la Constitución de 1824, con las reformas incluidas en ella. Conforme al texto de dicho ordenamiento, eran los tribunales del Poder Judicial los que conocían del contencioso tributario dentro del procedimiento establecido para la tramitación de todos los litigios que se suscitaran con motivo de la aplicación y cumplimiento de las leyes federales en los términos establecidos en la Constitución de 1824."⁶

Años más tarde las Bases para la Administración de la República de 1853, restablecieron el Consejo de Estado solo con las funciones de consulta, asesoría y dictamen como en 1824, instituyendo un procurador general de la Nación para promover cuanto conviniera a la Hacienda Pública. "Las Bases dieron sustento constitucional al contencioso administrativo en la esfera del Poder Ejecutivo"⁷

En ese mismo año el 25 de mayo se dictó la ley para el Arreglo de lo contencioso administrativo mejor conocida como Ley Lares, la cual constituyó un "ejemplo característico de lo que la doctrina que se ocupa de lo contencioso tipo europeo llama justicia retenida, es la misma administración activa la que decide sobre el asunto contencioso y no órgano independiente con jurisdicción propia".⁸ Separando así los ámbitos de competencia de las autoridades administrativas y judiciales, prohibiendo a éstas últimas conocer de cuestiones administrativas.

⁶ VAZQUEZ ALFARO, José Luis, Op. cit., pag. 133.

⁷ Idem.

⁸ CARRILLO FLORES, Antonio, Op. cit., pag. 176.

A través de ésta ley don Teodosio Lares, entregó la decisión de los asuntos en primera instancia a una Sección del Consejo de Estado y en segunda instancia al Consejo de Ministros, afirmando que, "el juicio de lo contencioso administrativo debe pertenecer a la jurisdicción administrativa".⁹

Pero hubo quien refutó el pensamiento de Lares como fue don Ignacio L. Vallarta, mismo que la consideró inconstitucional tomándola como una violación a la división de poderes, ya que, se reunía al Poder Ejecutivo y al Judicial en una sola persona debiendo sin embargo ser incumbencia natural de los jueces todo lo contencioso.

Esta situación cambió, ya que, "el 20 de septiembre de 1853, al expedirse la Ley Orgánica de los Jurados y Tribunales de Hacienda, se suprimieron los juzgados de distrito y los tribunales de circuito y se instituyeron los juzgados especiales de Hacienda de primera instancia dotados de amplia competencia. Los tribunales superiores de Hacienda, que además eran jueces de primera instancia para un limitado número de negocios, eran los tribunales de alzada para los asuntos resueltos por los citados juzgados de primera instancia. En caso de trascender a una tercera instancia la Suprema Corte de Justicia era el órgano competente."¹⁰

Es hasta 1857 con la Constitución Federal del 5 de febrero donde se suprime el Consejo de Estado y se depositó el Poder Judicial de la Federación en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunales de Circuito y Jueces de Distrito.

No obstante en la fracción I del artículo 97 de la mencionada Constitución "se otorgo competencia a los Tribunales de la Federación para conocer de las

⁹ LARES TEODOSIO, *Lecciones de Derecho Administrativo*, UNAM, México, 1978, pag 152.

¹⁰ VAZQUEZ ALFARO, José Luis, *Op. cit.*, pag. 135.

controversias suscitadas sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales, precepto que fue considerado por un sector importante de la doctrina como el apoyo constitucional de dichos tribunales para conocer y decidir sobre los conflictos entre los administrados y la administración Pública Federal".¹¹

Dicho precepto corresponde a la fracción I del artículo 104 de la constitución federal vigente y cierto es que "la norma habla de controversias civiles y no administrativas, pero ello es porque conforme a la tradición anglosajona, cuando se redactó no se había reconocido la autonomía de lo administrativo y no porque se pretendiera excluirlo"¹², es así como se han elaborado varias tesis en torno a dicho artículo, y dentro de las más sobresalientes encontramos:

La tesis Vallarta, la cual reconoce el beneficio de una reglamentación pero, manifiesta que aún sin reglamentación alguna es posible tramitar un juicio ordinario impugnando un acto de la administración que sea contrario a la legislación federal, debido a que se concede una competencia general y no limitada a los jueces federales.

Por su lado, la tesis Mariscal la cual sostiene que, sin reglamentación no es posible la tramitación de dichas contiendas, esto acontece porque no basta que un tribunal sea competente para conocer del ejercicio de determinada acción, ya que es necesario determinar la existencia de esa acción en ausencia de una norma legal que la atribuya a determinada persona.

"La Suprema Corte de Justicia y la legislación posterior a 1857, siguieron la tesis judicialista propuesta por Vallarta, utilizando como presupuesto el artículo 97 fracción I, en cuanto a la competencia de los tribunales federales para

¹¹ FIX ZAMUDIO, Héctor, Op. cit., Pág. 80

¹² CARRILLO FLORES, Antonio, Op. cit., pag. 180

conocer de las controversias suscitadas sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales."¹³

1.1.2 EPOCA MODERNA

La constitución del 5 de febrero de 1917 en su artículo 104 fracción I continuó con el sistema judicialista, otorgando competencia a los tribunales de la federación para conocer de todas las controversias del orden civil y criminal, renovándose la controversia de si debía o no ser admitida la sustanciación del juicio ordinario para discutir la legalidad de los actos de las autoridades administrativas federales sin embargo la doctrina y la jurisprudencia estimaron que la materia administrativa se encontraba implícita en las controversias civiles en sentido amplio.

Es entonces, en agosto de 1917 que se establece el Recurso de Suplica en la ley reglamentaria de los artículos 103 y 104 constitucionales, dicho recurso fue instaurado con el propósito de evitar contradicciones en las interpretaciones de las leyes federales, ya que las sentencias del juicio de amparo no podían modificar las dictadas por los Tribunales del fuero común y se emitían tantas interpretaciones de las leyes federales como Tribunales Superiores existían, así a través de éste recurso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación dictaba una sentencia que confirmaba, modificaba o revocaba la dictada por los tribunales locales.

"De ésta manera el recurso de súplica y el juicio de amparo fueron dos vías paralelas y diferenciadas. El primero de ellos fue considerado por algunos

¹³ VAZQUEZ ALFARO, José Luis, Op. cit., pag 138.

tratadistas como un proceso administrativo ordinario ante los tribunales federales."¹⁴

En abril de 1924 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley para la Calificación de las infracciones fiscales y la aplicación de las penas correspondientes, misma que establecía un procedimiento para la calificación y castigo de las infracciones de las leyes tributarias federales siendo el órgano competente la Secretaría de Hacienda, dicho ordenamiento constituye uno de los antecedentes de la Ley de Justicia Fiscal, siendo ésta última la ley creadora del Tribunal Fiscal de la Federación.

Fue creado un jurado de penas fiscales quien tramitaba y resolvía el recurso de revisión interpuesto por los particulares contra multas impuestas por las oficinas recaudadoras de impuestos.

El jurado debía emitir sus resoluciones en un plazo de sesenta días a partir de la fecha en que fuese recibido el expediente y en contra de estas resoluciones era procedente el recurso de revisión ante la Secretaría de Hacienda. Esta ley permitía al inconforme optar por recurrir al Jurado de Penas o el Juez de Distrito, pero una vez iniciada la impugnación por una de las dos vías no podía ser abandonada para seguir la otra.

Otro antecedente de la ley creadora del Tribunal Fiscal fue el proyecto de Código Fiscal de 1929 presentado por la Secretaría de Hacienda, mismo que a pesar de no alcanzar aprobación legislativa, estableció como precedente la tramitación y resolución de las inconformidades por resoluciones de autoridades administrativas a cargo de el servicio de justicia fiscal.

¹⁴ Ibid, pag 140.

Fue así como en 1932 se publicó la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación la cual conservaba los juicios sumarios de oposición. "según la citada ley orgánica, los créditos fiscales que no fueran pagados oportunamente se harían efectivos vía el procedimiento administrativo de ejecución establecido en la misma. Los contribuyentes podían impugnarlo ante las autoridades judiciales federales y dicha oposición de la ley que comentamos se sustanciaba en juicio sumario conforme al articulado de la ley que comentamos y de acuerdo con los artículos correspondientes del Código Federal de Procedimientos Civiles."¹⁵

Las leyes orgánicas del Poder Judicial de 1934 y la de 1936 otorgaron a los Jueces Federales de Distrito, la facultad de conocer las controversias que se suscitaban con motivo de las aplicación de las federales, cuando debiera decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas.

De acuerdo con estos ordenamientos se instauraron los procedimientos ordinarios federales en materia administrativa denominados: juicios de oposición, los que se tramitaban en primera instancia ante los jueces federales de Distrito y en apelación ante los Tribunales Unitarios de Circuito y contra la sentencia de segundo grado podía interponerse el recurso de súplica o bien el juicio de amparo.

Así los administrados podían elegir entre dos instrumentos, no así las autoridades las cuales solo podían recurrir al amparo, esta situación tuvo fin al suprimirse el recurso de súplica en 1934, desapareciendo además los juicios de oposición poco a poco de las leyes administrativas, surgiendo así órganos de jurisdicción retenida, especialmente en materia fiscal.

¹⁵ *Ibid.*, pag 144-145.

Es así como en 1936 se reconoció la necesidad de una ley complementaria para que los tribunales federales ejercitaran la competencia atribuida por el artículo 104 constitucional, haciéndose posible la creación de tribunales especializados que conocieran de asuntos contenciosos relacionados con los actos de la administración pública, conformándose así la Ley de Justicia Fiscal del 27 de agosto de dicho año, ordenamiento que dio origen al Tribunal fiscal de la Federación.

Con esta nueva ley se concibió al Tribunal Fiscal de la Federación de acuerdo con los requerimientos de la jurisdicción Contencioso Administrativa, es decir, resolvería las controversias entre particulares y el Estado dentro del Poder Ejecutivo, sin embargo "los redactores de la Ley de Justicia Fiscal quisieron reservar a los órganos del Poder Judicial Federal la potestad de hacer cumplir las sentencias pronunciadas por el Tribunal Fiscal a favor de los particulares".¹⁶

"Si quisiéramos resumir las características, tanto del órgano jurisdiccional creado como del procedimiento que ante él debía seguirse, podemos afirmar que:

- a) Se trataba de un tribunal situado en la esfera del Poder Ejecutivo encargado de resolver controversias administrativas, especialmente en materia fiscal;
- b) Debía considerarse como un tribunal administrativo de justicia delegada.
- c) Fue en principio, un tribunal de simple anulación, ya que inicialmente se limitó el efecto de sus fallos a la anulación del acto administrativo impugnado.

Las características procesales del citado tribunal puede sintetizarse como sigue:

- a) Era un órgano de competencia específica en materia fiscal.

¹⁶ HEDUÁN VIRUÉS, Doctores, Op. cit., pag 14.

- b) Fue diseñado como un órgano colegiado que actuaba en pleno y en salas organizadas de acuerdo con un criterio de división del trabajo.
- c) Las pretensiones deducidas ante el Tribunal Fiscal de la Federación se planteaban en juicio de anulación y se regularon de acuerdo con los lineamientos del recurso por exceso de poder que se tramita ante el Consejo de Estado francés.
- d) El procedimiento establecido era de tipo sumario y no requería para su iniciación de la garantía del interés fiscal.
- e) El procedimiento establecido era uniinstancial. No se contemplaba ningún recurso de alzada contra las sentencias que ponían fin al juicio fiscal.
- f) Contra las sentencias del Tribunal Fiscal procedía el juicio de amparo, si eran desfavorables a los particulares, pero las autoridades no podían impugnarlas en forma alguna, ya que el recurso de súplica fue suprimido por la reforma constitucional de 1934.¹⁷

Sin embargo la Ley de Justicia Fiscal fue abrogada en diciembre de 1938 por el Código Fiscal de la Federación, ordenamiento que reprodujo los principios contenidos en dicha ley, sin alterar la integración y competencia del Tribunal.

Posteriormente por reforma de diciembre de 1949, fue ampliada la competencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación para que conociera de los negocios que rebasaran el valor de veinte mil pesos o que no hubiera sido precisada su cuantía.

Es en junio de 1967 que comienza una nueva etapa del Tribunal al ser reformado el artículo 104 constitucional, mismo que facultaba al legislador para crear tribunales de lo contencioso administrativo con plena autonomía, con el

¹⁷ VAZQUEZ ALFARO, José Luis , Op. cit., Pág. 145-146.

objeto de dirimir las controversias que se suscitaran entre particulares y la Administración Pública Federal.

Por tal razón fue reformada la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación en febrero de 1978, ésta dotaba de plena autonomía al Tribunal para dictar sus fallos asumiendo entonces un carácter judicial, empero es necesario recordar, que dichas sentencias se impugnaban en amparo en doble instancia por considerarse como actos formalmente administrativos.

Dicha reforma tuvo como propósito la desconcentración territorial del Tribunal Fiscal de la Federación a través de la creación de Salas Regionales, las cuales funcionaron como primera instancia, en cambio la Sala Superior funcionó como segunda instancia de las funciones jurisdiccionales.

Sin embargo por reformas de julio de 1987 se faculta al Congreso de la Unión para crear órganos de jurisdicción administrativa en el ámbito federal y en el Distrito Federal comenzando así una nueva desconcentración de la Justicia Administrativa Federal en una Sala Superior y varias Salas Regionales.

Es de advertirse que la justicia administrativa ha sido influenciada por doctrinas angloamericanas y francesas culminando así con el establecimiento del Tribunal Fiscal de la Federación como un órgano dotado de plena autonomía, el cual fue considerado en un principio como un tribunal de anulación de competencia limitada, no obstante fue reformado para ser convertido en un tribunal de lo contencioso administrativo en materia tributaria.

1.1.3 NATURALEZA JURÍDICA

La función administrativa es la función encomendada a los órganos estatales, para que, en forma imparcial y colocándose por encima de las partes en conflicto, resuelvan las controversias que se susciten entre los administrados y las autoridades administrativas.

Puede considerarse que el control que ejerce la Administración Pública es insuficiente para proteger debidamente los intereses de los particulares, por lo que se manifestaba la necesidad de un control jurisdiccional que no fuese necesariamente judicial, lo cual fue contemplado por la Ley de Justicia Fiscal para la creación del Tribunal Fiscal de la Federación.

Sin embargo "la existencia de los tribunales administrativos y en el caso del Tribunal Fiscal de la Federación, implica el desempeño de la función jurisdiccional por parte del poder ejecutivo, lo que no rompe, por un parte, con la integridad propia del poder del Estado como unidad, ni por otra impide que el causante pueda ocurrir al juicio de amparo en su momento."¹⁸

Es entonces un tribunal con función jurisdiccional si tomamos en cuenta que la palabra jurisdiccional tiene diversos significados: "como ámbito territorial; como sinónimo de competencia; como conjunto de poderes o autoridad de ciertos órganos del poder público y su sentido preciso y técnico de función pública de hacer justicia",¹⁹ tal como lo menciona Eduardo J. Couture en su obra Fundamentos de Derecho Procesal Civil. Esa función pública de hacer justicia deriva de la división de poderes del Estado que se establece a nivel constitucional.

¹⁸ DE LA CUEVA, Arturo, Derecho Fiscal, Editorial Porrúa; México; 1999, pag 240.

¹⁹ COUTURE, Eduardo, Fundamentos De Derecho Procesal Civil, Ediciones De Palma, Buenos Aires ,Argentina, Tercera edición , 1990, pag 27.

"El Tribunal Fiscal resulta ser un órgano del Estado competente para desempeñar la función pública de administrar justicia, ante la existencia de una controversia, el procedimiento a través del cual se lleva a cabo dicha función pública es de tal naturaleza que reúne los requisitos procesales para ser considerado como un juicio, dado que existe una controversia entre dos partes con igualdad de oportunidades procesales para justificar sus pretensiones ante un juzgador, quien resulta ser un tercero independiente de ellas, con la obligación de resolver imparcialmente el conflicto sometido a su jurisdicción.

Lo anterior resulta trascendente, ya que es este elemento el punto de diferencia entre el juicio contencioso administrativo y los medios de defensa que la ley prevé en la fase oficiosa del procedimiento, es decir ante la propia administración pública, en cuya hipótesis es la propia autoridad administrativa la encargada de resolver la instancia"²⁰

Para respaldar la naturaleza jurídica del Tribunal Fiscal de la Federación, es necesario determinar las principales características jurídicas del mismo:

- a) "Formalmente es una institución administrativa y materialmente realiza una función jurisdiccional; su fundamento debe apoyarse en el artículo 104, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución. Al constituir un tribunal administrativo creado por una ley federal, con plena autonomía para dictar sus fallos, la independencia del tribunal debe ser análoga a la del Poder Judicial.
- b) El Tribunal está colocado en el marco del Poder Ejecutivo y actúa por delegación de éste. Su establecimiento se debió precisamente para mantener el principio de la división de poderes y el respeto del Poder a la acción del Poder Ejecutivo Federal. Es esto lo que consagra el artículo 1º

²⁰ ARREOLA ORTIZ, Leopoldo R. ; Tribunal Fiscal de la Federación—Cuarenta y Cinco Años al Servicio de México. Naturaleza del Tribunal Fiscal de la Federación, Tribunal Fiscal de la Federación, México, 1982, pag. 194.

de la nueva Ley orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación. El Tribunal Fiscal de la Federación es un tribunal administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, con la organización y atribuciones que esta ley establece.

- c) El Tribunal Fiscal es un tribunal de derecho. La Suprema Corte ha resuelto que para decidir una cuestión que se someta a su conocimiento, no precisa que se invoque en la demanda respectiva el precepto legal que se estime aplicable, si de los hechos aducidos en dicha demanda se infiere cual es el dispositivo legal que rige tales hechos, pues en tal evento tiene la obligación de decidir aquella cuestión conforme al derecho aplicable.
- d) La competencia del Tribunal es limitada y, salvo los casos señalados en la ley, su competencia no debe extenderse. Como organismo estatal una competencia restringida y que deriva principalmente de la ley, sin que sea admisible que ejerza competencia alguna no provista por la única fuente de la que puede derivarse y que es la legislación positiva.
- e) El Tribunal es un tribunal de justicia delegada, no de justicia retenida. La exposición de motivos de la ley de justicia fiscal insistió en que: Ni el Presidente de la República ni ninguna otra autoridad administrativa tendrán intervención alguna en los procedimientos o en las resoluciones del tribunal. Se consagrará así con toda precisión la autonomía orgánica del cuerpo que se crea pues el ejecutivo piensa que cuando esa autonomía no se otorga de manera franca y amplia, no puede hablarse propiamente de una justicia administrativa.
- f) El Tribunal no tiene facultad para decidir sobre la inconstitucionalidad de una ley o acto de autoridad, pues debe limitarse a declarar la nulidad de los actos combatidos en los juicios contenciosos que se planteen o reconocer la validez de tales actos o procedimientos, pues no hay forma legal en la que aparezca que dicho tribunal está investido de la facultad de examinar y decidir sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad

de una ley o acto de autoridad, ya que estas cuestiones están reservadas a los tribunales judiciales de la federación, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal.

- g) El Tribunal corresponde al contencioso de anulación. Será a lo sumo el órgano el sometido a la jurisdicción del tribunal, y no el Estado, como persona jurídica.²¹

Es en el año 2001 cuando a través de una reforma en la Ley orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, se modifica su denominación para quedar como Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, teniendo como características principales que es un tribunal de justicia delegada dotado de facultades de decisión sin sujeción a ningún control del Poder Ejecutivo, en sus inicios el Tribunal solo ejercía funciones de anulación en materia fiscal, actualmente tiene facultades para declarar la existencia de un derecho subjetivo abarcando además materia administrativa, sin embargo no tiene facultades para hacer cumplir sus sentencias lo que evita una adecuada impartición de justicia, por lo que resulta necesaria una reforma en materia de sentencias.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se integra de una Sala Superior y veintitrés salas regionales foráneas y once salas regionales metropolitanas, distribuidas en diecisiete regiones, mismas que corresponden a la división territorial mexicana.

El Presidente de la República, con la aprobación del Senado, nombrará a los magistrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa quienes durarán seis años en cargo, a partir de la fecha de su designación.

²¹ SERRA ROJAS, Andrés; Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México, 1990, pag. 1148-1150

Podrán ser ratificados los magistrados de la Sala Superior por un periodo de nueve años al término del cual serán inamovibles, así mismo los magistrados de las Salas Regionales podrán ser ratificados por un periodo de seis años al término del cual podrán ser inamovibles.

La Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se compondrá de once magistrados especialmente nombrados para integrarla, de entre los cuales elegirán al Presidente del Tribunal, siendo necesario la presencia de por lo menos siete de sus miembros para que la Sala Superior pueda sesionar validamente.

Las resoluciones del Pleno se tomarán por mayoría de votos de sus integrantes presentes, quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento legal. En caso de empate, el asunto se diferirá para la siguiente sesión. Cuando no se apruebe un proyecto por dos veces, se cambiará de ponente. Cuando se apruebe un precedente o se fije la jurisprudencia por el Pleno, se elaborará la tesis y el rubro correspondiente para su publicación.

Las sesiones del Pleno serán públicas a excepción de que sean ventiladas cuestiones administrativas, o en su caso la moral, el interés público o la ley así lo exijan, en cuyo caso las sesiones del Pleno serán privadas.

El Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa será designado en la primera sesión que en el año tenga el Pleno de la Sala Superior, durará en su cargo dos años y no podrá ser reelecto en forma inmediata, será auxiliado por la Oficialía Mayor, la Secretaría General de Acuerdos, la Contraloría Interna y las demás unidades administrativas que establezca el reglamento interior, para el desempeño de las funciones que le corresponden.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tendrá Salas Regionales integradas por tres magistrados cada una. Para que pueda efectuar sesiones una Sala será indispensable la presencia de los tres magistrados y para resolver bastará mayoría de votos.

Las Salas Regionales conocerán de los juicios que se señalan en el artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa con excepción de los que corresponda resolver al Pleno o a las Secciones de la Sala Superior, los cuales se encargarán de la instrucción.

Se faculta a la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para fijar las bases que habrán de normar la carrera jurisdiccional en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa bajo los principios de eficiencia, capacidad y experiencia.

Cuando una ley otorgue competencia al Tribunal sin señalar el procedimiento o los alcances de la sentencia, se estará a lo que dispongan el Código Fiscal de la Federación y la ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En razón de las características anteriores del Tribunal, vemos que se encuentra en un proceso de integración de toda una esfera jurisdiccional administrativa, similar a la del Poder Judicial.

1.1.4 COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

La competencia lato sensu, se define como la facultad que el derecho le atribuye a un órgano de autoridad para conocer o llevar a cabo determinadas funciones o actos jurídicos.

Derivada de esa facultad el Poder Ejecutivo emitió la Ley de Justicia Fiscal, en el año de 1936, a través de la cual fue creado el Tribunal Fiscal de la Federación, dicha ley establecía la competencia del mismo, la cual era eminentemente fiscal, tal como lo establecía en su artículo 14, que a la letra dice:

Artículo 14.- las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación conocerán de los juicios que se inicien:

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

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

III. Contra los acuerdos que impongan sanciones por infracciones a las leyes fiscales;

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

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

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

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

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

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

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

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

Esta situación cambió en 1938 año en que entró en vigor el Código Fiscal de la Federación, aumentando así, la competencia del Tribunal, estableciendo que conocería de las resoluciones que negaran o redujeran las pensiones a los miembros del Ejército y Armada Nacional así como de las resoluciones que versaran sobre la interpretación y cumplimiento de contratos de obra pública.

Sin embargo a partir de 1964 se elaboraron diferentes anteproyectos para la transformación del Tribunal Fiscal de la Federación en un tribunal Federal de Jurisdicción administrativa, y es el primero el de mayor influencia, si bien no fue llevado a la práctica en su totalidad se han ido adoptando algunas partes de dicha propuesta como es la ampliación del número de Salas, las cuales conocerían de los actos de las autoridades del Poder Ejecutivo Federal y las del Distrito Federal emitidos en materia administrativa.

"Se hizo y es necesario establecer un Tribunal Administrativo de carácter contencioso que dirima las controversias fiscales o parafiscales, como señalan algunos tratadistas que se suscitan entre los particulares y las autoridades que emiten las resoluciones, ya que aun cuando éstas tienen un principio de legalidad y de validez, según el Código Fiscal de la Federación, si para garantizar la integridad del orden jurídico y las garantías de los particulares se hace imprescindible que exista un órgano que controle el respeto a los derechos, garantías e intereses legítimos de los ciudadanos."²²

Se creó una Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación en 1966, la cual amplió una vez más la competencia del Tribunal para que conociera sobre multas administrativas, pensiones, así como de asuntos relacionados con responsabilidades contra funcionarios públicos federales o del Departamento del Distrito Federal por actos no delictuosos.

Esta ley Orgánica del Tribunal permaneció vigente hasta 1995, año en que fue reformada dicha Ley, estableciendo en su artículo 11 la competencia del Tribunal, la cual abarcaba la materia de Comercio Exterior, enumerando en XIV fracciones la competencia del tribunal:

²² PONCE GOMEZ, Francisco: Tribunal Fiscal de la Federación. Cuarenta y Cinco Años al Servicio de México. Organización y Funcionamiento del Tribunal Fiscal de la Federación, Tribunal Fiscal de la Federación, México, 1982, pag 204.

Artículo 11. El tribunal fiscal de la federación conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas que se indican a continuación:

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

II.- las que nieguen la devolución de un ingreso, de los regulados por el código fiscal de la federación, indebidamente percibido por el estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales.

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

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

V.- las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los miembros del ejército, de la fuerza aérea y de la armada nacional o de sus familiares o derechohabientes con cargo a la dirección de pensiones militares o al erario federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones.

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

VI.- las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al erario federal o al instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado.

VII.- las que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados por las dependencias de la administración pública federal centralizada.

VIII.- las que constituyan créditos por responsabilidades contra servidores públicos de la federación, del distrito federal o de los organismos descentralizados federales o del propio distrito federal, así como en contra de los particulares involucrados en dichas responsabilidades.

IX.- las que requieran el pago de garantías a favor de la federación, el distrito federal, los estados y los municipios, así como sus organismos descentralizados.

X.- las que se dicten negando a los particulares la indemnización a que se contrae el artículo 77 bis de la ley federal de responsabilidades de los servidores públicos. El particular podrá optar por esta vía o acudir ante la instancia judicial competente.

XI.- las que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la ley de comercio exterior.

XII.- las que impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en los términos de la ley federal de responsabilidades de los servidores públicos.

XIII.- las que resuelvan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo, inclusive aquellos a que se refiere el artículo 83 de la ley federal de procedimiento administrativo.

XIV.- las señaladas en las demás leyes como competencia del tribunal. Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se consideraran definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de este sea optativa.

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

La necesidad que se presentó a lo largo de la historia del Tribunal Fiscal de la Federación, de incluir en su competencia la materia administrativa, permitió que se ampliara cada vez más su competencia, abarcando así no solo la materia fiscal sino además la administrativa, pero esto no ocurrió sino hasta el año 2001 cuando fue reformada la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación comprendiendo así la materia administrativa como se puede observar en el artículo reformado:

Artículo 11. El tribunal fiscal de la federación conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas que se indican a continuación: ...

XIII. Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal del 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. Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.

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

También conocerá de los juicios que se promuevan contra una resolución negativa ficta configurada, en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen las disposiciones aplicables o, en su defecto, por la Ley Federal de Procedimiento

Administrativo. Asimismo, conocerá de los juicios que se promuevan en contra de la negativa de la autoridad a expedir la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias. No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior en todos aquellos casos en los que se pudiere afectar el derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa.

Esta reforma ha sido trascendente para el Tribunal, esto se ve reflejado en el cambio de denominación del Tribunal, ya que a partir de esta reforma su designación cambió por la de TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

Así mismo hubo una modificación de gran trascendencia como fue la adición de la fracción I-Bis al artículo 16 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, en la cual se faculta al Pleno para proponer al Presidente de la República la designación o ratificación de magistrados seleccionados previa evaluación interna.

Por lo anterior se puede deducir de la competencia del Tribunal que se logró el control jurisdiccional que se buscaba, toda vez que en la actualidad el Tribunal conoce de la materia fiscal así como administrativa en el ámbito federal, a pesar de que todavía no tiene plena jurisdicción en materia de ejecución de sentencias.

1.2 FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LOS TRIBUNALES DE JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA

Un problema que se presentó en torno al Tribunal Fiscal en sus inicios fue respecto de la ubicación del organismo, ya que surgió en el ámbito del poder Ejecutivo, por lo que no puede considerarse como un órgano jurisdiccional,

pues no se encuentra dentro del poder que constitucionalmente se encuentra establecido para tal función.

Fue así como quedaron constitucionalizados los tribunales administrativos a partir de 1946 y bajo esa misma tesitura permaneció el Tribunal Fiscal de la Federación hasta 1967, año en que fue reformado el artículo 104 constitucional mismo que autorizaba al legislador federal para instituir tribunales de lo contencioso administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, así mismo lo facultó para establecer normas para su organización, procedimiento y recursos, por lo que se confirmó la procedencia del recurso de revisión en contra de resoluciones definitivas de dichos tribunales.

Por lo que era necesario para la administración de la justicia en materia fiscal, que el Tribunal Fiscal de la Federación tuviera un fundamento en la Constitución Federal, por lo que se otorgó la facultad al Congreso para expedir leyes que instituyeran tribunales de lo contencioso-administrativo, dentro de los cuales estaba incluido el Tribunal Fiscal de la Federación, empero, esta facultad estuvo regulada en el artículo 104 fracción I, hasta 1987 año en que fue trasladado su contenido al artículo 73 fracción XXIX-H constitucional.

Con estas reformas se rompió el vínculo jurídico requerido para que pudiera darse la figura de justicia delegada, concluyéndose que ésta clase de justicia ha desaparecido para dar paso a una justicia autónoma, sustentada en la independencia formal y material que el Tribunal ha alcanzado.

En consecuencia el Tribunal Fiscal de la Federación no cuenta entre sus atribuciones ni el control de la constitucionalidad de leyes ni la interpretación directa del texto constitucional. "En el ordenamiento mexicano el único órgano

que decide en última instancia sobre la constitucionalidad de las leyes es la Suprema Corte de Justicia de la Nación”²³

1.2.1 ARTÍCULOS 104 FRACCIÓN I- B Y 73 FRACCIÓN XXIX-H

Fue creado el Tribunal Fiscal de la Federación en el año de 1936, a través de la Ley de Justicia Fiscal expedida por el presidente de la República Lázaro Cárdenas, en ejercicio de las facultades extraordinarias concedidas por el Congreso de la Unión para la Organización de los servicios Públicos Hacendarios, facultad otorgada al Poder Ejecutivo mediante decreto de 30 de diciembre de 1935, dicha ley facultaba al tribunal como un órgano de jurisdicción especial.

“Era un tribunal administrativo encargado de la justicia fiscal que rompía con la tradición judicialista de la justicia federal y que no seguiría el cauce del juicio de amparo, sino que tendría su propio camino procesal. Hasta el inicio de los trabajos del tribunal, la justicia fiscal y toda la justicia administrativa estaba en monopolio del Poder Judicial Federal a través del amparo. Era imposible en consecuencia cancelar y aceptar un tribunal y un proceso al margen de ese sistema tradicional y constitucional.

La inconstitucionalidad de la ley de justicia fiscal deriva pues del artículo 49 constitucional que se refiere a la división de poderes, el cual no prevenía una excepción como la que instituía dicha ley ni tampoco otro texto la recogía.

La incredulidad en un tribunal que iba a ser parte del Poder Ejecutivo Federal y a dictar sus sentencias en representación de este, así como a juzgar de la

²³ VAZQUEZ ALFARO, José Luis, Op. cit., pag. 159.

legalidad de los actos de este poder. La justicia del nuevo tribunal carecía de ella ya que era juez y parte a la vez."²⁴

Esta situación perduró hasta la reforma del artículo 104 fracción I de la Constitución Política Federal en el año de 1946 al establecerse la posibilidad de la existencia de Tribunales Administrativos creados por una Ley Federal, con la cual se consigue constitucionalizar a los tribunales administrativos, sin embargo no se encontrarían ubicados en el ámbito del Poder Judicial, condicionando la existencia de los mismos, a la necesidad de que estuvieran dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, tal como lo establecía dicho artículo:

- Artículo 104.- corresponde a los tribunales de la Federación conocer:
- I. en los juicios en que la Federación esté interesada, las leyes podrán establecer recursos ante la Suprema Corte de Justicia contra las sentencias de segunda instancia o contra las de tribunales administrativos creados por ley federal, siempre que dichos tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos.
D.O.F. 30 XII 1946.

Esta constitucionalización solo fue en forma indirecta en el régimen mexicano, debido a que se le dotaba de plena autonomía pero solo para dictar fallos que tuvieran a su cargo dirimir las controversias que se suscitaban entre la Administración Pública Federal o del Distrito Federal, territorios federales y los particulares.

La autonomía que gozaba el Tribunal al momento de su creación era otorgada por el Poder Ejecutivo, quien por delegación otorgaba al mismo la facultad jurisdiccional, cambiando esta situación a partir del Código Fiscal de 1967 al ser el poder Legislativo quien le otorgaba esa atribución a través de la ley, precepto que a la letra dice:

²⁴ TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN, Congreso Internacional de Justicia Administrativa IX Aniversario del Tribunal Fiscal de la Federación, tomo VI, México, 1997, pag 162-163.

- Artículo 104.- corresponde a los tribunales de la Federación conocer:
- I. Las leyes federales podrán instituir tribunales de lo contencioso Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal o del Distrito y Territorios Federales, y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.
D.O.F. 25 X 1967.

De tal forma que la mencionada reforma significó la constitucionalización en forma directa del Tribunal Fiscal de la Federación, al ser los Tribunales Colegiados de Circuito quienes conocieran de las revisiones sujetándose a los trámites establecidos en la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 104 constitucionales, adicionando la fracción I-B, mismo que habla de las revisiones:

Artículo 104.- Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:
I-B. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refieren la fracción XXIX-H del artículo 73 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno.
D.O.F. 10 VIII 1987

Otra reforma que cambió el curso del Tribunal fue la reforma de marzo de 1987, referente al artículo 116 en su fracción IV, misma que sienta la base constitucional para que se instituyan tribunales de lo contencioso administrativo en los Estados.

Es por tal motivo que el proceso administrativo "se encuentra configurado como un mecanismo de control de la legalidad de los actos de las autoridades administrativas y no como un instrumento de control de la constitucionalidad".²⁵

²⁵ VAZQUEZ ALFARO, José Luis, Op. cit., pag 157.

Es en ese mismo año que el artículo 104 fracción I fue reformado, con la finalidad de trasladar al artículo 73 fracción XXIX-H la facultad del Congreso para crear tribunales de lo Contencioso Administrativo con el propósito de incluir el contenido del precepto reformado dentro del capítulo relativo al Congreso para dejar de estarlo en el dedicado al Poder Ejecutivo Federal como se puede observar a continuación:

El Congreso tiene facultad:

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

Actualmente el artículo 73 fracción XXIX-H suprime de su texto el enunciado "o del distrito Federal", al crearse el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, modificando a plural el verbo referir y agrega la mención de la fracción IV, inciso e) del artículo 122 de la constitución, en referencia a la expedición de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Por lo que se puede decir que actualmente el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un tribunal constitucional pues la ley suprema del país dispone de manera general y enunciativa su autonomía y competencia.

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
CAPITULO II

2.1 JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

2. 2 CONCEPTO DE JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

2.3 PROCEDENCIA DEL JUICIO

2.4 PROCEDIMIENTO DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

2.4.1 PARTES EN EL JUICIO

2.4.2 DEMANDA

2.4.3 CONTESTACION DE LA DEMANDA

2.4.4 INCIDENTES

2.4.5 CAUSALES DE NULIDAD

2.4.6 IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

2.4.7 PRUEBAS

2.4.7.1 ADMISIÓN DE LAS PRUEBAS

2.4.7.2 PREPARACION DE LAS PRUEBAS

2.4.7.3 DESAHOGO DE LAS PRUEBAS

2.4.7.4 VALORACION DE LAS PRUEBAS

2.4.8 ALEGATOS

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

CAPITULO II

2.1 JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

En ocasiones el interés legítimo de los gobernados se ve quebrantado por el actuar de las autoridades, por lo que es necesario que se encauce esa trasgresión a través de los órganos jurisdiccionales cuya misión consiste en hacer prevalecer el derecho de quien lo tenga, es así como vemos que la función del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es resguardar el interés legítimo del contribuyente, quien se considera afectado en su derecho subjetivo por los actos que deben cumplir las autoridades.

Es así como encontramos un medio de control jurisdiccional de los actos de la administración pública en el Juicio Contencioso Administrativo, el cual constituye una instancia que permite a los administrados lograr una defensa frente a los actos de la autoridad administrativa.

Sin embargo, para determinar un concepto claro de lo que constituye el Juicio Contencioso Administrativo, debemos tomar en consideración las actividades jurisdiccionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, las cuales son llevadas a cabo a través de procesos, por lo tanto es indispensable delimitar los conceptos de proceso y procedimiento.

En término generales "proceso es el complejo de los actos coordinados al fin de la actuación de la ley por parte de los órganos de la jurisdicción"²⁶, como lo señala Rafael De Pina, así mismo Eduardo Pallares determina una definición

²⁶ DE PINA VARA, Rafael y CASTILLO LARRAÑAGA, José: Instituciones de Derecho Procesal Civil; Editorial Porrúa, México, 1996, pag.202

similar en la que estipula que "El proceso jurídico, en general puede definirse como una serie de actos jurídicos vinculados entre sí por el fin que se quiere obtener mediante ellos y regulados por las normas legales"²⁷, ahora bien Eduardo Pallares establece que "el procedimiento es el conjunto de formas o maneras como se efectúa la función de administrar justicia."²⁸

Así vemos como la diferencia consiste en que proceso es un todo formado por un conjunto de actos procesales que se inician con la presentación y admisión de la demanda y terminan cuando concluye por las diferentes causas que la ley admite, mientras que el procedimiento es el modo como va desenvolviéndose el proceso, los trámites a que está sujeto, es decir la manera de substanciar el proceso.

Aclarados estos conceptos podemos ahora referirnos al vocablo contencioso, sobre el cual Manuel Lucero Espinosa, maneja varios significados: "el término contencioso en su aspecto general significa contienda, litigio, pugna de intereses, es entonces el proceso seguido ante un órgano jurisdiccional competente sobre derechos o cosas que se disputan las partes contendientes entre sí, y en el ámbito del Derecho Administrativo se refiere a la jurisdicción especial encargada de resolver los litigios, las controversias, las pugnas, entabladas entre los particulares y la administración pública."²⁹

En conclusión podemos señalar que el Juicio Contencioso Administrativo es un proceso, promovido por los administrados o por la administración pública en contra de los actos de esta última, el cual se promueve ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, caracterizándose el Juicio por la igualdad

²⁷ PALLARES, Eduardo; Derecho Procesal Civil; Editorial Porrúa, México, 1971, pag. 94

²⁸ Idem, Pag 100

²⁹ LUCERO ESPINOSA, Manuel; Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación; Editorial Porrúa; México; 2001; pag 17.

entre la autoridad y el contribuyente, misma que se ve reflejada en la subordinación de las partes al órgano jurisdiccional para la resolución de la legalidad o ilegalidad de los actos de la administración pública en materia fiscal federal.

2. 2 CONCEPTO DE JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

El sistema francés caracterizado por la creación de Tribunales Administrativos enclavados dentro del Poder Ejecutivo, establece dos formas del contencioso administrativo: contencioso administrativo de anulación y el contencioso de plena jurisdicción.

El contencioso de anulación solo persigue la declaración de nulidad del acto de autoridad constitutivo de una violación causada por el exceso de poder de la autoridad, manifestándose ésta, al ser emitido el acto por funcionario incompetente, por inobservancia de los procedimientos, por aplicación de disposición indebida o por desvío de poder.

Así el contencioso de anulación es "lo que en Francia se llama recurso por exceso de poder; el juez ante su interposición resuelve anular o no el acto administrativo impugnado, según reconozca o no su legalidad sin sustituir la actividad de la administración."³⁰

Este contencioso tiene como objeto la nulidad de actos o resoluciones viciados de ilegalidad, es decir asegura el cumplimiento de los textos legales aplicables a los actos administrativos, por lo que el juez no podrá "dar instrucciones a la administración sobre el contenido de un nuevo acto"³¹, impidiendo

³⁰ SABINO ALVARAZ GENDIN Y BLANCO; Tratado de derecho administrativo; tomo IV, Bosch Casa Editorial, Barcelona, 1977, pag 163.

³¹ MARGAIN MANATOÛ, Emilio; De lo contencioso administrativo de anulación o de ilegitimidad; Editorial Porrúa; México; 2000, novena edición, pag. 4.

consecuentemente el cumplimiento de dichos actos o resoluciones diferenciándose así del contencioso de plena jurisdicción.

Sabino Alvaraz nos dice que se llama contencioso de plena jurisdicción o jurisdicción subjetiva cuando "la acción del recurso provoca una resolución del juez administrativo, pronunciándose sobre el fondo del problema que decide que el acto administrativo se considera lesiona un derecho subjetivo, con facultad no solo para confirmar o anular el acto impugnado, sino para reformarlo y disponer cuando sea necesario reparar el derecho vulnerado incluso disponer sobre la indemnización de daños y perjuicios al recurrente si no se puede restaurar el derecho subjetivo lesionado"³²

En el contencioso de plena jurisdicción el juez, al emitir su resolución puede confirmar, anular e incluso modificar el acto impugnado y condenar a la administración pública a la restitución de un derecho público vulnerado, a proveer sobre la reclamación de daños y perjuicios a la parte afectada en el caso de ser imposible la restitución.

Dentro de las diferencias más notables entre el procedimiento contencioso administrativo de plena jurisdicción y el de anulación encontramos:

- "a) En el contencioso de plena jurisdicción se alega violación del derecho subjetivo o de garantía constitucional; en el de anulación, violación de la ley.
- b) En el primero existen medios para hacer cumplir sus sentencias; en el segundo no se cuenta con esos medios.
- c) En el primero el efecto de la sentencia es interpartes; en el segundo el efecto de la sentencia es general es decir erga omnes."³³

³² SABINO ALVARAZ GENDIN Y BLANCO; Op. cit.; pag 162.

³³ MARGAIN MANATOU, Emilio; Op. cit.; pag. 4.

Sin embargo ambos sistemas tienen aplicación en nuestro país, debido a que el contencioso de plena jurisdicción se ventila ante Tribunales judiciales federales siempre que los actos no formen parte de la competencia de los tribunales administrativos, mientras que el contencioso de anulación se promueve ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; por lo que se considera a dicho Tribunal Fiscal como un tribunal de anulación y no de plena jurisdicción aun cuando recoge alguna de las características de este último pero que no le hacen perder su naturaleza de anulación.

Es así como, el Juicio Contencioso Administrativo es el proceso administrativo que puede promover el particular para que el órgano jurisdiccional resuelva sobre la legalidad o ilegalidad de los actos de la administración pública, o en su caso será la autoridad administrativa quien lo promueva cuando considere que la resolución dictada no está apegada a derecho pero le es favorable al particular.

Quintana Valtierra habla del Juicio Contencioso como "un procedimiento contencioso al originarse éste, como consecuencia de la controversia que se suscita entre los particulares y la administración pública, respecto de la legalidad de un acto de esta última."³⁴

Así mismo, el juicio Contencioso Administrativo se construye a observar y resolver sobre la presunción de legalidad y validez de los actos de las autoridades administrativas que les atribuyen las leyes.

Resulta entonces, que por razones de ilegalidad o invalidez de los actos de las autoridades administrativas podemos impugnar el acto correspondiente, ya que la legalidad consiste en actuar conforme a lo establecido por la ley y la validez

³⁴ QUINTANA VALTIERRA, Jesús: Derecho Tributario mexicano, Editorial Trillas; México; 1991; primera reimpresión pag 202.

por su parte la encontraremos cuando los actos sean emitidos por la autoridad facultada para emitir dichos actos.

De tal forma que, "se habla de legalidad por cuanto que las normas jurídicas establecen claramente los actos mediante los cuales las autoridades tienden a determinar las bases de liquidación de créditos fiscales, así como sancionar el cumplimiento de las obligaciones enmarcadas en las leyes fiscales, de modo que se pueden presumir ajustados a dichas leyes, hasta en tanto quien sufre su acción no se sienta afectado por su actuar y manifieste su inconformidad ante la propia autoridad emisora y posteriormente ante el órgano jurisdiccional competente. Así mismo, se habla de validez porque se refiere a la competencia de los órganos que actúan, pues si en particular su personalidad jurídica le atribuye la competencia, en el órgano de poder, su competencia le atribuye la validez de sus actos."³⁵

Manuel Lucero Espinosa establece al Contencioso Administrativo desde el punto de vista formal en razón de los órganos que conocen las controversias, al ser éstos tribunales especializados y desde el punto de vista material, al ser consecuencia de los actos de la administración pública quebrantando los derechos de los particulares, independientemente de los órganos que conocen de la controversia.³⁶

2.3 PROCEDENCIA DEL JUICIO

El Juicio Contencioso Administrativo es procedente contra las resoluciones dictadas por la autoridad administrativa que sean consideradas ilegales por el particular y que afecte su esfera jurídica, pero en todo caso también resultará

³⁵ MORALES Gabriel ; Comentarios sobre el juicio de nulidad ; Colegio Nacional de Profesores e Investigadores de Derecho Fiscal y Finanzas Públicas, Editorial Trillas; México; 1968 ; pág 62.

³⁶ LUCERO ESPINOSA, Manuel; Op. cit.; pag 18.

procedente dicho juicio cuando la autoridad administrativa considere que la resolución dictada no está apegada a derecho, y le es favorable al particular.

Sin embargo es necesario recordar que el juicio Contencioso Administrativo solo es procedente en contra de actos de la autoridad administrativa, asimismo es necesario que las resoluciones tengan el carácter de ser definitivas y causarle un agravio directo al particular.

De igual forma es necesario conocer la supletoriedad que existe en materia fiscal respecto del Juicio Contencioso Administrativo, ya que los juicios que se promuevan ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se regirán por las disposiciones del Título VI del Código Fiscal de la Federación sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea parte y a falta de disposición expresa se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles siempre que la disposición de este último ordenamiento no contravenga al procedimiento contencioso que establece el Código Fiscal de la Federación.

2.4 PROCEDIMIENTO DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

El Código Fiscal de la Federación determina en su Título VI, la sustanciación del Juicio Contencioso Administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, mismo que deberá promoverse a petición de la persona afectada por los actos de autoridad que sean contrarios a derecho.

2.4.1 PARTES EN EL JUICIO

Es necesario identificar quienes son partes en el Juicio Contencioso Administrativo, así vemos que el artículo 198 del Código Fiscal de la Federación enlista a las partes del Juicio, las cuales son:

a) El demandante quien generalmente es el particular que reclama ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la nulidad de una resolución dictada por una autoridad administrativa y que afecte su esfera jurídica, pero en todo caso también lo será la autoridad administrativa cuando considere que la resolución dictada no está apegada a derecho y le es favorable al particular.

Sin embargo en cada escrito de demanda sólo podrá aparecer un demandante, salvo en los casos que se trate de la impugnación de resoluciones conexas que afecten los intereses jurídicos de dos o más personas, mismas que podrán promover el juicio de nulidad contra dichas resoluciones en un solo escrito de demanda, siempre que en el escrito designen de entre ellas mismas un representante común, en caso de no hacer la designación, el magistrado instructor al admitir la demanda hará la designación, de lo contrario la demanda se tendrá por no interpuesta.

b) Los demandados serán quienes resulten beneficiados con la resolución, y podrán tener ese carácter la autoridad que dictó la resolución impugnada o en su caso el particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa.

c) Los titulares de la dependencia o entidad de la Administración Pública Federal, de la Procuraduría General de la República o Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, de la que dependa la autoridad que dictó la resolución impugnada.

d) La Secretaría de Hacienda y Crédito Público será parte en los juicios en que se controviertan actos de autoridades federativas coordinadas, emitidos con fundamento en convenios o acuerdos en materia de coordinación en ingresos federales, y en los juicios en que se controvierta el interés fiscal de la Federación.

e) El tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante.

Resulta necesario aclarar que ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no procederá la gestión de negocios, de modo que la persona que promueva a nombre de otra deberá acreditar que la representación le fue otorgada a más tardar, en la fecha de la presentación de la demanda o de la contestación, en su caso.

En cuanto a la representación de las partes es indispensable establecer como será la misma, ya que opera una gran diferencia en la representación de los particulares y la de las autoridades.

La representación de los particulares se otorgará en escritura pública o carta poder firmada ante dos testigos, con la posibilidad de autorizar por escrito al licenciado en derecho que a su nombre reciba notificaciones, el cual podrá hacer promociones de trámite, rendir pruebas, presentar alegatos e interponer recursos.

En cambio la representación de las autoridades corresponderá a la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, según lo disponga el Ejecutivo Federal en el reglamento o decreto respectivo; o conforme lo establezcan las disposiciones locales, tratándose de las autoridades de las entidades federativas coordinadas.

2.4.2 DEMANDA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

La demanda es el acto procesal que da principio a un proceso, debiendo contener la pretensión como elemento esencial para provocar la actividad

jurisdiccional; "Es así como la demanda admitida produce el emplazamiento de la contraria, cuyo principal efecto es someter a las partes a juicio."³⁷

Vemos entonces como la demanda es "el primer acto encaminado a la resolución del tribunal. Los datos que debe contener son importantes para el proceso y para el litigio ya que:

- a) Identifica a las partes
- b) Precisa el acto administrativo impugnado
- c) Narra los antecedentes del hecho
- d) Invoca los fundamentos de derecho
- e) Determina las pruebas conducentes
- f) Exhibe los documentos constitutivos de la pretensión
- g) Justifica la competencia del tribunal.

Es por tal razón que la demanda contiene solo confesión de hechos pero no de situaciones jurídicas cuyo examen debe realizarlo siempre en vía jurisdiccional el Tribunal en los asuntos de su competencia"³⁸

Debido a la importancia de la demanda, ésta deberá ser desechada por improcedente cuando se omitan ya sea el nombre del demandante, la resolución que se impugna o los conceptos de impugnación.

Así mismo se requerirá al promovente en el caso de omisión del nombre de la autoridad o autoridades demandadas, los hechos que den motivo a la demanda, las pruebas, nombre y domicilio del tercero interesado y las cantidades o actos cuyo cumplimiento se demanda, para que los señale dentro del término de

³⁷ BRISEÑO SIERRA, Humberto; Derecho Procesal Fiscal; Editorial Porrúa; México; 1990; segunda edición; Pág. 335

³⁸ QUINTANA VALTIERRA, Jesús; Op. cit.; pag 272

cinco días, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la demanda o por no ofrecidas las pruebas, según corresponda.

Finalmente, la falta de domicilio para oír notificaciones del demandante en la jurisdicción de la Sala Regional que corresponda o el desconocimiento del domicilio del tercero, provocará que las notificaciones relativas se efectúen por lista autorizada, misma que se fijará en la Sala.

Ahora bien, es necesario tener presente el término para presentar por escrito la demanda, el cual es de cuarenta y cinco días siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada y deberá presentarse la misma directamente ante la Sala Regional competente³⁹, como excepción podrá ser enviada la demanda por correo certificado con acuse de recibo siempre que el demandante tenga su domicilio fuera de la población donde esté la sede de la Sala o cuando ésta se encuentre en el Distrito Federal y el domicilio fuera de él, siempre que el envío se efectúe en el lugar en que resida el demandante.

Por el contrario, el término otorgado a las autoridades para la presentación de la demanda es dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que sea emitida la resolución, cuando se pida la modificación o nulidad de un acto favorable a un particular, salvo que haya producido efectos de tracto sucesivo, caso en el que se podrá demandar la modificación o nulidad en cualquier época sin exceder de los cinco años del último efecto, pero los efectos de la sentencia, en caso de ser total o parcialmente desfavorables para el particular, sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda.

³⁹ CODIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN; Ediciones Fiscales Isef; México; 2003; Artículo 207.

Sin embargo será necesario que el demandante adjunte a su demanda ciertos documentos para evitar que se tengan por no ofrecidas las pruebas o por no presentada la demanda, dichos documentos anexos se enlistan en el artículo 209 del Código Fiscal de la Federación y son los siguientes:

A) Copia de la demanda y de los documentos anexos, para cada una de las partes.

B) El documento que acredite su personalidad o en el que conste que le fue reconocida por la autoridad demandada.

C) El documento en que conste el acto impugnado, en el supuesto de que se impugne una resolución negativa ficta, deberá acompañarse una copia en la que obre el sello de recepción de la instancia no resuelta expresamente por la autoridad.

D) La constancia de la notificación del acto impugnado, cuando no se haya recibido constancia de notificación o la misma hubiere sido practicada por correo, así se hará constar en el escrito de demanda, señalando la fecha en que dicha notificación se practicó.

E) El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandante.

F) El interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial, el que debe ir firmado por el demandante.

G) Las pruebas documentales que se ofrezcan.

Por otro lado en caso de alegar que el acto administrativo no fue notificado o que lo fue ilegalmente, se estará a las reglas establecidas en el artículo 209 bis del CFF, mismo que señala para el primer supuesto, que en caso de que el actor manifieste desconocer el acto administrativo, deberá expresarlo así en la demanda y del mismo modo señalar a la autoridad a quien le atribuye el acto, su notificación o su ejecución; empero para la segunda hipótesis deberá expresar en la demanda los conceptos de nulidad, siempre que el demandante

conozca el acto administrativo que se impugne en la demanda ya sea la notificación o el acto administrativo.

Por tal razón el Tribunal estudiará los conceptos de nulidad expresados contra la notificación, previamente al examen de la impugnación del acto administrativo, si resuelve que no hubo notificación o que fue ilegal, considerará que el actor tuvo conocimiento del acto administrativo desde la fecha en que se le dio a conocer, quedando sin efectos todo lo actuado en base a aquélla, y procederá al estudio de la impugnación que, en su caso, se hubiese formulado contra dicho acto. Por el contrario si resuelve que la notificación fue legalmente practicada, y como consecuencia de ello la demanda fue presentada extemporáneamente, sobreseerá el juicio en relación con el acto administrativo combatido.

Respecto del cómputo del plazo para la presentación de la demanda encontramos una contradicción entre los artículos 258 del Código Fiscal y el artículo 44 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la cual es resuelta por la jurisprudencia de la Suprema Corte en el sentido que debe estarse a lo más favorable para los promoventes para no caer en denegación de justicia y, por ende, considerar como inhábiles los que resulten de la aplicación de ambos ordenamientos, tal como lo establece la misma:

"DEMANDA DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. DADA LA CONFUSIÓN QUE SE PRODUCE ENTRE LOS ARTÍCULOS 12 Y 258, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN Y EL 44 DE LA LEY ORGÁNICA DEL REFERIDO ÓRGANO, DEBEN CONSIDERARSE DÍAS INHÁBILES LOS SEÑALADOS EN AMBOS ORDENAMIENTOS PARA EFECTOS DEL CÓMPUTO DEL PLAZO DE SU PRESENTACIÓN.

De lo dispuesto en los citados numerales se advierte una incongruencia respecto del cómputo de los plazos para la interposición de la demanda, pues mientras los dispositivos del código en mención señalan cuáles son los días inhábiles en los plazos fijados en días y que sólo se computarán los hábiles, esto es, cuando se encuentren

abiertas al público las oficinas de las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la norma de la ley orgánica establece que se suspenderán labores y no correrán los plazos, los días que acuerde el Pleno de ese órgano, que regularmente no coinciden con los que prevé el artículo 12. Ahora bien, ante esta circunstancia que produce confusión entre quienes tienen la necesidad de hacer el cómputo respectivo a fin de interponer la demanda de nulidad ante el tribunal indicado, es que debe estarse a lo más favorable para los promoventes para no caer en denegación de justicia y, por ende, considerar como inhábiles los que resulten de la aplicación de ambos ordenamientos.”⁴⁰

Asimismo en muchas ocasiones se presenta la demanda sin el debido conocimiento de la resolución impugnada por lo que existe la posibilidad de ampliar la demanda dentro de los veinte días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita su contestación⁴¹, siempre que se impugne una negativa ficta; cuando se de a conocer en la contestación el acto principal del que derive el impugnado en la demanda, así como su notificación; en el caso de actos no notificados o notificados ilegalmente y cuando se introduzcan en la contestación cuestiones no conocidas por el actor al momento de presentar la demanda.

Vemos entonces como la ampliación de la demanda es un acto dentro del proceso por el que el actor expresa cual es su pretensión en contra de la contestación así como los preceptos jurídicos que fundamentan la misma, complementando el contenido del escrito inicial de demanda.

Esta ampliación de la demanda puede darse por diversas causas, sin embargo, las más frecuentes son porque surgió una situación desconocida al momento de interponer la demanda o por desconocer los fundamentos jurídicos en que la autoridad sustentó el acto emitido, esperando el momento de la contestación de

⁴⁰ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN; año 2001; jurisprudencia número 63/2001

⁴¹ *ibid*; Artículo 210.

la demanda para que la autoridad los diera a conocer y de ésta forma poderlos atacar adecuadamente.

Es así como la ampliación de la demanda resulta una continuación del escrito inicial de demanda, razón por la que deberá examinarse como un todo para lograr establecer la pretensión de la actora así como los fundamentos jurídicos en que se apoya.

"La ampliación de la demanda es un acto necesario porque con ella el particular, al conocer los elementos que ignoraba en el momento de la presentación de su demanda, podrá atacar aquellas razones y fundamentos que a su parecer le causen agravios,"⁴² razón por la cual resulta necesario que en el escrito de ampliación de demanda se señale el nombre del actor y el juicio en que se actúa, debiendo adjuntar, las copias necesarias para el traslado, las pruebas y documentos que en su caso se presenten.

2.4.3 CONTESTACION DE LA DEMANDA

La contestación de demanda es el acto procesal en virtud del cual el demandado da respuesta a la demanda interpuesta en su contra, ya sea negando, confesando o excepcionando clara y explícitamente la acción propuesta.

Es así como, con la admisión de la demanda se corre traslado de ella al demandado, emplazándolo para que la conteste dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquel en que surta efectos el emplazamiento.⁴³

⁴² QUINTANA VALTIERRA, Jesús; *Op. cit.*: pag 279

⁴³ *Ibid.*: Artículo 212

Al término de dicho plazo en caso de no producirse la contestación o no referirse a todos los hechos, se tendrán como ciertos los que el actor impute de manera precisa al demandado, salvo que por las pruebas rendidas o por hechos notorios resulten desvirtuados.

El emplazamiento a juicio constituye un acto procesal por medio del cual el juzgador hace saber a una persona que ha sido demandada y que deberá acudir ante la autoridad a dar contestación a la demanda entablada en su contra.

El demandado en su contestación deberá reunir los mismos requisitos de la demanda incluyendo los documentos que se deben adjuntar⁴⁴, así mismo deberá expresar los incidentes de previo y especial pronunciamiento los cuales pueden ser la incompetencia en razón del territorio, acumulación de autos, nulidad de notificaciones, interrupción por causa de muerte o disolución y recusación por causa de impedimento.

Asimismo resulta necesario, expresar las consideraciones que a su juicio impidan se emita decisión en cuanto al fondo, o demuestren que no ha nacido el derecho en que el actor apoya su demanda o en su caso se ha extinguido.

El demandado deberá referirse concretamente a cada uno de los hechos que se le imputen de manera expresa, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo cómo ocurrieron, según sea el caso, de igual forma señalará los argumentos por medio de los cuales se demuestra la ineficacia de los conceptos de impugnación y deberá ofrecer las pruebas que considere necesarias.

⁴⁴ Ibid; Artículo 213

En la contestación de la demanda no podrán cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada, por tal razón al existir contradicciones entre los fundamentos de hecho y de derecho planteados en la contestación de la autoridad que dictó la resolución impugnada y la formulada por el titular de la dependencia de la que dependa la autoridad que emitió el acto impugnado, únicamente se tomará en cuenta, respecto a esas contradicciones, lo expuesto por estos últimos.

"El demandado al contestar la demanda podrá optar por diversas actitudes como son el allanamiento, confesión o contumacia o rebeldía."⁴⁵

La autoridad demandada podrá allanarse a las pretensiones del demandante o revocar la resolución impugnada, en la contestación de la demanda o hasta antes del cierre de la instrucción, sin embargo el allanamiento parcial a la demanda, no exime al Tribunal de examinar la totalidad de los conceptos de nulidad expresados por el actor, por ende el allanamiento constituye el acto procesal en el cual el demandado reconoce expresamente la procedencia de la acción intentada en su contra y en consecuencia acepta todas las prestaciones reclamadas por la parte actora.

El allanamiento constituye una renuncia, aceptando así la sentencia sin importar si son fundados o no los razonamientos, no así la confesión, la cual configura la admisión por parte del demandado de los hechos imputados por el actor pero no del derecho invocado.

"La confesión puede ser expresa o tácita, la primera deberá hacerse clara y distintamente, ya sea al formular o contestar la demanda, al absolver posiciones, o en cualquier otro acto del proceso; en cambio la confesión tácita,

⁴⁵ ARELLANO GARCIA, Carlos; Derecho Procesal Civil; Editorial Porrúa, México, 2001; pag. 140.

se presume en los casos señalados por la ley, sin embargo es necesario establecer que solo la confesión expresa de las partes hará prueba plena.⁴⁶

La contumacia o rebeldía consiste en una actitud pasiva, ya sea del demandado o en su caso del propio actor al no ejercitar en tiempo oportuno su derecho, en el caso de no ser contestada la demanda en el plazo otorgado de cuarenta y cinco días o no referirse concretamente a todos los hechos operará la contumacia, teniendo como efecto que se presuman ciertos los hechos que el actor impute de manera precisa al demandado, salvo que por las pruebas rendidas o por hechos notorios resulten desvirtuados.⁴⁷

2.4.4 INCIDENTES

En la sustanciación del procedimiento del Juicio Contencioso Administrativo encontramos la posibilidad de que se presenten los incidentes de previo y especial pronunciamiento los cuales pueden ser la incompetencia en razón del territorio, la acumulación de autos, nulidad de notificaciones, interrupción por causa de muerte o disolución y recusación por causa de impedimento.

Por tal razón en caso de que se promueva alguno de los incidentes mencionados, se suspenderá el juicio hasta que dicte la resolución correspondiente.

En caso de que se promuevan la incompetencia en razón del territorio, la acumulación de autos o la interrupción por causa de muerte o disolución tendrán como término para su presentación hasta antes de que quede cerrada la instrucción.

⁴⁶ CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES ; Ediciones Fiscales Isef; México; 2003; Artículo 95.

⁴⁷ ARELLANO GARCIA, Carlos; Op.cit ; pag. 206 - 210.

La incompetencia en razón del territorio⁴⁸ se presentará cuando ante una de las Salas regionales se promueva un juicio que debe conocer otra Sala por razón de territorio, en cuyo caso, se declarará incompetente de plano y comunicará su resolución a la Sala que considere sea la competente para resolver la controversia, enviándole los autos, una vez recibido el expediente por la Sala requerida, ésta deberá decidir dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, si acepta o no el conocimiento del asunto, si la sala regional requerida la acepta, comunicará su resolución a la requirente, a las partes y al Presidente del Tribunal.

En caso de no aceptarlo, hará saber su resolución a la sala requirente y a las partes, y remitirá los autos al Presidente del Tribunal, en cuyo caso para la resolución de dicho incidente, el Presidente del Tribunal someterá los autos a consideración del Pleno para que éste determine a cuál sala regional corresponde conocer el juicio, ordenando que el Presidente del Tribunal comunique la decisión adoptada, a las salas y a las partes y remita los autos a la que sea declarada competente.

Las partes podrán denunciar la incompetencia en razón del territorio cuando una sala esté conociendo de algún juicio que sea de la competencia de otra, en cuyo caso podrán acudir ante el Presidente del Tribunal, exhibiendo copia certificada de la demanda y de las constancias que estime pertinente, a fin de que se someta el asunto al conocimiento del Pleno del Tribunal.

La acumulación de autos⁴⁹ es otro incidente de previo y especial pronunciamiento, mismo que será procedente cuando en dos o más juicios pendientes de resolución las partes sean las mismas y se invoquen idénticos agravios, en caso de que las partes sean diferentes e invocándose distintos

⁴⁸ CODIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN; Ediciones Fiscales Isef; México; 2003; Artículo 218

⁴⁹ Ibid; Artículo 219.

agravios, el acto impugnado sea uno mismo o se impugnen varias partes del mismo acto, asimismo cuando las partes y los agravios sean o no diversos, se impugnen actos que sean unos antecedentes o consecuencia de los otros.

Respecto al trámite de éste incidente deberá realizarse ante el magistrado instructor que esté conociendo del juicio en el cual la demanda se presentó primero, dicho magistrado, deberá formular proyecto de resolución en el plazo de diez días, dicho proyecto deberá ser sometido a la consideración de la Sala, la cual dictará la determinación que proceda, este incidente tiene la característica de poder ser tramitado de oficio.

En caso de ser decretada la acumulación, la Sala que conozca del juicio más reciente, tendrá un plazo que no debe exceder de seis días para enviar los autos a la que conoce el primer juicio, cuando la acumulación se decrete en una misma Sala, se turnarán los autos al magistrado que conoce el juicio más antiguo.

Por el contrario cuando no pueda decretarse la acumulación, ya sea por el cierre de instrucción de alguno de los juicios o por encontrarse en diversas instancias, a petición de parte o de oficio, se decretará la suspensión del procedimiento en el juicio en trámite, la cual subsistirá hasta que se pronuncie la resolución definitiva en el otro negocio.

También se decretará la suspensión del procedimiento en el juicio, cuando se controvierta un acto contra el cual no proceda el recurso de revocación y que por su conexidad a otro impugnado con antelación en dicho recurso, sea necesaria hasta que se pronuncie resolución definitiva en este último.

El incidente de nulidad de notificaciones⁵⁰ podrá interponerse, cuando éstas no fueren hechas conforme a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación, razón por lo que las mismas serán nulas.

Al no estar apegadas a derecho las notificaciones, el perjudicado podrá interponer un escrito solicitando la declaración de nulidad de las mismas, dicha presentación deberá realizarse dentro de los cinco días siguientes a aquel en que conoció el hecho, ofreciendo las pruebas en el mismo escrito en que se promueva la nulidad.

Una vez admitida la promoción, se dará vista a las demás partes por el término de cinco días para que expongan lo que a su derecho convenga; transcurrido dicho plazo, se dictará resolución.

En caso de ser declarada la nulidad, la Sala deberá ordenar la reposición de la notificación anulada y las actuaciones posteriores, imponiéndose una multa al actuario, el cual podrá ser destituido de su cargo, sin responsabilidad para el Estado en caso de reincidencia.

Otro incidente es la interrupción del juicio por causa de muerte o disolución⁵¹, mismo que podrá durar como máximo un año, debiendo decretarse por el magistrado instructor a partir de la fecha en que éste tenga conocimiento de la muerte de una persona que sea parte en el juicio o su representante legal, así como en caso de la presentación de las causas legales de disolución de una persona moral, siempre que sea particular y parte demandada.

La reanudación del procedimiento se efectuará cuando haya transcurrido el plazo máximo de interrupción, aún en el caso de que el albacea, el

⁵⁰ Ibid; Artículo 223

⁵¹ Ibid; Artículo 224

representante legal o el tutor no comparezcan, ordenando que todas las notificaciones se efectúen por lista al representante de la sucesión o de la liquidación, según sea el caso.

Finalmente el incidente de Recusación de magistrados y peritos del Tribunal⁵² podrán presentarlo las partes, cuando estén en alguno de los casos de impedimento a que se refiere el artículo 204 del Código Fiscal de la Federación el cual señala como impedimentos el interés personal en el negocio, el parentesco consanguíneo, por afinidad o civil, de alguna de las partes o de sus representantes, en línea recta sin limitación de grado y en línea transversal dentro del cuarto grado por consanguinidad y segundo por afinidad, haber sido patronos o apoderados en el mismo negocio, tener amistad estrecha o enemistad con alguna de las partes o con sus patronos o representantes, haber dictado el acto impugnado o haber intervenido con cualquier carácter en la emisión del mismo o en su ejecución, figurar como parte en un juicio similar, pendiente de resolución o en su caso estar en una situación que pueda afectar su imparcialidad en forma análoga o más grave que las mencionadas.

La Recusación de Magistrados se promoverá mediante escrito que se presente en la Sala o Sección en la que se halle adscrito el magistrado de que se trate, debiendo acompañar las pruebas que se ofrezcan, el Presidente de la Sección o de la Sala, deberá enviar al Presidente del Tribunal dentro de los cinco días siguientes, el escrito de recusación junto con un informe que el magistrado recusado debe rendir, a fin de que se someta el asunto al conocimiento del Pleno, por lo que la falta de informe presumirá cierto el impedimento.

Si el Pleno del Tribunal considera fundada la recusación, el magistrado de la sala regional será sustituido en los términos de la Ley Orgánica del Tribunal

⁵² Ibid; Artículo 225

Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, si se trata de magistrados de Sala Superior, el mismo deberá abstenerse de conocer del asunto.

En el caso de la recusación de perito del Tribunal se promoverá ante el magistrado instructor, dentro de los seis días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del acuerdo por el que se le designe.

Así mismo el perito recusado deberá rendir un informe dentro de los tres días siguientes, y a falta de informe se presumirá cierto el impedimento. Si la Sala encuentra fundada la recusación substituirá al perito.

2.4.5 CAUSALES DE NULIDAD

Encontramos en el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación las causales de nulidad del Juicio Contencioso Administrativo, en cuyo caso al ser demostrada alguna de las causales se declarará la ilegalidad de la resolución administrativa, tales causales son las siguientes:

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

Es por tal motivo que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien esté legitimado para ello, expresándose en el escrito de referencia el fundamento legal que le otorgue tal legitimación, en tal virtud, la autoridad está obligada a señalar en el propio acto de molestia el fundamento legal que contemple su existencia jurídica, a fin de que el afectado pueda examinar si aquél proviene de una autoridad legitimada para emitirlo.

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

Por tal razón el artículo 16 Constitucional establece la obligación para las autoridades de fundar y motivar sus actos, así la omisión en la motivación, o la que sea tan imprecisa que no dé elementos al particular para defender sus derechos o impugnar el razonamiento aducido por la autoridad, podrá fundar la declaración de nulidad de la resolución impugnada por falta del requisito formal de motivación.

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

Respecto a la violación del procedimiento éste se considerará afectado por situaciones que perjudiquen el interés jurídico del particular como son el no ser notificado conforme a la ley, no recibirle las pruebas o cuando no son recibidas conforme a la ley, al no concederle los términos con arreglo a la ley, en cuyos casos se declarará la nulidad del procedimiento.

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

En este caso la autoridad tiene la obligación de actuar conforme a derecho, es decir acatar lo ordenado en los ordenamientos legales para que sus actos se encuentren debidamente fundados y motivados, razón por la cual en caso de no aplicar las normas o aplicarlas en contravención el acto deberá ser declarado nulo.

e) Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la Ley confiera dichas facultades.

Es por tal motivo que la autoridad podrá actuar cuando lo crea oportuno, o para obrar según su prudente juicio, buscando la mejor satisfacción de las necesidades colectivas que constituyen el fin de su actuación, siempre que la ley le otorgue esas posibilidades en forma expresa o tácita y con mayor o menor margen de libertad, pero con apego a dicha ley, empero cuando la autoridad rebasa esa discrecionalidad otorgada por la ley el acto o resolución deberán ser declarados nulos.

2.4.6 IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

El Código Fiscal de la Federación establece las causales de improcedencia y de sobreseimiento del Juicio Contencioso Administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, de las cuales dependerá que la autoridad estudie o no el fondo del asunto.

Es así como el artículo 202 del citado Código establece como causales de improcedencia las siguientes:

- I. Que no afecten los intereses jurídicos del demandante.
- II. Cuya impugnación no corresponda conocer a dicho Tribunal.
- III. Que hayan sido materia de sentencia pronunciada por el Tribunal 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 de las cuales hubiere consentimiento, entendiéndose que hay consentimiento únicamente cuando no se promovió algún medio de defensa en los términos de las leyes respectivas o juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en los plazos que señala este Código.

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 den normas o instrucciones de carácter general y abstracto, sin haber sido aplicados concretamente al promovente. Es el caso no sólo de las leyes y los reglamentos, sino también de las Resoluciones Miscelánea y de Comercio Exterior.

X. Cuando no se hagan valer conceptos de impugnación.

XI. Cuando de las constancias de autos se apareciere 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 ya haya sido ejercida.

XIII. Dictados por la autoridad administrativa para dar cumplimiento a la decisión que emane de los mecanismos alternativos de solución de controversias a que se refiere el artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior.

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

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 inició con posterioridad a la

resolución que recaiga a un recurso de revocación o después de la conclusión de un juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

XVI. Que sean resoluciones dictadas por autoridades extranjeras que determinen impuestos y sus accesorios cuyo cobro y recaudación hayan sido solicitados a las autoridades fiscales mexicanas, de conformidad con lo dispuesto en los tratados internacionales sobre asistencia mutua en el cobro de los que México sea parte.

Por otro lado encontramos citados en el artículo 203 del Código en mención, las causales de sobreseimiento, dicho sobreseimiento podrá ser en forma total o parcial tenemos así que las causales de sobreseimiento son:

1. Por desistimiento del demandante.

El desistimiento del demandante tendrá como consecuencia que se quede sin materia el Juicio, ya que la acción intentada perderá sentido pues es el propio actor quien decide terminar con la controversia suscitada, dejando a la autoridad con la obligación de sobreseer el juicio.

2. Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia.

Estas causas de improcedencia del juicio mencionadas en el artículo 202 del Código en mención tienen como consecuencia que la autoridad no estudie el fondo del asunto al resultar improcedente el juicio en cualquiera de sus etapas, por tal razón resultará necesario que la autoridad decrete el sobreseimiento del mismo.

3. 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.

La muerte del demandante es una causa definitiva de sobreseimiento del juicio pues es la persona que tiene el interés jurídico afectado y al cesar esta afectación terminará con ésta el propio Juicio.

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

El acto impugnado constituye la base de la violación al derecho del particular, pero si es la propia autoridad quien deja sin efecto el acto, será entonces motivo de terminación del Juicio por dejar de existir la base de éste.

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

2.4.7 PRUEBAS

El Código Fiscal de la Federación establece como requisito de la demanda que se ofrezcan las pruebas en el escrito de demanda, así como el demandado deberá hacer lo mismo al formular su contestación, excepto en las pruebas que tengan el carácter de supervenientes, las cuales podrán presentarse siempre que no se haya dictado sentencia, en cuyo caso se le dará vista a la contraparte para que en el plazo de cinco días exprese lo que a su derecho convenga.

2.4.7.1 ADMISIÓN DE LAS PRUEBAS

Serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la confesional de las autoridades ya sea mediante absolución de posiciones o petición de informes, salvo que los informes se limiten a hechos que consten en documentos que

obren en poder de las autoridades⁵³, razón por la cual deberán admitirse todas las pruebas siempre que tengan relación con los hechos controvertidos.

Dicha admisión versará sobre las pruebas que son reconocidas por ley y para tal efecto se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles el cual establece como pruebas la confesional, la documental, la pericial, la inspección judicial, la testimonial y la presuncional, normalmente la admisión se produce en el auto que admite la demanda o en el que se admite su contestación.

Es así como la prueba confesional es el reconocimiento de hechos propios y que producen efectos jurídicos, en cambio, la testimonial se integra con la declaración de personas ajenas a la controversia que declaran sobre hechos referentes al conflicto y que son conocidos por ellos directamente o en forma indirecta a través de sus sentidos.

Por otro lado la documental se integra por escritos que consignan hechos y actos, mismos que pueden ser documentos públicos realizados por autoridades en ejercicio de sus funciones y que tienen fe pública, autoridades administrativas sin fe pública, sujetos que sin ser autoridad tienen fe pública como es el caso de corredores y notarios; en cambio las documentales privadas provienen de particulares por lo que no hacen prueba plena.

En el sentido estricto, la prueba pericial es una actividad procesal por naturaleza, es decir, la pericial ocurre siempre en un proceso o se practica como medida procesal previa y tiende a acreditar elementos de convicción al juzgador, con el fin de impartir justicia respecto de los hechos que se controvierten en el juicio.

⁵³ Ibid; Artículo 230

Las presunciones en cambio serán deducciones que se hacen sobre un hecho conocido para llegar a uno desconocido, muchas veces las presunciones únicamente tienen el papel de ser indicios sobre los hechos o actos.

Por último los hechos notorios son situaciones comúnmente conocidos en determinados lugares, de tal forma que toda persona que se encuentra en dicho lugar tiene la oportunidad de conocer estos hechos por sí mismo. "Así el principio de hecho notorio significaría que el juez puede establecer como verdaderos en su decisión, los hechos que estime acompañados de los caracteres descritos, sin que sea preciso que el mismo juzgador efectivamente estuviera en contacto con ellos, bastando la crítica colectiva que les seleccionara antes del proceso, hasta crear una pacífica opinión común."⁵⁴

2.4.7.2 PREPARACION DE LAS PRUEBAS

La preparación de la prueba consiste en el conjunto de actos que debe realizar el tribunal, a efecto de preparar las pruebas que posteriormente se desahogarán en la audiencia correspondiente, es decir se conjuntarán todos los elementos previstos en la ley, para el buen y correcto desahogo de las pruebas.

Una vez admitidas las pruebas resulta necesaria su preparación, por tal motivo se realizarán diferentes actos o diligencias según sea la naturaleza de la prueba, para estar en posibilidad de desahogar las pruebas que en su caso hayan sido admitidas.

"A fin de que las partes puedan rendir las pruebas documentales, es necesario que los funcionarios o autoridades expidan con toda oportunidad, previo pago

⁵⁴ Briseño Sierra, Humberto: *Op. cit.*: pag 543

de los derechos correspondientes, las copias certificadas de los documentos que les soliciten.⁵⁵

En el caso de los documentos que contienen información confidencial o comercial reservada la Sala deberá solicitarlos antes de cerrar la instrucción, asimismo cuando las pruebas documentales no obren en poder del demandante o cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, éste deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentra e identificar con toda precisión los documentos, solicitando al magistrado instructor que requiera a la autoridad que omitió la solicitud, para lo cual deberá acompañar la copia de la solicitud debidamente presentada por lo menos cinco días antes de la interposición de la demanda.⁵⁶

Cuando sin causa justificada la autoridad demandada no expida las copias de los documentos ofrecidos por el demandante para probar los hechos imputados a aquélla se presumirán ciertos los hechos que pretenda probar con esos documentos.

En el caso de la prueba pericial⁵⁷ resulta necesario que se requiera a las partes para que dentro del plazo de diez días presenten a sus peritos, los cuales deben ser expertos en una determinada ciencia, mismos que deberán acreditar los requisitos correspondientes, para en su caso aceptar el cargo y protestar su legal desempeño, por lo que el Tribunal señalará lugar, día y hora para el desahogo de la prueba.

⁵⁵ Ibid; Artículo 233.

⁵⁶ CFR LUCERO ESPINOSA, Manuel; Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal; Editorial Porrúa; México; 2002, pag 240.

⁵⁷ Ibid; Artículo 231.

En la prueba testimonial⁵⁸ se requerirá a la oferente para que presente a los testigos y cuando ésta manifieste no poder presentarlos, el magistrado instructor los citará para que comparezcan el día y hora que al efecto señale.

2.4.7.3 DESAHOGO DE LAS PRUEBAS

Desahogo de la prueba es el desarrollo o desenvolvimiento de ésta, es la forma como se hace o se realiza una prueba, así a través de la preparación de las pruebas podemos llegar al desahogo de las mismas, el cual tendrá variados procedimientos dependiendo del tipo de prueba.

Vemos entonces que para el desahogo de las pruebas documentales no existe problema ya que se desahogan por su propia naturaleza, esto debido a que se encuentran en los autos del juicio y por lo tanto ya no es necesario realizar trámite alguno.

No así en la prueba pericial, en la cual se otorga un plazo mínimo de quince días a partir del requerimiento del magistrado, con el apercibimiento de que únicamente se considerarán rendidos los dictámenes que se encuentren dentro del plazo concedido para rendir los mismos, respondiendo el cuestionario respectivo, en caso de que los dictámenes fueran contradictorios se nombrará perito tercero, el cual será designado por la Sala Regional de entre los que tenga adscritos, las partes podrán solicitar la sustitución de su perito, esto solo podrá ocurrir en una ocasión y ser por causa que lo justifique, señalando el nombre y domicilio de la nueva persona propuesta.

Para desahogar la prueba testimonial se requerirá a la oferente para que presente a los testigos, los cuales deberán contestar el interrogatorio

⁵⁸ Ibid; Artículo 232

presentado con el escrito de demanda o en su caso de la contestación, dicho testimonio deberá ser levantado en un acta pormenorizada, por lo cual el magistrado o las partes podrán formular preguntas que estén en relación directa con los hechos controvertidos o con la finalidad de aclarar cualquier respuesta.

Existen dos excepciones a la regla anterior, la primera corresponde a las autoridades, las cuales rendirán su testimonio por escrito, y la segunda excepción es el caso de los testigos que tengan su domicilio fuera de la sede de la Sala, quienes podrán desahogar la prueba mediante exhorto, para lo cual el magistrado del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa podrá solicitar el auxilio de algún juez o magistrado del Poder Judicial de la Federación o de algún tribunal administrativo federal para diligenciar el exhorto.

La parte actora tiene derecho a conocer el testimonio de la autoridad administrativa requerida, y la omisión de éste derecho constituye una trasgresión a las garantías de audiencia y legalidad.

Sin embargo es necesario conocer la naturaleza de los informes de la autoridad debido a que constituyen una confesión como lo estipula Briseño Sierra, de acuerdo con las siguientes características:

- a) "El informe es una confesión de la autoridad demandada.
- b) La confesión de los hechos no significa reconocimiento del derecho, porque la legalidad de los actos de la autoridad debe ser objeto de examen del juzgador.
- c) La falta de informe produce el efecto de imputar a la autoridad el acto que se le reclama.
- d) El informe, como la confesión deben ser producidos por el titular o el legitimado.

- e) La firma del funcionario tiene los efectos de una declaración verbal del legitimado.
- f) El informe es una confesión de hechos y no puede convertirse ni en alegatos ni en documento original que funde y motive la resolución reclamada.
- g) El informe, por su carácter de confesión se limita a los hechos; en tal virtud, cuando la resolución atacada carezca de fundamento, o sea de invocación de la norma aplicable, no puede ser materia de objetivación.
- h) Admitir el carácter confesorio de la contestación y prohibir la absolución de posiciones es una rémora técnica de la ley fiscal, ya que cabe esa absolución por vía de informe.⁵⁹

Respecto de la prueba de inspección, la carga de la prueba la tendrá el órgano jurisdiccional quien la deberá desahogar a través de un actuario quien procederá a la inspección con anterioridad a la celebración de la audiencia en la que el magistrado instructor lea las constancias.

2.4.7.4 VALORACION DE LAS PRUEBAS

La valoración de las pruebas está determinada por la potestad discrecional del juzgador, siguiendo ciertas reglas que dispone el artículo 234 del Código Fiscal de la Federación.

La valoración podrá efectuarse en varios sentidos, el primer sentido será de prueba plena, el segundo será de prudente apreciación de la Sala respecto de las pruebas y el tercero corresponde a la valoración sin sujeción a dichas reglas.

⁵⁹ Briseño Sierra, Humberto: Op. cit.: pag 472

En este sentido la confesión expresa hará prueba plena⁶⁰ siempre que sea hecha por persona capacitada para obligarse; con pleno conocimiento, sin coacción ni violencia, que sea de hecho propio o, en su caso, del representado, asimismo harán prueba plena en contra de quien los afirme, sin necesidad de ofrecerlos como pruebas los hechos propios de las partes, sostenidos en la demanda, en la contestación o en cualquier otro acto del juicio.

Del mismo modo harán prueba plena las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, en cambio los documentos que contengan declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares ante la autoridad solo probarán que se hicieron ante ésta tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado, asimismo harán prueba plena los hechos afirmados por la autoridad en documentos públicos; por lo que tratándose de actos de comprobación de las autoridades administrativas, se entenderán como legalmente afirmados los hechos que constan en las actas respectivas.

Al contrario de las pruebas anteriores, la valoración de las pruebas pericial y testimonial, así como el de las demás pruebas será de forma distinta debido a que corresponderá a la Sala la prudente apreciación de las mismas.

En cuanto a la valoración de las pruebas sin sujeción a reglas será únicamente en el caso de que la Sala adquiera opinión distinta acerca de los hechos materia del litigio por las pruebas rendidas y las presunciones formadas, debiendo en dicho caso fundar razonadamente esta parte de su sentencia.

⁶⁰ Ibid; Artículo 234

2.4.8 ALEGATOS

Los alegatos o conclusiones son una serie de consideraciones o razonamientos, que las partes hacen al juez sobre sus pretensiones respecto al fondo del asunto

El magistrado instructor, notificará por lista a las partes que tienen un término de cinco días para formular alegatos por escrito, dicho término contará a partir de diez días después de que haya concluido la sustanciación del juicio, siempre que no exista ninguna cuestión pendiente que impida su resolución por lo cual los alegatos presentados en tiempo deberán ser considerados al dictar sentencia, tal como lo establece la siguiente tesis:

***ALEGATOS.- SI NO SE CONCEDE TERMINO A LAS PARTES PARA FORMULARLOS ES INCORRECTO EL CIERRE DE INSTRUCCIÓN DEL JUICIO.-**

En el artículo 235 del Código Fiscal de la Federación, se dispone expresamente que una vez transcurrida la sustanciación del juicio y que no exista cuestión pendiente que impida su resolución, el Magistrado Instructor debe dejar pasar diez días al cabo de los cuales comunicará a las partes que tienen cinco días para formular alegatos por escrito y que al vencer este plazo la instrucción quedará cerrada. De tal manera, para que se pueda tener por cerrada la instrucción de un juicio, si bien no es necesaria la declaración expresa de este acontecimiento, también lo es que antes es necesario que transcurra el allotted plazo para presentar alegatos, pues de lo contrario el cierre de instrucción, no se puede dar y si lo declara expresamente la instructora, el mismo es por demás incorrecto y en tal virtud dicha violación substancial al procedimiento debe ser subsanada, por lo que si los autos del juicio respectivo se encuentran en la Sala Superior por haber sido atraído éste, entonces lo procedente es devolver los autos a la Sala Regional Instructora para que de conformidad con el artículo 58 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, regularice el procedimiento y subsane la violación cometida y, una vez que quede debidamente cerrada la instrucción, se remita de nueva cuenta el expediente a esta Sala Superior.⁴¹

Es por tal razón que el contenido de los alegatos no puede ir más allá de lo estipulado en la demanda o en la contestación, no pueden presentarse nuevos agravios ni presentarse pruebas.

El magistrado instructor tendrá la facultad para dictar los acuerdos necesarios para cerrar la instrucción, al término del plazo para presentar los alegatos, aún sin la presentación de los mismos y sin necesidad de declaratoria expresa.

⁴¹ Tesis III-PSS-425 de la Tercera Época, Pleno TFF Año VIII. No. 86. Febrero 1995.

Por tal circunstancia, es necesario que transcurra el plazo para presentar los alegatos, pues de lo contrario no se podrá cerrar la etapa de instrucción, empero en caso de ser declarada cerrada esta etapa, será por demás incorrecto cometiéndose una violación substancial al procedimiento, misma que debe ser subsanada.

Dicha violación a las normas esenciales del procedimiento se estipula en el artículo 235 del Código Fiscal de la Federación, precepto que señala la obligación de la autoridad de respetar el plazo para la formulación de los alegatos a fin de que éstos puedan ser considerados en las sentencias dictadas por las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Tal es la importancia de respetar el plazo de la formulación de alegatos así como su consideración en la sentencia que la Suprema Corte de Justicia estableció una jurisprudencia resuelta por contradicción de tesis en el año 2002, misma que dispone la obligación de conceder el amparo para el efecto de que la Sala responsable deje insubsistente su fallo y dicte otro en que se ocupe de ellos, ya que con éstos podrá variarse el sentido de la sentencia, misma que a la letra dice:

"ALEGATOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEBEN RESPETAR EL PLAZO QUE PARA SU FORMULACIÓN PREVÉ EL ARTÍCULO 235 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, POR LO QUE NO PUEDEN DICTAR SENTENCIA SINO HASTA QUE AQUEL SE HAYA CUMPLIDO.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 235 del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del quince de enero de mil novecientos noventa y ocho, en relación con el criterio previsto en la tesis de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2a/JJ. 62/2001, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, diciembre de 2001, página 206, de rubro: "ALEGATOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 235 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. DEBE AMPARARSE POR LA OMISIÓN DE SU ANÁLISIS SI CAUSA PERJUICIO AL QUEJOSO, COMO CUANDO EN ELLOS SE CONTROVIERTE LA CONTESTACIÓN A LA DEMANDA O SE REFUTAN PRUEBAS.", las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deben considerar en sus sentencias los alegatos presentados en tiempo por las partes, y en el supuesto de que se omite su análisis, los Tribunales Colegiados de Circuito, en su caso, efectuarán dicho examen, tomando en consideración para ello si se causa perjuicio a la parte quejosa en términos del artículo 4o. de la Ley de Amparo, esto es, cuando se hubiesen formulado alegatos de bien probado o aquellos en los que se controvierten argumentos de la contestación de la demanda o se objetan o refutan las pruebas ofrecidas por la contraparte, en cuyo caso deberá concederse el amparo para el efecto de que la Sala

responsable deje insubsistente su fallo y dicte otro en que se ocupe de ellos, ya que con éstos sí podrá variarse el sentido de la sentencia. En consecuencia, si antes de que haya concluido el plazo para la formulación de los alegatos se dicta sentencia, se violan las normas esenciales que rigen el procedimiento, según lo dispuesto por el artículo 159, fracción VI, de la citada ley, pues de acuerdo con el contenido del artículo 235 en mención y de la jurisprudencia referida, se requiere respetar el plazo para la formulación de los alegatos a fin de que éstos puedan ser considerados en las sentencias dictadas por las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.⁶²

Es así como la presentación de los alegatos constituye el último trámite para que se considere cerrada la etapa de instrucción y se dicte la resolución respectiva, por tal razón es indispensable su presentación dentro del término otorgado, para que puedan ser considerados al dictar la sentencia.

⁶² Suprema Corte de Justicia de la Nación; Jurisprudencia resuelta por contradicción de tesis; año 2002; número 41/2002

CAPITULO III LAS SENTENCIAS

3.1 CONCEPTO DE SENTENCIA

3.2 CLASIFICACIÓN GENERAL DE LAS SENTENCIAS

3.3 REQUISITOS DE LAS SENTENCIAS

3.3.1 REQUISITOS DE FORMA

3.3.2 REQUISITOS DE FONDO

3.4 PRINCIPIOS PROCESALES APLICABLES A LAS SENTENCIAS

3.4.1 PRINCIPIO DE CONGRUENCIA

3.4.2 PRINCIPIO DE LEGALIDAD

3.4.3 PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD

3.5 TIPOS DE SENTENCIAS QUE DICTA EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

3.5.1 SENTENCIAS DE VALIDEZ

3.5.2 SENTENCIAS DE NULIDAD LISA Y LLANA

3.5.3 SENTENCIAS DE NULIDAD PARA EFECTOS

3.5.4 SENTENCIAS QUE DECLARAN LA EXISTENCIA DE UN DERECHO SUBJETIVO Y CONDENAN AL CUMPLIMIENTO DE UNA OBLIGACIÓN

3.6 PROCESO DE FORMACIÓN DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

3.7 ACLARACIÓN DE LAS SENTENCIAS

3.8 EFECTOS DE LAS SENTENCIAS

3.9 CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS

3.1 CONCEPTO DE SENTENCIA

La palabra sentencia tiene su origen en el vocablo latino "sententia" que significa decisión del juez o del árbitro, por lo que es a través de la pretensión del demandante que se inicia el litigio con la finalidad de emitir una sentencia, siendo ésta "el medio de que se ha valido la ley para identificar el contenido del fallo, ya que es la resolución la que finalmente decide el litigio y tiene que ser una interpretación como producto de la oposición de afirmaciones".⁶³

Así encontramos que para Briseño Sierra⁶⁴ interpretar la resolución de la autoridad, frente a la pretensión opuesta del particular, es en lo fiscal lo que motiva la instauración de un proceso y exige la demanda ante el tribunal que como tercero imparcial, contempla los dos puntos de vista y emite la decisión.

Sin embargo la interpretación que debe realizar el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa respecto de la resolución de la autoridad para resolver el litigio, tiene su origen en las Siete Partidas, mismo que define a la sentencia como: "la decisión legítima del juez sobre la causa controvertida en su tribunal"⁶⁵.

Por su parte Eduardo Pallares define a la sentencia como "el acto jurisdiccional por medio del cual el juez resuelve las cuestiones principales materia del juicio o las incidentales que hayan surgido durante el proceso"⁶⁶.

Así mismo la definición de Giuseppe Chiovenda⁶⁷ es similar debido a que establece a la sentencia como la resolución del juez, que acogiendo o

⁶³ BRISEÑO SIERRA, Humberto; Derecho Procesal Fiscal; Editorial Porrúa; México; 1990; segunda edición; Pág. 252

⁶⁴ Ibid; Pág. 254

⁶⁵ PALLARES, Eduardo; Derecho Procesal Civil; Editorial Porrúa, México, 1971, cuarta edición, pag. 420

⁶⁶ Ibid, pag 421

⁶⁷ BECERRA BAUTISTA, José; El Proceso Civil en México; Editorial Porrúa; México; 1975, quinta edición; pag. 170

rechazando la demanda del actor afirma la existencia o inexistencia de una voluntad concreta de ley que le garantiza un bien o la inexistencia o existencia de una voluntad de ley que le garantiza un bien al demandado.

En cambio Rafael de Pina y José Castillo Larrañaga expresan que la sentencia es "la resolución judicial en virtud de la cual el órgano jurisdiccional competente aplicando las normas al uso concreto, decide la cuestión planteada por las partes."⁶⁸

Asimismo Alfredo Rocco define la sentencia como "el acto por el cual el Estado por medio del órgano de la jurisdicción destinado para ello aplicando la norma al caso concreto, indica aquella norma jurídica que el derecho concede a un determinado interés."⁶⁹

Por su parte Eduardo J. Couture da a la sentencia "el triple carácter de hecho jurídico, de acto jurídico y de documento; siendo un hecho en cuanto constituye en si misma un suceso un acontecer humano que produce un nuevo objeto jurídico no existente antes de su aparición; es un acto jurídico porque el hecho está impulsado por la voluntad y se halla dotado de determinados efectos jurídicos, éstos se proyectan unas veces sobre el proceso en que se dicta y otras sobre el derecho que en él se dilucida; es un documento porque registra y representa una voluntad jurídica."⁷⁰

José Becerra Bautista se refiere a la sentencia en general y a la sentencia de primera instancia; "sentencia en general es la resolución del órgano jurisdiccional que dirime con fuerza vinculativa una controversia entre partes; la sentencia de primera instancia es la resolución formal vinculativa para las

⁶⁸ DE PINA, Rafael y CASTILLO LARRAÑAGA, José; Instituciones de Derecho Procesal Civil, Porrúa, México, 1963, pag. 297

⁶⁹ ROCCO, Alfredo; La Sentencia Civil; Cárdenas Editores, México, 1993; pag 51

⁷⁰ J. COUTURE, Eduardo; Fundamentos de Derecho Procesal civil, Aniceto López editor, Buenos Aires, 1942, pag. 149

partes que pronuncia un tribunal de primer grado al agotarse el procedimiento, dirimiendo los problemas por ellas controvertidos." ⁷¹

La sentencia es entonces la conclusión del proceso frente a la acción o pretensión del actor y la excepción del demandado, en la que el juzgador expresa la sentencia que resuelve el litigio, es decir señala la terminación de la actividad de las partes dentro del proceso, la cual dirime una controversia entre las partes.

3.2 CLASIFICACION SENTENCIAS

Para determinar una adecuada clasificación de las sentencias podemos dividir las por su finalidad, por su función en el proceso o por su impugnabilidad, teniendo diversas características cada una de ellas, las cuales se comentarán a continuación.

POR LA FINALIDAD

En este apartado encontramos tres tipos de sentencias, la declarativa, la constitutiva y la de condena, así "la declarativa es la que se limita a reconocer o negar el valor legal de una pretensión, la constitutiva es aquella que produce el efecto inmediato de crear, modificar o extinguir una relación contradicha y la de condena, llamada también de prestación es la que impone una responsabilidad a cargo del perdidoso, por lo que está constreñido a dar, hacer o no hacer algo, también contenciosamente." ⁷²

1. Sentencias Declarativas se limitan a reconocer una relación o situación jurídica ya existente; teniendo por objeto la pura declaración de la existencia de

⁷¹ BECERRA BAUTISTA, José; Op. cit; pag. 169

⁷² BRISEÑO SIERRA, Humberto; Op. cit; Pág. 256

una violación o la inexistencia de ésta, con la resolución combatida, derivado esto de una incertidumbre de la norma jurídica o de su aplicación.

De tal forma que podemos encontrar diversas características por la finalidad de las mismas así Emilio Margain enumera algunas de ellas:

- "a) La sentencia declarativa produce el efecto de determinar el derecho.
- b) En la sentencia declarativa la pretensión del actor solo es declarada como existente.
- c) La sentencia declarativa afirma un derecho a la pretensión.
- d) La sentencia declarativa afirma solo el derecho.
- e) De la sentencia declarativa no puede derivarse una ejecución forzosa.
- f) La sentencia declarativa es un puro juicio lógico."⁷³

2. Sentencias Constitutivas son aquellas que constituyen o modifican una situación o relación jurídica, así mismo pueden crear, modificar o extinguir un estado jurídico.

"En la sentencia constitutiva el juez coopera a la formación de nuevas situaciones jurídicas concretas, así mismo no comprueba lo que ya existe sino que crea algo nuevo que antes no existía."⁷⁴

Estas tendrán una gran importancia en el Tribunal Federal de justicia Fiscal y Administrativa, ya que dicho tribunal tiene la facultad de emitir sentencias que declaren la existencia de un derecho, el cual tiene por objeto establecer que el demandante tiene ese derecho que es materia del conflicto.⁷⁵

⁷³ MARGAIN MANATOU, Emilio; De lo contencioso administrativo de anulación o de legitimidad, Editorial Porrúa; novena edición, México, 2000, pag 336.

⁷⁴ Idem; pag 326

⁷⁵ CODIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN; Ediciones Fiscales Isef; México; 2003, artículo 239 fracción IV.

3. **Sentencias de Condena** constituyen las resoluciones que ordenan una determinada conducta a una de las partes, conducta que puede consistir en un dar, hacer o no hacer.

De tal forma que podemos encontrar diversas características por la finalidad de las mismas así Emilio Margain enumera algunas de ellas:

"a) La sentencia de condena además de determinar el derecho produce el efecto de constituir un título para la realización forzosa de la relación declarativa.

b) En la sentencia de condena se declara como debe satisfacerse la pretensión del actor.

c) La sentencia de condena comprueba un derecho que además debe ser satisfecho.

d) La sentencia de condena puede dar lugar a una ejecución forzosa.

e) La sentencia de condena es un juicio lógico más un acto de voluntad."⁷⁶

Este tipo de sentencias constituyen un conflicto en materia de ejecución de sentencias del Tribunal, ya que éste no tiene facultades para hacer valer las mismas y es necesario que la autoridad ejecutora tenga la voluntad de cumplir con dicha resolución de lo contrario el particular deberá interponer una queja o en su caso acudir al amparo para hacer efectivo el cumplimiento de la misma.

POR SU FUNCIÓN EN EL PROCESO

Este tipo de sentencias se determina de acuerdo al objeto de la resolución, ya que sea para resolver sobre algún incidente que se haya interpuesto dentro del procedimiento formando una sentencia interlocutoria o en su caso para cerrar el procedimiento dictando entonces una sentencia definitiva.⁷⁷

⁷⁶ MARGAIN MANATOU, Emilio, *Op.cit.*, pag 336

⁷⁷ CFR. ROCCO Alfredo; *Op. cit.*, pag. 231-235

a. **Sentencias Definitivas**, cierran el procedimiento y pueden dividirse en sentencias definitivas que versan sobre la relación material es decir cuando la sentencia resuelve sobre la litis en forma determinante y sentencias definitivas que versan sobre las relaciones procesales, siendo el caso cuando el juez no resuelve sobre la litis por diversas cuestiones como son la incapacidad procesal, la falta de interés ó por vicios de forma.

b. **Sentencias Interlocutorias**, a diferencia de las sentencias definitivas, éstas se identifican por tener como función resolver un incidente planteado en el curso del juicio y no así sobre cuestiones de la litis planteada en el mismo.

POR SU IMPUGNABILIDAD

Por otro lado tenemos las sentencias que pueden ser impugnadas y aquellas que por su naturaleza ya no pueden ser impugnadas, estas últimas son de gran relevancia en el procedimiento ya que causarán cosa juzgada.⁷⁸

I. **Sentencias definitivas**, además de tener la finalidad de haber sido dictada para resolver el conflicto sometido a proceso, éstas tendrán la característica especial de todavía ser susceptible de ser impugnada a través de algún recurso o proceso impugnativo, el cual puede concluir con la confirmación, modificación, revocación o anulación de dicha sentencia definitiva.

II. **Sentencias firmes**, al contrario de las sentencias definitivas, éstas ya no pueden ser impugnadas por ningún medio, motivo por el cual van a constituir cosa juzgada a excepción de tratarse de una resolución firme que resuelva solo una cuestión de derecho procesal.

⁷⁸CFR. Ibid; pag. 237-245

Una sentencia se convierte en ejecutoria cuando ya no es impugnabile por algún medio de impugnación ordinario; señalando entonces que la sentencia ha quedado ejecutoriada o que ha adquirido el carácter de cosa juzgada, así con la frase cosa juzgada se menciona el juicio ya concluido por sentencia irrevocable, que no está sujeta a ninguna impugnación.

3.3 REQUISITOS DE LAS SENTENCIAS

Toda sentencia debe satisfacer ciertos requisitos para poder considerar que dicha resolución fue dictada conforme a derecho, tales requisitos se dividen en requisitos de forma y de fondo, los primeros serán aquellos requisitos de estructura de toda sentencia y los segundos serán los aspectos esenciales de contenido que toda sentencia debe contener.

3.3.1 REQUISITOS FORMALES

Estos requisitos son las exigencias que establecen las leyes sobre la forma que debe revestir la sentencia como documento, el Código Fiscal de la Federación no establece en forma específica estos requisitos, no así el Código Federal de Procedimientos Civiles mismo que señala en su artículo 219 que las sentencias deben tener lugar, fecha y tribunal que las pronuncie, así como los nombres de las partes contendientes y el carácter con que litiguen y del mismo modo debe especificarse el litigio en cuestión.

Otros requisitos no menos importantes que establece el Código procesal en mención, son la necesidad de que el juzgador apoye sus puntos resolutivos en preceptos legales o principios jurídicos, así como la exigencia de que todas las resoluciones sean autorizadas por secretarios y magistrados con firma autógrafa.

Las sentencias deberán contener, una relación de las cuestiones planteadas y de las pruebas rendidas, así como las consideraciones jurídicas aplicables tanto legales como doctrinarias, debiendo constar con letra las fechas y cantidades, sin el empleo de abreviaturas; por lo que respecta al idioma es necesario mencionar que cualquiera que lleve un asunto a juicio la resolución correspondiente se dictará en el idioma español.

En cuanto a la forma usualmente utilizada para la sentencia se pueden señalar los siguientes puntos:

- I. Preámbulo o encabezado: Es el inicio de la sentencia donde deberán vaciarse todos aquellos datos que sirvan para identificar plenamente al asunto.

- II. Resultando: Lo encontramos como capítulo de la sentencia después del encabezado donde se hará constar en forma breve lo acontecido en el juicio; el vocablo resultando es un gerundio del verbo resultar que significa que una cosa es consecuencia de la otra, después del título se enumerarán los párrafos donde se tratará:
 1. Las pretensiones del actor, deducidas de la demanda, con expresión de los principales hechos invocados por el actor y de los principales fundamentos de derecho que apoyaron las pretensiones correspondientes de la parte actora.
 2. Una alusión sintética del escrito de contestación donde se haga referencia a los principales puntos jurídicos y con mención específica de las excepciones y defensas que se hicieron valer.
 3. Se enunciarán las pruebas ofrecidas por cada parte y se expresará que pruebas fueron admitidas y cuáles se desahogaron.
 4. Se realizará un breve resumen conteniendo lo esencial de los alegatos que se ofrecieron por las partes.

5. Si existen cuestiones incidentales que deban resolverse en la sentencia se expresarán con seguimiento de una secuela que aluda al planteamiento del incidente así como las pruebas y alegatos respectivos.
- III. **Considerando:** En este apartado se establecerán los argumentos lógico jurídicos del juzgador, en los que se irá resolviendo uno a uno los diversos puntos controvertidos que forman la litis en lo principal y también resolverá los diferentes incidentes que se hayan reservado para ser fallados con la cuestión principal.
- IV. **Resolutivo:** Es considerada la parte final de la sentencia donde todo lo precedente de la estructura de la sentencia ha servido de preparación para la parte final de ésta, así se puntualiza el sentido del fallo en forma concreta, siendo la conclusión lógica que resuelve la motivación de la sentencia.

3.3.2 REQUISITOS DE FONDO

Son los requisitos internos concernientes al acto mismo de la sentencia y entre los que encontramos la congruencia, la motivación, fundamentación y la Exhaustividad⁷⁹:

- A) **Congruencia:** En cuanto a ésta, dispone que las sentencias deben ser claras, precisas y congruentes con las demandas y contestaciones así como con las demás pretensiones deducidas oportunamente en el pleito, condenando o absolviendo al demandado. Tal es su importancia, ya que es deber del juzgador pronunciar su fallo exclusivamente con las pretensiones y

⁷⁹ CFR ARELLANO GARCIA, Carlos; Derecho Procesal Civil; Editorial Porrúa, México, 2001, pag. 465 - 473.

que en su caso hayan planteado las partes durante el juicio para que exista concordancia entre lo resuelto y lo pedido.

- B) **Motivación:** Es un requisito interno de toda sentencia, mismo que se encuentra señalado expresamente en el artículo 16 Constitucional, dicho precepto impone a todas las autoridades el deber de motivar y fundar sus actos, cuando éstos afecten de alguna manera derechos o intereses jurídicos de particulares o gobernados.

- C) **Fundamentación:** Este requisito lo encontramos en el Código Fiscal de la Federación, debido a que tal ordenamiento señala que las sentencias se fundarán en derecho y deberán resolver la pretensión del actor que deduzca de su demanda, en materia fiscal debe aplicarse la norma procesal en forma estricta y a falta de norma fiscal expresa, se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles siempre que su aplicación no sea contraria a la naturaleza propia del derecho fiscal.

- D) **Exhaustividad:** impone al juzgador el deber de estudiar todos los conceptos de nulidad así como resolver todos y cada uno de los puntos controvertidos, tomando en cuenta el contenido de la resolución impugnada así como de los agravios y las pruebas sin dejar de lado ningún elemento que resulte necesario conocer al momento de dictar la sentencia.

3.4 PRINCIPIOS PROCESALES APLICABLES A LAS SENTENCIAS

Los principios procesales formarán el contenido necesario de la sentencia para que ésta pueda ser considerada como una resolución debidamente fundada y motivada y que fue emitida conforme a derecho por lo que resulta indispensable

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

su aplicación en toda resolución; entre los principales principios encontramos el de congruencia, el de legalidad y el de exhaustividad.

3.4.1 PRINCIPIO DE CONGRUENCIA

Este principio representa la unión entre la instrucción del procedimiento y el cierre de la misma, recordando que el cierre de la instrucción tiene como finalidad la emisión de la sentencia, debiendo analizarse todos los conceptos de nulidad así como resolver todos y cada uno de los puntos controvertidos, atendiendo a lo solicitado en la demanda, la contestación de la demanda, sin dejar de analizar el contenido de la resolución impugnada así como su motivación y fundamentación de tal forma que exista concordancia entre lo solicitado y lo resuelto, sin que el juzgador vaya más allá de los puntos controvertidos, al respecto encontramos una tesis del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa que a la letra dice:

"TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION, SENTENCIAS DEL OBLIGACION DE ESTUDIAR CADA UNA DE LAS CUESTIONES DE INDOLE PROCESAL PROPUESTAS. La recta interpretación del artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, permite establecer que la obligación de las Salas fiscales de estudiar todos y cada uno de los puntos controvertidos, se impone únicamente por lo que ve a todos los conceptos de nulidad que se hagan valer por omisión de las formalidades o por violaciones al procedimiento. Por tanto, si la Sala fiscal en su resolución únicamente se concretó a establecer que se dieron algunas violaciones procedimentales alegadas sin examinar ni estudiar cada una de ellas, tal actitud contraviene el citado principio de congruencia y obliga revocar la sentencia recurrida para efecto de que se resuelva sobre cada uno de los conceptos de anulación de índole procesal propuestos. Esto último en acatamiento de la jurisprudencia número 6/91, que bajo la voz: "REVISIÓN FISCAL. INAPLICABILIDAD DE LA FRACCIÓN I DEL ARTICULO 91 DE LA LEY DE AMPARO.", emitió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO."⁸⁰

Al respecto encontramos que el Código Fiscal de la Federación establece la obligación de la autoridad de emitir resoluciones fundadas en derecho y que sean resultas sobre la pretensión del actor que se deduce de su demanda, en

⁸⁰ Tribunales Colegiados de Circuito Semanario Judicial de la Federación Parte : XIV-Septiembre Tesis: III. 1o. A. 143 A Página: 463

relación con la resolución impugnada, teniendo la facultad de invocar hechos notorios.⁸¹

3.4.2 PRINCIPIO DE LEGALIDAD

Encontramos en este principio la obligación de la autoridad de acatar lo dispuesto por las normas jurídicas, ahora bien en el caso de las sentencias vemos como resulta indispensable el hecho de que la resolución dictada sea conforme a derecho, ya que, si todo acto de autoridad debe cumplir con determinados requisitos como son la fundamentación y motivación, resulta entonces evidente que en toda resolución dictada por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, deberá de igual modo aplicar este principio al dictarse la sentencia.

Como ya se mencionó la legalidad se basa en la debida motivación y fundamentación de tal forma que una buena motivación debe:

1. expresar los motivos por los que el juzgador estima que la ley es aplicable al caso concreto controvertido;
2. que esos motivos invocados sean realmente los que estén previstos en el supuesto normativo para que se aplique la consecuencia legal;
3. que esos motivos existan, lo que se derivará de que estén acreditados con los medios de prueba necesarios en las constancias de los autos.

Así mismo se requiere de una fundamentación adecuada por lo que serán de aplicación estricta las disposiciones fiscales que establecen cargas a los particulares y las que señalan excepciones a las mismas, así como las que fijan

⁸¹ CFR PALACIO Lino Enrique; Derecho Procesal Civil; Torno I; Abeledo Perrot; Buenos Aires Argentina; 1980; pag 262-266

las infracciones y sanciones, en contraposición las demás disposiciones fiscales que no se encuentren en los supuestos anteriores se aplicarán utilizando cualquier método de interpretación jurídica y solo a falta de norma fiscal expresa, se aplicará supletoriamente el Código Federal de derecho común.

Sin embargo cabe señalar que existen ciertos aspectos que a pesar de no ser controvertidos directamente por el demandante pueden ser estudiadas de oficio, por ser consideradas cuestiones de orden público, tal es el caso de un acto emitido por autoridad incompetente o cuando el mismo esta emitido sin la debida motivación ó fundamentación, situaciones que deberá tomar en cuenta la autoridad al dictar la respectiva sentencia.⁸²

3.4.4 PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD

Este principio resulta necesario ya que constituye un derecho para el demandante y una obligación para la autoridad, de tal forma que para cumplir con el mismo deben ser analizados los conceptos de nulidad, así como, los preceptos presuntamente violados para determinar la legalidad o ilegalidad del acto impugnado debiendo resolver todos y cada uno de los puntos controvertidos planteados en la demanda o en su caso en la ampliación de la demanda, en la contestación o en su respectiva ampliación evitando la omisión sobre alguno de los puntos planteados.

De tal forma que para una adecuada emisión de la sentencia correspondiente la autoridad deberá acatar todos estos principios, pues de lo contrario puede darse el caso de emitir una sentencia oscura ya sea por incongruencia en la misma, por una indebida motivación o fundamentación o por la omisión de

⁸² CFR; Ibid; pag 293 - 296

algunos de los puntos controvertidos evitando tener que promover el recurso de aclaración sentencia para que la autoridad modifique estas cuestiones.⁸³

3.5 TIPOS DE SENTENCIAS QUE DICTA EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

Como ya se analizó en el apartado anterior de éste capítulo, requieren aplicarse ciertos principios a las sentencias que emite el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativo, para que las mismas puedan ser consideradas conforme a derecho.

De tal forma que los tipos de sentencia que puede emitir el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, los encontramos enumerados en el artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, dicho precepto establece que las sentencias definitivas que emite el Tribunal serán para reconocer la validez de la resolución impugnada, para declarar la nulidad de la misma, en cuyo caso deberá aclarar si consiste en una nulidad lisa y llana o una nulidad para efectos y por último encontramos las sentencias que declaran la existencia de un derecho subjetivo y condenan al cumplimiento de una obligación.⁸⁴

3.5.1 SENTENCIAS DE VALIDEZ

Este tipo de sentencias, implica el reconocimiento que realiza la autoridad respecto de la legalidad de la resolución impugnada, de tal forma que se decreta la validez del acto o resolución impugnada ya que fueron dictados conforme a derecho, por tanto los agravios presentados por la actora no han

⁸³ CFR; *Ibid*; pag 284-288

⁸⁴ CFR LUCERO ESPINOSA Manuel; Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal; Editorial Porrúa; México; 2002. pag. 251 – 260.

sido procedentes ni de relevancia suficiente para que la autoridad declare la ilegalidad de los mismos.

Así mismo la validez de la resolución debe ser declarada, al configurarse el consentimiento tácito del propio interesado, mismo que se establece al no ser combatida la resolución oportunamente, de igual forma si una resolución esta fundada y motivada en actuaciones que previamente fueron declaradas validas por la autoridad deberá ser declarada la validez de dicho acto.

De igual forma, al controvertir solo uno de los aspectos resueltos en la resolución impugnada, los demás deben considerarse válidos al no controvertirles la actora de manera expresa y podemos así encontrar diversas causas para declarar la validez de la resolución, a través de las cuales se probará la legalidad del acto o resolución impugnada.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.5.2 SENTENCIAS DE NULIDAD LISA Y LLANA

Este tipo de sentencias se configuran cuando la resolución impugnada no ha sido dictada conforme a derecho, debiendo ser declarada la nulidad lisa y llana, tomando en cuenta las causales de nulidad previstas en el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, mismo que señala que, será nula la resolución dictada si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas.

De tal forma que dentro del mencionado precepto cabe la nulidad producto de la ausencia de firma del funcionario competente que emita el acto, ya que no se podrá tener certeza de su contenido, sin embargo las facultades discrecionales de la autoridad no se ven limitadas, permitiéndole que emita la resolución que corresponda siempre que cumpla con los requisitos necesarios para su

autenticidad y validez, como lo establece la tesis de la primera sala regional noroeste, que a la letra dice:

"AUSENCIA DE FIRMA.- EL ACTO ADMINISTRATIVO QUE CARECE DE FIRMA DEBE SER DECLARADO NULO LISA Y LLANAMENTE.
De conformidad con el artículo 38 fracción IV del Código Fiscal de la Federación, en relación con el artículo 16 Constitucional, todo acto administrativo debe ostentar la firma del funcionario competente que lo emita, por lo que la ausencia de la misma, implica que legal y constitucionalmente se está ante la presencia de un acto que carece de autenticidad, teniendo como consecuencia el que no se tenga la certeza y firmeza de su contenido, e impide acreditar la legitimación del funcionario competente para suscribirlo, así como su voluntad, habida cuenta que la firma es la única forma en que la persona que la asienta se legitima como el verdadero emisor del acto y adquiere una relación directa entre lo expresado en la resolución y la firma que debe calzarlo, por lo que su ausencia en la resolución administrativa produce su nulidad lisa y llana al ubicarse en la causal de ilegalidad prevista en la fracción IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, aclarando que la misma no puede ser para efectos, pues al no estar firmada ésta, carece de autenticidad al no poder acreditarse la legítima voluntad de su emisor y menos puede atribuírsele trascendencia alguna a su sentido, ni por ende a sus motivos y fundamentos. Aparentando, además, que tal declaratoria lisa y llana es sin perjuicio del ejercicio de las facultades discrecionales de la autoridad, pues la misma no la restringe para emitir en su caso la resolución que corresponda, cumpliendo con los requisitos necesarios para su autenticidad, firmeza y validez."⁴⁵

Sin embargo cuando el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa emite sentencias de nulidad lisa y llana se esta en el entendido que la misma deja de surtir efectos por lo que la autoridad no puede aplicar o ejecutar el acto.

Resulta así, que cuando se hacen valer diversas causales de ilegalidad, la Sala deberá examinar primero aquellos que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana, lo que constituye parte de la seguridad jurídica de los gobernados. Empero, cuando se declara la nulidad lisa y llana por la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, resulta necesario señalar en que forma se afectaron las defensas del particular y trascendieron al sentido de la resolución, por lo que tal omisión resulta violatorio al segundo párrafo del artículo 237 del Código Fiscal de la Federación.

⁴⁵ Cuarta Época. Primera Sala Regional Noroeste. R.T.F.F.: Año II, No. 14, Septiembre 1999. Tesis: IV-TASR-VII-189
Página: 148

3.5.3 SENTENCIAS DE NULIDAD PARA EFECTOS

En este tipo de sentencias se declara la nulidad por no haberse seguido el procedimiento es decir, existen vicios en éste, o en su caso por carecer de las formalidades necesarias para su validez, debiendo dictarse una nueva resolución para que se cumpla con las formalidades omitidas en el procedimiento atribuyéndole a la autoridad la facultad de precisar con claridad la forma y términos en que deberá cumplirse la sentencia.

Así en los supuestos de omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, ausencia de fundamentación o motivación, así como vicios del procedimiento, o cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades, deben dar lugar a la declaración de nulidad para efectos con el propósito de que previa reposición del procedimiento se subsanen los datos o circunstancias omitidas emitiéndose una nueva resolución como lo dispone la tesis del segundo tribunal colegiado de circuito que a la letra dice:

***SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. DECLARATORIA DE NULIDAD PARA EL EFECTO DE QUE SE EMITA NUEVA RESOLUCION.**
De conformidad con el último párrafo del artículo 239, del Código Fiscal de la Federación, los tribunales administrativos, declararán la nulidad para el efecto de que se emita nueva resolución cuando se actualice alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III y en su caso V, del artículo 238, del código en cita, de tal manera que, la Sala recurrida, al haber dictado en forma lisa y llana la nulidad de la resolución combatida, actuó indebidamente pues al haberse generado alguna de las hipótesis previstas en las fracciones comentadas, debió declarar la nulidad de dicha resolución para el efecto de que, previa la reposición del procedimiento administrativo de investigación, en el que se subsanen cabalmente los datos y circunstancias omitidas, emita la autoridad fiscalizadora la resolución que corresponda. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.⁸⁰

Este tipo de sentencias tienen como propósito establecer los lineamientos que deben seguirse para dictar una nueva resolución, debido a que surge a causa de la omisión de requisitos formales o en su caso por violaciones al procedimiento.

⁸⁰ Tribunales Colegiados de Circuito, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; 1994; Tesis: VIII.2o. J/18; pag. 65

Sin embargo es indispensable que el tribunal señale la causal de nulidad que en concreto esta afectando al demandante para poder tener por declarada la nulidad y señalar entonces la forma y términos en que debe cumplirse la resolución.

Esta situación únicamente tiene como finalidad el lograr que se haga un señalamiento cuidadoso de los efectos de la sentencia, pues de lo contrario, pudiera ocurrir una indebida repetición del acto o resolución previamente anulados, o en su caso, que el interesado interponga el recurso de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de la misma.

De tal forma que resulta necesario que se declare la nulidad para efectos en el supuesto de violación formal o procedimental, para el caso de subsanar las violaciones procesales y proceder entonces al estudio y resolución de las cuestiones de fondo para determinar si la autoridad afectó la esfera jurídica del particular

Ahora bien deben fijarse los efectos de la sentencia según sea la violación debido a que si ésta consiste en la falta de motivación y fundamentación solo se ordenará que se dicte una resolución debidamente fundamentada y motivada en cambio si la violación consiste en la inadecuada aplicación de fundamento o que ya no estén vigentes, la nulidad será lisa y llana porque no consiste en una violación sustancial.

3.5.4 SENTENCIAS QUE DECLARAN LA EXISTENCIA DE UN DERECHO SUBJETIVO Y CONDENAN AL CUMPLIMIENTO DE UNA OBLIGACIÓN

El hecho de declarar un derecho subjetivo a favor de un particular, implica el reconocimiento de un derecho socialmente reconocido como legítimo, en este

caso puede ser el reconocimiento de una prestación a favor del particular, condenando a la autoridad a cubrir esa prestación que puede consistir en un dar o en un hacer.

Estas sentencias son de carácter declarativas y de condena lo que implica un derecho y una obligación teniendo como efecto la declaración de un derecho, que tendrá el carácter de subjetivo, mismo que requiere para su cumplimiento el mandamiento expreso de la autoridad de hacer efectivo ese derecho.

Estas sentencias són de gran relevancia ya que en el año de 2001 se reformó el Código Fiscal de la Federación en su artículo 239 referente a los tipos de sentencia que emite el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para que se incluyera en este ordenamiento la facultad del Tribunal de emitir sentencias que declaren derechos subjetivos y condenen al cumplimiento de cierta obligación.

Razón por la cual éstas sentencias constituyen un gran avance en la impartición de justicia en materia fiscal ya que ahora el Tribunal no solo tiene la facultad de validar o anular el acto o resolución impugnados sino que podrá emitir además la declaración de un derecho.

Ese derecho puede ir desde el simple reconocimiento del derecho que tiene el demandante como es la devolución de un impuesto indebidamente pagado, mismo que provocó un perjuicio al contribuyente, hasta la declaración del derecho que tiene un miembro de la Fuerza Aérea por una pensión mayor a la que le fue otorgada derivada de su situación militar, debido a que alegó haberse retirado con un grado superior del que fue reconocido por la Secretaría de la Defensa Nacional, sin embargo esta sentencia solo podrá determinar la cuantía de la prestación pecuniaria que le debe ser otorgada, sin tener facultades para

obligar a dicha autoridad a cumplir con el fallo, lo que la convierte en una sentencia puramente declarativa.

Es aquí cuando ocurre un conflicto de intereses porque a pesar de la existencia de una sentencia dictada a favor del promovente, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no tiene facultades para ordenar la ejecución de la misma a la autoridad correspondiente, por lo que el particular deberá interponer una queja por su incumplimiento, misma que solo podrá ser presentada en una sola ocasión y si la autoridad es omisa ante ésta solo se le deja al particular la opción de iniciar un nuevo juicio que es el amparo con la finalidad de que se ejecute la sentencia dictada por el Tribunal, por tal razón resulta necesario modificar el Código Fiscal de la Federación para que se establezca disposiciones relativas a la ejecución de las sentencias declarativas de derechos y pueda ser considerado entonces un Tribunal de plena jurisdicción.

5.6 PROCESO DE FORMACIÓN DE LA SENTENCIA

Al quedar cerrada la etapa de instrucción se pronunciará la sentencia, la cual se emite por decisión colegiada ya sea por unanimidad o en su caso por mayoría de votos de los magistrados que integren la Sala, si se trata de asuntos de competencia específica de las secciones o del pleno cuando tengan que ser emitidas por la Sala Superior por atracción, la función colegiada puede ser de tres magistrados, si se trata de salas regionales ya sean metropolitanas o foráneas o bien, de cinco magistrados tratándose de alguna Sección de la Sala superior o en su caso de los once magistrados cuando sea competencia del pleno de la Sala Superior. Este pronunciamiento se realizará dentro del plazo de sesenta días siguientes a aquel en que se cierre la instrucción.

Por tal motivo será el magistrado instructor quien tiene la obligación de formular el proyecto respectivo de la sentencia, tratándose de resoluciones que deban

emitir las salas regionales o en su caso el magistrado ponente tratándose de sentencias que deban emitir las secciones o el Pleno de la Superior dentro del plazo de cuarenta y cinco días siguientes al cierre de la instrucción.

Una vez presentado el proyecto se pasará a votación de los magistrados de la Sala correspondiente para que dicho proyecto sea aprobado, y adquiera la categoría de sentencia, quienes tendrán los siguientes quince días para emitir su voto, así en el caso de la oposición de uno de los magistrados éste deberá expresar su voto en contra del proyecto o en su caso formular voto particular razonado consistente en la formulación de un nuevo proyecto, el cual deberá ser presentado en un plazo de diez días.

Para el caso de que el proyecto no sea aceptado por los otros magistrados, el magistrado instructor engrosará el fallo con los argumentos de la mayoría quedando el proyecto como voto particular.

En caso de sobreseimiento, ya sea, por el desistimiento del demandante, por alguna causa de improcedencia, cuando el demandante muera durante el juicio, en caso de que la autoridad demandada deje sin efecto el acto impugnado o por algún impedimento legal para emitir la resolución, la sentencia podrá dictarse en cualquier momento del procedimiento sin que resulte necesario esperar a que se cierre la etapa de instrucción.⁸⁷

Para el caso de que el magistrado instructor no formule el proyecto respectivo dentro del plazo, existe un medio de defensa para las partes denominada excitativa de justicia, misma que deberá interponerse ante el Presidente del Tribunal.

⁸⁷ Ibid; Artículo 236

Recibida la excitativa de justicia, el Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, deberá solicitar el informe correspondiente al magistrado responsable, quien deberá rendirlo en el plazo de cinco días. Así el Presidente del Tribunal deberá dar cuenta al Pleno sobre la excitativa y si éste la encuentra fundada, otorgará un plazo que no excederá de quince días para que el magistrado formule el proyecto respectivo. Si el mismo no cumpliere con dicha obligación, será sustituido en los términos de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En el supuesto de que la excitativa se promueva por no haberse dictado sentencia, a pesar de existir el proyecto del magistrado responsable, el informe a que se refiere el párrafo anterior, se pedirá al presidente de la sala o Sección respectiva, para que lo rinda en el plazo de tres días, y en el caso de que el Pleno considere fundada la excitativa, concederá un plazo de diez días a la sala o Sección para que dicte la sentencia y si ésta no lo hace, se podrá sustituir a los magistrados renuentes o cambiar de sección.⁸⁸

Se considera que un magistrado es reincidente cuando, en dos ocasiones hubiere sido sustituido por no dictar sentencias dentro del término, el Presidente del Tribunal podrá poner el hecho en conocimiento del Presidente de la República.

3.7 ACLARACIÓN DE SENTENCIAS

Una vez que es dictada una sentencia definitiva del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa las partes pueden recurrirla, en caso de estimar que la misma resulte contradictoria, ambigua u oscura, debiendo promover su

⁸⁸ Ibid; Artículo 240

aclaración dentro de los diez días siguientes a aquel en que surta efectos su notificación, pero solo se podrá solicitar por una sola vez dicha aclaración.⁸⁹

La contradicción de la resolución debe ser referente de lo aducido en la demanda y lo resuelto en la misma, tomando en cuenta que debe existir congruencia entre las pretensiones del actor y la conclusión lógica que resuelve la sentencia como lo establece la tesis que a la letra dice:

***ACLARACION DE SENTENCIA - PROCEDE CUANDO EXISTA INCONGRUENCIA ENTRE LOS PUNTOS RESOLUTIVOS Y LA PARTE CONSIDERATIVA.-**
La aclaración de sentencia es el medio legal eficaz y oportuno para hacer notar y corregir la contradicción que pudiese existir entre la parte considerativa y los resolutivos de las sentencias, ya que conforme a lo dispuesto por el artículo 229 del Código Fiscal de la Federación, en éstos últimos se debe expresar con claridad los actos o procedimientos cuya nulidad se declare o cuya validez se reconozca.⁹⁰

En este orden de ideas, la sentencia obscura es aquella que carece de claridad, sin embargo el Tribunal no puede variar ni modificar sus sentencias, existiendo como único recurso, la promoción de una aclaración de sentencia con la finalidad de suplir esa deficiencia en la resolución recurrida.

Así mismo, es necesario que las resoluciones emitidas por el Tribunal no sean ambiguas para evitar diversas interpretaciones o confusiones sobre lo resuelto en la misma.

En el escrito de promoción se deberá señalar la parte de la sentencia cuya aclaración se solicita y solo se podrá interponer ante la Sala o Sección que dictó la sentencia, misma que deberá resolver en un plazo máximo de cinco días contados a partir de la fecha en que fue interpuesto, sin que pueda variar la sustancia de la sentencia.

⁸⁹ Ibid; Artículo 239 - C

⁹⁰ Segunda Época, Pleno; R.T.F.F.: Año IV. No. 21. Septiembre 1961; Tesis: II-TASS-2976 Página: 329

Sin embargo la aclaración de sentencias no procede contra las que emite la Sala superior cuando actúa como sala atrayente, debiendo promoverse la aclaración de éstas con fundamento en el artículo 179 del Código Fiscal de la Federación dentro de los tres días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del fallo, esto como consecuencia de aplicarse supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles en su artículo 223 de dicho ordenamiento, mismo que determina la forma de interponer la aclaración de sentencias.

La aclaración de la sentencia se reputará parte de la sentencia recurrida sin embargo, no se admite recurso alguno sobre la aclaración, así la interposición de la aclaración de la resolución va a provocar la interrupción del término para el caso de pretender impugnar la sentencia.

3.8 EFECTOS DE LAS SENTENCIAS

Las sentencias son el resultado natural del cierre de la instrucción del juicio, plasmando en ellas la decisión final de la autoridad sin embargo encontramos diversos efectos de las mismas, tales efectos pueden dividirse en jurídicos y económicos, así los primeros pueden ser jurídicos procesales o jurídicos materiales, encontrando que los jurídicos procesales se clasifican en efectos ejecutivos mismos que constituyen los actos tendientes a cumplir con lo ordenado en la sentencia, en cambio los efectos declarativos tienen la finalidad de emitir una declaración de existencia de la pretensión del actor, afirmando el derecho que tiene el demandante. Por otro lado los efectos jurídicos materiales comprenden una situación jurídica nueva ya que se crea, modifica o extingue un derecho.

Para Enrico Tullio Liebman en el lenguaje y la opinión comunes considera a la "cosa juzgada como uno de los efectos de la sentencia o bien como el conjunto

de consecuencias que la ley hace derivar de la sentencia o bien como el conjunto de requisitos exigidos para que pueda valer plenamente. Así la autoridad de la cosa juzgada no es el efecto o un efecto de la sentencia, sino una cualidad y un modo de ser y de manifestarse de sus efectos, cualesquiera que sean, varios y diversos, según las diferentes categorías de sentencias.”⁹¹

Sin embargo los efectos que se produzcan derivados de las sentencias serán de acuerdo al tipo de las mismas, así en el caso de las sentencias de validez el efecto directo es el reconocimiento que hace la autoridad sobre la legalidad y validez del acto impugnado, ya sea porque el acto fue dictado conforme a derecho o en su caso se fundamentó en un acto válido, por el consentimiento tácito del interesado respecto del acto impugnado o por no controvertir cada uno de los aspectos de la resolución impugnada.

En cambio en el caso de las sentencias que declaran la nulidad lisa y llana el efecto directo es que el acto o resolución impugnada ya no produzca consecuencias jurídicas y por tanto la autoridad ya no pueda aplicar o ejecutar el acto o resolución.

En los casos en que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, declare la ilegalidad de una resolución administrativa por considerar que existieron vicios en el procedimiento, los efectos de la sentencia habrán de ser para que la autoridad demandada emita nueva resolución en la cual, por consecuencia necesaria, se ordene la reposición procedimiento con el fin de que se subsanen las anomalías cometidas, siempre que hayan afectado las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.

⁹¹ TULLIO LIEBMAN Enrique citado por BRISEÑO SIERRA, Humberto; Op. cit; Pág. 651

Sin embargo es necesario precisar que deben especificarse con toda claridad los efectos que producirán estas sentencias a fin de evitar una indebida repetición del acto o resolución anulados.

Por último tenemos a las sentencias que declaran la existencia de un derecho subjetivo, mismas que tienen por efecto la declaración de un derecho ya existente, motivo por el cual el Tribunal deberá ordenar que se haga efectivo ese reconocimiento.

Empero, el problema comienza cuando la autoridad emisora debe cumplir la sentencia, ya que se entra en un conflicto competencial, debido a que la autoridad juzgadora no tiene facultades para ejecutar los fallos que dicta.

Resulta necesario señalar que los efectos de la sentencia cualesquiera que estos sean, se verán interrumpidos cuando se interponga algún recurso, siempre que sea por alguna de las causales de ilegalidad que encontramos en el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, hasta que se dicte resolución que resuelve dicho recurso.⁹²

3.9 CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS

Es indudable la responsabilidad que tiene todo juzgador respecto de la emisión de las resoluciones, las cuales tienen por objeto lograr su cumplimiento para lograr una adecuada impartición de justicia.

⁹² CFR LUCERO ESPINOSA, Manuel; *Op. cit.*, pag. 251-260

Por tal razón cuando se establece que la sentencia declara la validez, la autoridad tendrá la facultad para ejecutar o mandar ejecutar la resolución, caso contrario cuando la sentencia declara la nulidad ya que la autoridad deberá dejar sin efecto alguno el acto o resolución que fueron declarados nulos. Así lo ha resuelto el tribunal colegiado en la tesis que a la letra dice:

"EJECUCIÓN DE SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FISCAL.- A ELLA ESTAN OBLIGADAS TODAS LAS AUTORIDADES AN CUANDO NO HAYAN INTERVENIDO EN EL JUICIO DE NULIDAD.- Es principio generalmente aceptado en materia administrativa, que en la ejecución de una sentencia no solamente deben intervenir las autoridades que directamente tienen conocimiento del asunto, sino también aquellas que por razón de sus funciones deban intervenir en esa ejecución, por lo que se entiende que aplicando tal principio, las resoluciones del J. Tribunal fiscal de la Federación también deben ser inmediatamente cumplidas por toda autoridad que tenga conocimiento de ellas y que por razón de sus funciones deba intervenir en su ejecución, pues no solamente la autoridad que haya figurado con el carácter de demandada en el juicio de nulidad respectivo está obligada a cumplir la sentencia fiscal, sino cualquiera otra autoridad que por sus funciones tenga que intervenir en la ejecución de ese fallo, como lo es el caso de las responsables en el juicio de garantías, de acuerdo con el artículo 204 de la Ley del Instituto de Seguridad social para las Fuerzas Armadas Mexicanas."⁹³

Así vemos que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tiene una gran importancia como órgano jurisdiccional administrativo cuya función es vigilar la legalidad de los actos o resoluciones que sean de su competencia, así las resoluciones del Tribunal, al declarar la existencia de un derecho subjetivo tendrán la fuerza de plena jurisdicción, para que a través de éstas se pueda impartir una justicia más pronta y expedita, por lo que el acatamiento de las autoridades administrativas respecto de dichas resoluciones es lo que produce la efectividad de la justicia que imparte el Tribunal.

"Esto nos deja ver que si las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa fueran meramente declarativas de nulidad no habría lugar a hablar de una posible ejecución de sentencias."⁹⁴

⁹³ Primer Tribunal Colegiado de Circuito, Informe 1979, Tercera Parte, Pág. 36

⁹⁴ BRISEÑO SIERRA, Humberto, Op. cit., pag 657

CAPITULO IV

EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS

- 4.1 SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL ACTO IMPUGNADO**
- 4.2 QUEJA POR INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA**
- 4.3 PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO POR INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA**
- 4.4 PROPUESTA DE REFORMA DEL ARTÍCULO 239 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN**

EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS

4.1 SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL ACTO IMPUGNADO

Entre las reformas al Código Fiscal de la Federación del 2001 encontramos el establecimiento de la suspensión de la ejecución del acto impugnado en el artículo 208 bis de tal ordenamiento, esto como una medida cautelar para evitar el perjuicio que pudiera causarle la ejecución del acto o resolución al demandante, durante el tiempo que dure la tramitación del juicio contencioso administrativo.

Sin embargo en el caso de sentencias que solo sean declarativas resultará improcedente la suspensión porque no implica la ejecución de algún acto o resolución debido a que el efecto de dichas resoluciones solo es el reconocimiento que hace la autoridad sobre la legalidad y validez del acto impugnado como lo establece la siguiente tesis:

***SOLICITUD DE SUSPENSIÓN. IMPROCEDENCIA TRATÁNDOSE DE SENTENCIAS DECLARATIVAS DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN.-**
Los artículos 107, fracción XI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 170 y 173 de la Ley de Amparo, establecen que la suspensión del acto reclamado se pedirá ante la autoridad responsable, cuando se trate de Amparo Directo promovido ante los Tribunales Colegiados de Circuito, y que la propia autoridad responsable decidirá el respecto. Ahora bien, en el caso de que se solicite la suspensión de una sentencia definitiva dictada en el juicio contencioso administrativo, tiene el carácter de autoridad responsable la Sala que emitió la sentencia, la cual, si bien debe resolver respecto de la suspensión solicitada por el promovente, ésta resulta improcedente cuando la sentencia del Tribunal Fiscal de la Federación sea meramente declarativa y no implique acto alguno de ejecución por parte de la autoridad demandada.⁹⁵

Así solo podrán solicitar la suspensión de la ejecución del acto impugnado, ya sean los particulares o sus representantes legales, quienes deberán hacerlo por escrito en cualquier tiempo, hasta que se dicte sentencia incluso se podrá solicitar en el mismo escrito de demanda debiendo presentarse ante la Sala del conocimiento, siendo un procedimiento sumario.

⁹⁵ Cuarta Época. Instancia: Pleno R.T.F.F.:Año I. No. 2. Septiembre 1998. Tesis:IV-P-SS-3 Página: 54

De tal forma que se podrá decretar la suspensión provisional de la ejecución en el mismo auto que acuerde la solicitud de suspensión de la ejecución del acto impugnado, sin embargo resultará improcedente la suspensión cuando la ejecución o inejecución del acto impugnado pueda ocasionar perjuicios al interés general, así mismo no procederá recurso alguno contra el auto que decrete o niegue la suspensión provisional lo que implica que tampoco podrá impugnarlo en juicio de amparo.

Consecuentemente la suspensión definitiva será decretada o negada mediante sentencia interlocutoria, la cual deberá ser dictada en el término máximo de cinco días, por lo que, el magistrado instructor deberá dar cuenta a la Sala respectiva.⁹⁶

Existen sin embargo excepciones a la improcedencia de la suspensión, ya que resultará procedente la misma, cuando se puedan ocasionar daños o perjuicios a la otra parte o a terceros, siempre que el particular otorgue garantía para reparar el daño o indemnizar los perjuicios que con ello pudieran causar si no se obtiene sentencia favorable en el juicio de nulidad.

De la misma forma procederá la suspensión en el caso de la solicitud de la misma contra el cobro de contribuciones, previo depósito de la cantidad que se adeude ante la Tesorería de la Federación o de la Entidad Federativa que corresponda.

Mientras no se haya dictado sentencia, la Sala podrá modificar o revocar el auto que haya decretado o negado la suspensión, cuando ocurra un hecho superveniente que lo justifique.

⁹⁶ Ley de Amparo; Ediciones Fiscales Isef; México; 2002; art 124 fracciones II y IV

Delgadillo Gutiérrez menciona dos tipos de suspensión que son: en materia administrativa o en materia tributaria, la primera será referente a todos aquellos actos y resoluciones dictadas por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal como son las relativas a responsabilidades de los servidores públicos en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores públicos, las de interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas, las que requieran el pago de garantías a favor de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como multas por violación a normas administrativas federales y aquellas que resuelvan recursos administrativos en contra de las resoluciones que pongan fin a un procedimiento, en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.⁹⁷

Así al otorgarse la suspensión en materia administrativa deberá tomarse en cuenta si se ocasionan daños o perjuicios a la otra parte o a terceros, siendo procedente tal solicitud siempre que el particular otorgue garantía suficiente para reparar el daño o indemnizar los perjuicios que con ello pudieran causar si no se obtiene sentencia favorable en el Juicio Contencioso Administrativo.

Por otra parte la suspensión en materia tributaria comprenderá las resoluciones dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos en que se determine la existencia de una obligación fiscal, así como de las que causen algún otro agravio en materia fiscal.

De tal forma procederá la suspensión, siempre que se realice el depósito de la cantidad que se adeude ante la Tesorería de la Federación o de la Entidad Federativa que corresponda.

⁹⁷ CFR Delgadillo Gutiérrez y Lucero Espinosa; *Compendio de Derecho Administrativo*. 2º curso; Porrúa; 2001; México, pag. 311-316

Sin embargo no se exigirá dicho depósito cuando se trate del cobro de sumas que excedan de la posibilidad del actor según apreciación del magistrado, o cuando previamente se haya constituido la garantía ante la autoridad, o cuando se trate de persona distinta del causante obligado directamente al pago; en este último caso, se asegurará el interés fiscal por cualquiera de los medios de garantía permitidos por las leyes fiscales aplicables, tales como depósitos, prendas, hipotecas, fianzas, obligación solidaria, embargo en la vía administrativa, títulos valor o cartera de créditos.

Por lo que podemos observar que se trata de un procedimiento sumario cuya finalidad consiste en evitar el perjuicio al demandante, durante el tiempo que dure la tramitación del juicio contencioso administrativo.

4.2 QUEJA POR INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA

Las sentencias firmes emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa obligan a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, dentro de un plazo de cuatro meses contados a partir de que la sentencia quede firme, por tal circunstancia ante el incumplimiento de la autoridad de dicho fallo encontramos un medio para recurrir el mismo, la Queja.

Resulta necesario aclarar que el plazo que goza la autoridad para cumplir con las sentencias del Tribunal, no debe ser contado a partir de la fecha en que se dictó esa resolución, sino del momento en que la autoridad se encuentra en posibilidad de dar cumplimiento al fallo, esto es, de que se hizo de su conocimiento el sentido del fallo y de que la misma quedó firme. Así lo establece la tesis que a la letra dice:

***MOMENTO A PARTIR DEL CUAL DEBE COMPUTARSE EL TERMINO PARA QUE LA AUTORIDAD CUMPLA CON UNA SENTENCIA.-**
El término de cuatro meses que establece el artículo 239 del Código Fiscal de la Federación para que la autoridad cumpla con una sentencia que la obligue a realizar un acto o iniciar un procedimiento, no debe ser contado a partir de la fecha en que se dictó esa sentencia, sino del momento en que la autoridad se encuentra en posibilidad de dar cumplimiento al fallo, esto es, de que se hizo de su conocimiento el sentido de la resolución y de que la misma quedó firme, por lo que si en contra de la sentencia dictada el particular demanda el amparo y protección de la Justicia Federal, resulta apegado a derecho que la autoridad, en cumplimiento de la sentencia, emita un oficio ordenando la reposición del procedimiento dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha en que se le comunica la resolución pronunciada en el juicio de garantías.⁹⁹

Si bien la Queja, es un medio para recurrir el incumplimiento de la sentencia firme, tiene la salvedad que solo poder ser interpuesta por la parte afectada, por una sola vez, ante la Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que dictó dicha sentencia.

Solo procederá por la indebida repetición de un acto o resolución anulado lisa y llanamente, por exceso o defecto, en el cumplimiento de la sentencia de anulación dictada para efectos así como por la omisión de la autoridad respecto del cumplimiento a la sentencia, siempre que haya transcurrido el plazo previsto en ley y en caso de que la autoridad no de cumplimiento a la orden de suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado en el juicio de nulidad, sin embargo encontramos que la queja carecerá de materia al haberse dejado sin efectos los actos controvertidos como lo establece la siguiente tesis:

***QUEJA.- CASO EN EL QUE CARECE DE MATERIA.-**

Cuando en el juicio de nulidad se impugna una resolución que confirma una diversa que determina un crédito fiscal, y en la sentencia se declara la nulidad lisa y llana de ambas, y si la actora promueve queja en contra de los actos dictados dentro el procedimiento administrativo de ejecución para hacer efectivo el cobro del crédito fiscal cuya nulidad fue decretada por esta Juzgadora, y la autoridad al rendir su informe correspondiente, acredita que dejó sin efectos los actos controvertidos a través de la instancia de queja; entonces, dicha instancia carece de materia.¹⁰⁰

⁹⁹ Tercera Época. Sala Regional Sureste R.T.F.F.: Año VIII, No. 94, Octubre 1995. Tesis: III-TASR-XV-493 Página: 51

¹⁰⁰ Quinta Época. Segunda Sección R.T.F.J.F.A.: Año I, No. 8, Agosto 2001. Tesis: V-P-2aS-61 Página: 211

Ahora bien se podrá interponer la Queja por exceso o defecto en el cumplimiento, mediante escrito presentado 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, al contrario cuando la autoridad incurra en omisión respecto del cumplimiento a la sentencia, el quejoso podrá interponer su queja en cualquier tiempo, salvo que haya prescrito su derecho.

En el escrito interpuesto se deberán expresar las razones por las que se considera que hubo exceso o defecto en el cumplimiento de la sentencia, repetición de la resolución anulada, o bien se expresará la omisión del cumplimiento de la sentencia de que se trate.

Una vez recibida la Queja el magistrado deberá pedir un informe a la autoridad a quien se impute el incumplimiento de la sentencia, dicha autoridad deberá rendirlo dentro del plazo de cinco días, con la finalidad de que el magistrado pueda dar cuenta a la Sala o Sección que corresponda, la cual que resolverá en el plazo de cinco días.

Sin embargo la indebida repetición de la resolución anulada, procederá únicamente cuando la nulidad haya sido lisa y llana, en tanto que en la nulidad para efectos la autoridad tiene facultad para emitir su acto en los términos y condiciones que se hayan establecido en la propia sentencia por lo que en caso de incumplimiento procederá pero solo por exceso o defecto del acto o resolución.

Para considerar que se está en presencia de una repetición el acto deberá ser idéntico en la ilegalidad que contiene el que se impugnó previamente en el juicio correspondiente, para lo cual la Sala dictará sentencia en la cual se 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 imponiendo además al funcionario responsable una multa equivalente a quince días de su salario.

En caso de presentarse la queja por exceso o defecto en el cumplimiento de la sentencia solo será procedente cuando dicha resolución haya sido dictada para efectos por lo que traerá como consecuencia que se deje sin efectos la resolución que provocó la queja debiendo señalar la forma y términos precisados en la sentencia, conforme a los cuales se deberá cumplir la misma.

El exceso en el cumplimiento será respecto de la realización excesiva de los actos que se tengan que efectuar para su cumplimiento, en cambio el defecto en el cumplimiento será cuando no se realicen los actos tendientes a efectuar el cumplimiento de dicha sentencia provocando su incumplimiento.

Por tal razón, la Sala, en caso de exceso o defecto en el cumplimiento de la resolución otorgará al funcionario responsable un término de veinte días para que dentro de éste, dé el cumplimiento debido al fallo.

En caso de proceder la queja por omisión en el cumplimiento de la resolución definitiva, y haber transcurrido el plazo de cuatro meses que establece el artículo 239 del Código fiscal para su cumplimiento, el afectado podrá promover dicha queja en cualquier tiempo, con la finalidad de obligar a la autoridad demandada a cumplir conforme a la sentencia dictada por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Respecto del plazo para la interposición de la queja por omisión será procedente siempre que no haya prescrito el derecho del demandante, dicha prescripción deberá ser en relación a derechos subjetivos recordando que éstos

constituyen la facultad que tiene una persona para exigir a otro una contraprestación debida como puede ser la devolución de ingresos indebidamente pagados o el pago de la indemnización de la reparación del daño causado por la indebida actuación de un servidor público, sin embargo éstos derechos pueden prescribir en favor del deudor, por lo que resultaría inoperante la queja por omisión al no poderse obtener el cumplimiento de la sentencia dictada por el Tribunal por haber operado la prescripción del derecho respectivo.

De tal forma que si la Sala resuelve que hubo omisión total en el cumplimiento de la sentencia, concederá al funcionario responsable veinte días para que dé cumplimiento al fallo. Además se le impondrá una multa equivalente a quince días de su salario y se notificará la resolución a su superior para que este proceda jerárquicamente.

La queja es un recurso que goza el particular para el caso de incumplimiento en la ejecución de las sentencias, empero dicho recurso debiera estar incluido en un capítulo especial sobre ejecución de sentencias, estableciendo la facultad del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativo para hacer cumplir las mismas, por lo que resulta necesario se modifiquen las disposiciones del Código Fiscal de la Federación relativas a la ejecución de las sentencias.

INCUMPLIMIENTO DE LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA

En cuanto al incumplimiento de la 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 expresarán las razones por las que se considera que se ha dado el incumplimiento a la suspensión otorgada, y si los hay, los documentos

en que consten las actuaciones de la autoridad en que pretenda la ejecución del acto.

El magistrado pedirá un informe a la autoridad a quien se 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 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, declarará la nulidad de las actuaciones realizadas en violación a la suspensión. Dicha resolución se notificará también al superior del funcionario responsable, entendiéndose por éste al que incumpla la suspensión decretada, para que proceda jerárquicamente y la Sala impondrá al funcionario responsable o autoridad renuente, una multa equivalente a un mínimo de quince días de su salario, sin exceder del equivalente a cuarenta y cinco días del mismo.

Durante el trámite de la queja se suspenderá el procedimiento administrativo de ejecución, si se solicita ante la autoridad ejecutora y se garantiza el interés fiscal en los términos del artículo 144 del Código Fiscal de la Federación. En caso de promover una queja notoriamente improcedente 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 consideran que la queja es improcedente, se ordenará instruir la como juicio, para lo cual se requerirá al promovente para que cumpla con los requisitos de los artículos 208 y 209 del

Código Fiscal de la Federación y así poder emplazar a juicio a las autoridades demandadas.¹⁰⁰

4.3 PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO

El juicio de Amparo en contra de actos del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa procederá contra violaciones de procedimiento, violaciones sustantivas o de fondo y contra actos de la autoridad administrativa obligada a acatar un fallo definitivo el cual se estudiará en este apartado.

El Amparo en materia administrativa procede, contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal, así resulta posible interponer el juicio de Amparo ante los Juzgados de Distrito, ante los Colegiados de Circuito y ante las Salas y el pleno de la Suprema Corte de Justicia según sea el acto impugnado.

Sin embargo, se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, el amparo contra sentencias definitivas que pongan fin al juicio como lo señala el artículo 107 fracción V de la Constitución Federal, cuando la violación se cometa durante el procedimiento o en las sentencias dictadas por tribunales administrativos, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal, debiendo interponerse conforme a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación .

De tal forma que procede el amparo en materia administrativa para el efecto de exigir el cumplimiento de las sentencias definitivas emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa debido a que la resistencia de las

¹⁰⁰ Delgadillo Gutiérrez y Lucero Espinosa; Op. cit. pag. 321, 322.

autoridades de cumplir con la resolución de la Sala transgrede en perjuicio del demandante, puesto que se le priva del derecho que surge de una sentencia firme, así lo establece la tesis del Segundo Tribunal Colegiado que a la letra dice:

"AMPARO PROCEDENTE PARA EL EFECTO DE EXIGIR EL CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FISCAL.
El artículo 70 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece que: "Los sujetos sancionados podrán impugnar ante el Tribunal Fiscal de la Federación las resoluciones administrativas por las que se les impongan las sanciones a que se refiere este capítulo. Las resoluciones anulatorias dictadas por ese Tribunal, que causen epectoria, tendrán el efecto de restituir al servidor público en el goce de los derechos de que hubiese sido privado por la ejecución de las sanciones anuladas, sin perjuicio de lo que establecen otras leyes." Por lo que al declarar la Sala Regional del Noroeste del Tribunal Fiscal de la Federación, la nulidad de la declaratoria de incumplimiento emitida por el director general de Responsabilidades y Situación Legal de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, tal resolución posee la fuerza de cosa juzgada y por lo tanto crea una obligación a cargo de las autoridades demandadas, la cual es correlativa al derecho del ahora quejoso de ser reinstalado en su puesto, de ahí que la resistencia de las autoridades de cumplir con el fallo de la Sala Fiscal transgrede en perjuicio del accionante garantías individuales, puesto que se le priva del derecho que surge de una sentencia firme y, por ende, es claro que el incumplimiento de la sentencia que pronuncie el Tribunal Fiscal da lugar a la interposición del juicio de amparo, por violación de los artículos, 14 y 16 constitucionales. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO."¹⁰¹

Resulta entonces procedente el Amparo por el incumplimiento de las autoridades administrativas de lo ordenado en las sentencias firmes dictadas por el Tribunal, debido que constituyen actos negativos de la autoridad administrativa.

A las autoridades se les ha encomendado el cumplimiento de diversas obligaciones, ya sea por ley o por resolución judicial, debido a esto la abstención u omisión de cumplir con esa obligación, dentro del término que establece la ley, producirá una resistencia en el cumplimiento, que puede afectar derechos del individuo ya que el demandante en el Juicio Contencioso Administrativo desconocerá los motivos de la negativa de la autoridad a cumplir con la sentencia, lo que indudablemente propicia una afectación a sus garantías individuales, por lo que resultará procedente el Amparo como lo establece la siguiente tesis:

¹⁰¹ Tribunales Colegiados de Circuito; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; 1996; Tesis: V.2o.17 A
Página: 779

"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 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 a 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.¹⁰²

A pesar de la procedencia del amparo para hacer cumplir las sentencias emitidas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa resulta necesario recordar que el Tribunal emite diversas sentencias entre las que encontramos las de validez, mismas que solo declaran un derecho por lo que constituye una facultad discrecional de la autoridad el llevar a cabo la ejecución de las mismas.

En tal caso se debe sobreseer el juicio de amparo toda vez que dicha sentencia no es constitutiva de derechos, sino únicamente declarativa lo anterior con fundamento en la fracción IV del artículo 74 de la Ley de Amparo, tal como lo señala la tesis del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito que a la letra dice:

¹⁰² Tribunales Colegiados de Circuito; Semanario Judicial de la Federación Parte: XII-Noviembre Tesis: Página: 361

***SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION QUE RECONOCEN LA VALIDEZ DE LA RESOLUCION IMPUGNADA. CARECEN DE EJECUCION. SOBRESEIMIENTO EN EL AMPARO.**

Quando se reclaman de las autoridades señaladas como ejecutoras los actos tendientes a cumplimiento de la sentencia de una Sala del Tribunal Fiscal de la Federación, que reconoció la validez de la resolución ante ella impugnada, con fundamento en la fracción IV del artículo 74 de la Ley de Amparo, se debe sobreseer en el juicio constitucional por cuanto a esos actos se refiere, toda vez que dicha sentencia no es constitutiva de derechos, sino únicamente declarativa, por lo que simplemente deja expedito el derecho de las autoridades hacendarias para llevar a cabo su propia determinación; de ahí que, los actos que las autoridades señaladas como ejecutoras pudieran efectuar no serían originados por ese fallo, el que carece de ejecución, sino en todo caso motivados por el estatuto legal que rige la actuación de las autoridades hacendarias. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.¹⁰³

Por lo que resulta necesario establecer un medio de defensa del particular para evitar la necesidad de promover un juicio de amparo ante el incumplimiento de las autoridades administrativas de las resoluciones emitidas por el Tribunal, derivado de la falta de fuerza para hacer sus propias sentencias por ser considerado un tribunal de anulación.

Esta situación impide una adecuada impartición de la justicia, ya que no resulta posible hacer cumplir las sentencias emitidas por el Tribunal en especial las que son constitutivas de derechos, de tal forma resulta necesario darle fuerza al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para que sea transformado en un tribunal de plena jurisdicción y sea posible cumplir las sentencias emitidas por el mismo.

4.4 PROPUESTA DE REFORMA DEL ARTÍCULO 239 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

Como ya vimos la sentencia es la conclusión del proceso, es decir es el medio que dirime la controversia entre las partes, pero para que sea posible esa terminación se requiere que dicha sentencia se ejecute para lo cual la autoridad tiene un término el cual es de cuatro meses.

¹⁰³Tribunales Colegiados de Circuito; Semanario Judicial de la Federación; Parte : XI-Marzo Página: 372

Dicho plazo se computará a partir de que la sentencia quede firme; es decir adopte la figura de cosa juzgada, cuyo efecto es que la sentencia tenga carácter de irrevocable, por lo que no estará sujeta a ninguna impugnación.

Por tal motivo, para lograr una impartición de justicia eficaz, se requiere que en las resoluciones del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no solo, se establezca los efectos de la misma, sino la forma y términos en que deberá de cumplirla para que se considere ejecutada en tiempo y forma como lo señala la siguiente tesis:

***CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DICTADAS POR EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN.- DENTRO DEL PLAZO SE DEBE ORDENAR Y EJECUTAR LO RESUELTO EN ELLAS.-**

Los artículos 239 y 239-B del Código Fiscal de la Federación, conceden los plazos de cuatro meses y veinte días para que se dé cabal cumplimiento a las sentencias definitivas o de queja, respectivamente, dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación. Esto es, dentro de ese lapso, los funcionarios responsables están obligados a realizar, tanto la orden como la ejecución de lo resuelto por este Órgano Jurisdiccional a través de su sentencia; por lo que, tratándose de devoluciones, para liberar su responsabilidad, corresponde a la autoridad ordenadora, normalmente una Administración de Recaudación, dar un plazo razonable a la ejecutora, Tesorería de la Federación, a fin de que ésta pueda completar el trámite en tiempo. Por lo tanto, la sentencia que ordena la devolución de determinadas cantidades, sólo puede satisfacer el interés jurídico del particular cuando se llevan a cabo ambos trámites, esto es, la orden de devolución y el pago efectivo de la cantidad a que tiene derecho, dentro del plazo correspondiente.¹⁰⁴

Tomando en cuenta que estamos ante un Tribunal de anulación, vemos la imposibilidad que tiene para agotar favorablemente la impartición de justicia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, esto debido a que no se encuentra dotado de la fuerza necesaria para lograr que las autoridades administrativas cumplan sus fallos.

Lo anterior, trae como consecuencia el incumplimiento de la autoridad en la ejecución de los fallos haciendo a un lado el plazo establecido para su cumplimiento, dejando como único recurso para el demandante la queja con la desventaja de poder interponerla por una sola vez lo que implica que en caso

¹⁰⁴ Cuarta Época Segunda Sección R.T.F.F.: Año II. No. 15. Octubre 1999. Tesis: IV-P-2aS-154 Página: 192

de que la autoridad sea omisa ante ésta, quedará como único medio posible de defensa el Juicio de Amparo para lograr su cumplimiento.

Por tal motivo, es necesario fortalecer la seguridad jurídica de los gobernados tratando de limitar la discrecionalidad de la autoridad al dar cumplimiento a las sentencias emitidas por el Tribunal, como es el caso de las sentencias de validez en las que la autoridad gozará de facultades discrecionales para llevar a cabo la ejecución de las mismas debido a que solo son declarativas de derechos, empero el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no cuenta con las facultades necesarias para hacer cumplir a la autoridad dichas resoluciones.

Esta situación implica que a pesar de que el demandante cuente con una resolución dictada a su favor ya sea por la devolución de un pago de lo indebido o por la declaración de un derecho como lo es una pensión o el pago de la indemnización de la reparación del daño causado por la indebida actuación de un servidor público, el Tribunal no está facultado para obligar a la autoridad administrativa correspondiente a cumplir con el fallo.

Empero, por la competencia actual que goza el Tribunal sus resoluciones no pueden tener naturaleza únicamente declarativas, ya que constituyen derechos que requieren ser cumplidos por lo que es necesario que el Tribunal sea de plena jurisdicción para que sus fallos no sean ignorados por la autoridad administrativa encargada de hacerlos cumplir.

El incumplimiento de las resoluciones del Tribunal deja al demandante en total estado de indefensión, ya que deberá interponer el recurso de queja o en su caso el Juicio de Amparo lo cual retarda el cumplimiento de la resolución impugnada en perjuicio del demandante.

Sin embargo para el caso de que la autoridad ejecute la sentencia fuera del plazo de cuatro meses tendrá la consecuencia de ser anulado lisa y llanamente el acto por perjudicar al interés jurídico del demandante al dejarse de aplicar las disposiciones procedimentales del Código Fiscal como lo establece la siguiente tesis:

***CADUCIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 239, ANTEPENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.- CUANDO SE CONFIGURA PROCEDE DECLARAR LA NULIDAD LISA Y LLANA.-**

El propósito de la norma establecida en el artículo 239, antepenúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación, es obligar a la autoridad a cumplir en un plazo máximo, brindando así seguridad jurídica al particular; en consecuencia, si la autoridad administrativa ejecuta lo dispuesto en la sentencia dictada por este Tribunal o emite la resolución definitiva correspondiente, fuera del plazo de cuatro meses estipulado en el referido artículo, siempre que el particular impugne el acto administrativo respectivo, por estimarlo lesivo a su interés jurídico, éste deberá ser anulado lisa y llanamente, al actualizarse la causal de anulación prevista en la fracción IV, del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, por dictarse en contravención del precepto en comento.¹⁰⁵

Por tal razón la autoridad administrativa responsable de la ejecución deberá acatar el plazo establecido en el código mencionado para el cumplimiento de las sentencias ya que dicho precepto lo obliga a realizar un determinado acto o en su caso a iniciar un procedimiento, ahora bien, si la autoridad no da cumplimiento a la sentencia en el plazo establecido en dicho precepto, debiera considerarse que se extingue su derecho para hacerlo, al afectar directamente la seguridad jurídica del demandante.

Las autoridades administrativas debieran acatar con prontitud las resoluciones emitidas por el Tribunal, sin embargo encontramos una realidad diferente pues el término de cuatro meses para el cumplimiento de los fallos emitidos por el Tribunal resulta por demás excesivo y tal situación podría modificarse estableciendo un procedimiento de ejecución en el propio Código Fiscal de la Federación para darle celeridad al procedimiento.

¹⁰⁵ Cuarta Época. Instancia: Segunda Sección R.T.F.F.: Año II, No. 21, Abril 2000. Tesis: IV-J-2a-S-8 Página: 22

De igual forma la negativa de la autoridad de cumplir con dichos fallos al saber de antemano que no serán sancionados ya que el Tribunal no cuenta con la facultad para hacer cumplir sus sentencias, encontrando otra limitante al momento de hacer cumplir sus fallos, ya que será la autoridad emisora del acto o resolución impugnada quien tiene la obligación de ejecutarla, situación que debe modificarse para que el particular tenga una verdadera protección ante sus derechos.

Esta limitante se puede establecer mediante una reforma al artículo 239 del Código Fiscal de la Federación facultando a la propia Sala o Sección del propio Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que emita el fallo, quien cumplimente dicha resolución mediante un procedimiento sumario para dicha ejecución, logrando así una impartición de justicia pronta y eficaz.

Para que la impartición de justicia resulte pronta y eficaz, deberá instaurarse un Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de Plena Jurisdicción limitando la discrecionalidad de que goza la autoridad para ejecutar las sentencias definitivas emitidas por el Tribunal, logrando así una verdadera justicia fiscal.

Dicha reforma se puede obtener mediante el establecimiento de un procedimiento de ejecución de sentencias en el segundo párrafo del artículo 239 del CFF siempre que se trate de sentencias que hayan causado ejecutoria, siendo por el propio magistrado de la Sala o sección que emite el fallo quien agote la instancia mediante la obligación de comunicar a las autoridades responsables el fallo emitido para que le den cumplimiento en un término más razonable que sería de veinte días.

Para que dicha ejecución sea efectiva, el magistrado de la Sala o Sección deberá requerir de oficio al superior inmediato de la autoridad responsable en

caso de que no quedare cumplido o no se encuentre en vías de ejecución para que sea el superior quien obligue a ésta a cumplir sin demora la sentencia y en caso de no cumplir dicha orden la autoridad perderá el derecho de ejecutar la resolución emitida por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El término que se propone de veinte días es en razón de agilizar los trámites de ejecución, sin la necesidad de esperar el término de cuatro meses para que en caso de incumplimiento resulte necesario interponer una queja o en su caso un Juicio de Amparo, mismos que no producirán un efecto inmediato sino que habrá de esperar los términos correspondientes para su debido cumplimiento.

Por tal razón ésta reforma logrará que el incumplimiento de las sentencias tengan como efecto jurídico el requerimiento directo del Tribunal a la autoridad responsable constituyéndose así un verdadero medio de control jurisdiccional de los actos de la Administración Pública Federal el Juicio Contencioso Administrativo, situación que evitará la necesidad de promover el recurso de queja o el Amparo, con la finalidad de agotar favorablemente el procedimiento logrando que a través de dicho Juicio se emitan sentencias que se puedan cumplimentar a través de este procedimiento sumario de ejecución que se propone implementar en la justicia fiscal.

Así, las sentencias emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, podrán ser cumplidas en su totalidad cuando sean modificados los preceptos que rigen el capítulo IX del Título VI del Código Fiscal de la Federación, referente a las sentencias para así lograr un cumplimiento eficaz de las mismas, por lo que dicha reforma del artículo 239 quedaría de la siguiente forma:

- Artículo 239.- La sentencia definitiva podrá:**
- I. Reconocer la validez de la resolución impugnada.**
 - II. Declarar la nulidad de la resolución impugnada.**

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

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

La ejecución de las sentencias que haya causado ejecutoria se hará por el magistrado de la Sala o Sección del Tribunal que emita el fallo, si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de 20 días contados a partir de que la sentencia quede firme, comunicando a las autoridades responsables para su cumplimiento. Si dentro del término otorgado a la autoridad responsable no quedare cumplido, o no se encuentre en vías de ejecución la sala o sección correspondiente requerán de oficio al superior inmediato de la autoridad responsable para que obligue a ésta a cumplir sin demora la sentencia. En caso de incumplimiento ante la orden expresa del Tribunal de dar cumplimiento a una resolución, éste establecerá la suspensión del funcionario responsable de cumplimentar dicha ejecución.

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

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

Para que ésta reforma resulte procedente, se requiere modificar otro ordenamiento que es la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en su artículo primero, para el efecto de dotar al Tribunal de facultades para ejecutar sus fallos y no solo para dictar dichas resoluciones, este reemplazo puede lograrse modificando solo unas palabras del artículo en mención obteniendo una adecuada ejecución de las sentencias mediante el otorgamiento de las facultades de ejecución necesarias al Tribunal para que entonces pueda ser considerado como un Tribunal de plena jurisdicción, tal reforma quedaría de la siguiente manera:

Artículo 1.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un tribunal administrativo, dotado de plena autonomía para dictar así como

ejecutar sus fallos, con la organización y atribuciones que esta Ley establece.

Sin embargo no se toma en cuenta que se dejó en el aire el aspecto de la ejecución de esos fallos al ser un Tribunal que se encuentra dentro del Poder Ejecutivo pero dotado de facultades jurisdiccionales, y dada la naturaleza de las resoluciones del Tribunal desde el año 2001 se otorga la anulación de las resoluciones emitidas por la autoridad administrativa y asimismo se concede la declaración de derechos subjetivos, lo que provoca que al ordenarse su ejecución la autoridad responsable no le de cumplimiento al contar con facultades discrecionales contando como sanción una multa, por lo que dicha reforma obligaría de manera fehaciente a la autoridad a cumplir con las sentencias del Tribunal.

Dentro de las atribuciones de las Salas y Secciones del Tribunal no se encuentra la facultad para ejecutar sus fallos, por tal razón y para lograr una reforma integral y funcional que facilite realmente la debida ejecución de las resoluciones dictadas por el tribunal, resulta necesario integrar la reforma de los artículos 16, 20 y 36 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, mismos que contienen las atribuciones específicas de las Salas, las Secciones del Pleno o el propio Pleno del Tribunal en donde se propone añadir una fracción que otorgue a dichas instancias la atribuciones para dictar los trámites necesarios que permitan lograr el cumplimiento total y efectivo de las sentencias del Tribunal.

Así dichos artículos podrían modificarse para quedar de la siguiente manera artículo 16 añadiendo una fracción V Bis en la competencia del Pleno, el artículo 20 añadiendo una fracción I Bis en la competencia de las Secciones del Pleno y el artículo 36 reformando su fracción VII respecto de la competencia de las Salas Regionales para quedar de la siguiente manera:

Artículo 16.- Es competencia del Pleno:

- I. Designar de entre sus integrantes al Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
- I-Bis. Proponer al Presidente de la República la designación o ratificación de magistrados seleccionados previa evaluación interna.
- II. Señalar la sede y el número de las Salas Regionales.
- III. Resolver los conflictos de competencia que se susciten entre las Salas Regionales.
- IV. Fijar o suspender la jurisprudencia del Tribunal, conforme al Código Fiscal de la Federación, así como ordenar su publicación.
- V. Resolver por atracción los juicios con características especiales, en los casos establecidos por el artículo 239-A, fracción I, inciso b), del Código Fiscal de la Federación, así como los supuestos del artículo 20 de esta Ley, cuando, a petición de la Sección respectiva, lo considere conveniente.
- V Bis. Dictar los trámites que procedan en los asuntos de competencia del Pleno hasta lograr el cumplimiento total y efectivo de los mismos. En caso de que se estime dudoso o trascendente algún trámite, dispondrá que el magistrado respectivo dé cuenta al Tribunal para que éste decida lo que estime procedente.**
- VI. Resolver los incidentes y recursos que procedan en contra de los actos y resoluciones del Pleno, así como la queja y determinar las medidas de apremio.
- VII. Resolver sobre las excitativas de justicia y calificar los impedimentos en las recusaciones y excusas de los magistrados y, en su caso, designar de entre los secretarios al que deba sustituir a un magistrado de Sala Regional.
- VIII. Dictar las medidas que sean necesarias para investigar las responsabilidades de los magistrados establecidas en la ley de la materia y aplicar, en su caso, a los magistrados las sanciones administrativas correspondientes, salvo en el caso de destitución la que se pondrá a la consideración del Presidente de la República.
- IX. Fijar y, en su caso, cambiar la adscripción de los magistrados de las Secciones y de las Salas Regionales.
- X. Expedir el Reglamento Interior del Tribunal y los demás reglamentos y acuerdos necesarios para su buen funcionamiento, teniendo la facultad de crear las unidades administrativas que estime necesarias para el eficiente desempeño de las funciones del Tribunal de conformidad con el Presupuesto de Egresos de la Federación; así como fijar, acorde con los principios de eficiencia, capacidad y experiencia, las bases de la carrera jurisdiccional de Actuarios, Secretarios de Acuerdos de Sala Regional, Secretarios de Acuerdos de Sala Superior y Magistrados, los criterios de selección para el ingreso y los requisitos que deberán satisfacerse para la promoción y permanencia de los mismo, así como las reglas sobre disciplina, estímulos y retiro de los funcionarios jurisdiccionales.
- XI. Designar de entre sus miembros a los magistrados visitantes de las Salas Regionales, los que le darán cuenta del funcionamiento de éstas, así como dictar reglas conforme a las cuales se deberán practicar dichas visitas.
- XII. Designar al Secretario General de Acuerdos, al Oficial Mayor y al Contralor.
- XIII. Resolver todas aquellas situaciones que sean de interés para el Tribunal y cuya resolución no esté encomendada a algún otro de sus

órganos, así como ordenar la depuración y baja de los expedientes totalmente concluidos con tres años de anterioridad, previo aviso publicado en el Diario Oficial de la Federación dirigido a los interesados, para que, con base a éste, puedan recabar copias certificadas o documentos de los mismos.

XIV. Las demás que establezcan las leyes.

Artículo 20.- Compete a las Secciones de la Sala Superior:

I. Resolver los juicios en los casos siguientes:

a) Los que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior, a excepción de los actos de aplicación de las cuotas compensatorias.

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

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

I. Bis. Dictar los trámites que procedan en los asuntos de competencia de la Sección hasta lograr el cumplimiento total y efectivo de los mismos. En caso de que se estime dudoso o trascendente algún trámite, dispondrá que el magistrado respectivo dé cuenta al Pleno del Tribunal para que éste decida lo que estime procedente

II. [Derogada]

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

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

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

VI. Las demás que establezcan las leyes.

Artículo 36.- Los magistrados instructores tendrán las siguientes atribuciones:

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

II. Admitir o tener por no presentada la contestación de la demanda o de su ampliación, o desecharlas en su caso.

III. Admitir o rechazar la intervención del tercero.

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

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

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

VII. Dictar los acuerdos o providencias de trámite necesarios para instruir los juicios, así como los trámites que procedan hasta lograr

el cumplimiento total y efectivo de los fallos dictados por el Tribunal. En caso de que se estime dudoso o trascendente algún trámite, el magistrado respectivo deberá dar cuenta al Pleno del Tribunal para que éste decida lo que estime procedente, de igual forma dictar la imposición de las medidas de apremio necesarias para hacer cumplir sus determinaciones y atender la correspondencia necesaria, autorizándola con su firma.

VIII. Formular el proyecto de sentencia definitiva.

IX. Las demás que le correspondan conforme a las disposiciones del Código Fiscal de la Federación.

No es posible lograr una verdadera justicia fiscal, sino hasta que se modifiquen éstas circunstancias, mediante las reformas respectivas al Código Fiscal de la Federación y a la propia Ley Orgánica del Tribunal, así esta reforma propiciará un gran avance al permitir cambiar la naturaleza del mismo para convertirse en un Tribunal dotado de facultades necesarias para hacer cumplir sus fallos, es decir un Tribunal de plena jurisdicción.

Dichas reformas tendrán como consecuencia que se dote de facultad al Tribunal para poder ejecutar sus fallos y no solo para emitirlos, dotando de celeridad al procedimiento y conformando así una verdadera impartición de justicia porque el Tribunal podrá emitir los trámites necesarios para agotar fehacientemente los fallos emitidos, haciendo así a un lado la limitante que tiene el Tribunal para ejercer plenamente su jurisdicción constituyendo finalmente una verdadera justicia fiscal que resulte eficaz.

CONCLUSIONES

1. El Tribunal Fiscal de la Federación fue creado como un órgano de jurisdicción especial, a efecto de controlar la legalidad de las resoluciones emitidas por las autoridades dependientes del Poder Ejecutivo y con autonomía de cualquier autoridad administrativa.
2. Se establece como medio de control jurisdiccional de los actos de la administración pública en el Juicio Contencioso Administrativo, el cual constituye una instancia por medio de la cual los administrados pueden lograr una defensa frente a los actos de la autoridad administrativa.
3. Las sentencias son el resultado natural del cierre de la instrucción del juicio, plasmando en ellas la decisión final de la autoridad jurisdiccional sin embargo encontramos diversos efectos de las mismas, por lo que el acatamiento de las autoridades administrativas de las resoluciones del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es lo que produce la efectividad de la justicia que imparte el Tribunal.
4. Resulta necesario tomar en consideración que el cumplimiento de las sentencias por parte de las autoridades implica una cooperación de éstas debido a que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no tiene facultades para hacer ejecutar sus resoluciones.
5. A pesar de encontrar en el Código Fiscal de la Federación la figura jurídica de la queja como medio de defensa para hacer cumplir la sentencia, no suple la necesidad de establecer un capítulo relativo al cumplimiento de las mismas para así limitar la discrecionalidad de que

goza la autoridad para ejecutar las sentencias definitivas emitidas por el Tribunal, logrando una verdadera justicia fiscal.

6. La autoridad administrativa suele tomar el plazo de ejecución de las sentencias señalado en el artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, como una ampliación del plazo de la caducidad a que se refiere el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación, por tal razón el legislador desligó dichos plazos, con la finalidad de impedir que la autoridad cumpla las sentencias cuando ya no tiene facultades para hacerlo, siempre que no se perjudique al particular, ya que, resulta incongruente que la autoridad pueda reponer un procedimiento o dictar otro acto, siendo que ya no tiene derecho a ejecutar los mismos.
7. Al momento de hacer cumplir la sentencia emitida por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, será la autoridad emisora del acto o resolución impugnada quien deberá ejecutarla, situación que debe modificarse mediante una reforma al artículo 239 del Código Fiscal de la Federación facultando a la propia Sala o Sección del propio Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que emita el fallo, quien cumplimente dicha resolución, limitando la discrecionalidad de que goza la autoridad para ejecutar las sentencias definitivas emitidas por el Tribunal, logrando así una impartición de justicia pronta y eficaz.
8. De tal forma que en el cumplimiento de las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se requiere de fuerza para que sus resoluciones tengan plena ejecución por lo que resulta necesario establecer una limitante a la autoridad administrativa, con la finalidad de coaccionar a la misma a cumplir con dichos fallos mediante una disposición establecida en el Código Fiscal de la Federación en el capítulo respectivo de sentencias para el efecto de que las autoridades

administrativas se encuentren obligadas a cumplir las determinaciones establecidos en las sentencias en el término de veinte días, mediante un precepto que determine la obligación de las autoridades administrativas a cooperar con el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

9. Adicionalmente a esta coacción se requiere establecer una limitante a las facultades discrecionales de la autoridad mediante una sanción para el caso de incumplimiento de la sentencia emitida por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, dicha sanción puede establecerse como la suspensión del funcionario responsable de darle cumplimiento a dicha resolución.
10. Empero se requiere de una reforma a la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en su artículo primero para el efecto de dotarlo de plena autonomía para ejecutar sus fallos, y no solo para dictarlos como lo dispone dicho precepto para lograr una adecuada ejecución de las sentencias y pueda ser considerado entonces un Tribunal de plena jurisdicción.
11. Así las sentencias emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, podrán ser cumplidas en su totalidad cuando sean modificados los preceptos que rigen el capítulo IX del Título VI, referente a las sentencias logrando un cumplimiento eficaz de las mismas.
12. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa fue creado como un medio de control de los actos de la administración pública, empero a pesar de estar dotado de autonomía para dictar sus fallos no fue dotado de facultades de ejecución y es así como corresponde a la autoridad administrativa el hacer cumplimentar dichas resoluciones, motivo por el cual no es posible lograr una verdadera justicia fiscal sino hasta que se

modifique tal circunstancia, mediante las reformas respectivas al Código Fiscal de la Federación y a la propia Ley Orgánica del Tribunal, para que éste se convierta en un Tribunal de Plena Jurisdicción y deje de ser un tribunal de anulación ya que por el carácter de sus resoluciones requiere de esta modificación para cumplir verdaderamente con una justicia fiscal eficaz que garantice la integridad del orden jurídico así como los intereses legítimos de los ciudadanos.

BIBLIOGRAFIA

ARELLANO GARCIA, Carlos; Derecho Procesal Civil; Editorial Porrúa, México, 2001.

ARREOLA ORTIZ, Leopoldo R.; Tribunal Fiscal de la Federación Cuarenta y Cinco Años, al Servicio de México. Naturaleza del Tribunal Fiscal de la Federación, Tribunal Fiscal de la Federación, México, 1982.

BECERRA BAUTISTA, José; El Proceso Civil en México; editorial Porrúa; México; 1975, quinta edición.

BRISEÑO SIERRA, Humberto; Derecho Procesal Fiscal; editorial Porrúa; México; 1990; segunda edición.

CARRILLO FLORES, Antonio , La Justicia Federal y la Administración Pública, Editorial Porrúa, México, 1987 .

COUTURE, Eduardo, Fundamentos De Derecho Procesal Civil, Ediciones De Palma, Buenos Aires ,Argentina, Tercera edición , 1990.

DE LA CUEVA, Arturo, Derecho Fiscal, Editorial Porrúa; México; 1999.

DE PINA VARA, Rafael y CASTILLO LARRAÑAGA, José; Instituciones de Derecho Procesal Civil; Editorial Porrúa, México, 1996.

FIX ZAMUDIO, Héctor, Introducción a la Justicia Administrativa en el ordenamiento mexicano, Editorial Colegio Nacional de México, 1983.

HEDUÁN VIRUÉS, Dolores, Cuarta década del Tribunal Fiscal de la Federación, Academia Mexicana de Derecho Fiscal, México, 1971.

LARES TEODOSIO, Lecciones de Derecho Administrativo, UNAM, México, 1978.

LUCERO ESPINOSA, Manuel; Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal; Editorial Porrúa; México; 2002.

MARGAIN MANATOU, Emilio; De lo contencioso administrativo de anulación o de ilegitimidad; Editorial Porrúa; México; 2000, novena edición.

MORALES, Gabriel; Comentarios sobre el juicio de nulidad, Editorial Trillas; Colegio Nacional de Profesores e investigadores de Derecho Fiscal y Finanzas Públicas, México; 1988.

PALLARES, Eduardo; Derecho Procesal Civil; Editorial Porrúa, México, 1971.

PONCE GOMEZ, Francisco; Tribunal Fiscal de la Federación Cuarenta y Cinco Años, al Servicio de México, Organización y Funcionamiento del Tribunal Fiscal de la Federación, Tribunal Fiscal de la Federación, México, 1982.

QUINTANA VALTIERRA, Jesús; Derecho Tributario mexicano; editorial Trillas; México; 1991 primera reimpresión.

ROCCO, Alfredo; La Sentencia Civil; Cárdenas Editores, México, 1993.

RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl; Derecho Fiscal Mexicano, Editorial Harla, 2º edición México, 1986.

SABINO ALVARAZ GENDIN Y BLANCO; Tratado de derecho administrativo; tomo IV, Bosch Casa Editorial, Barcelona, 1977.

SERRA ROJAS, Andrés; Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México, 1990.

TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN, Congreso Internacional de Justicia Administrativa LX Aniversario del Tribunal Fiscal de la Federación, Tribunal Fiscal de la Federación, tomo VI, México, 1997

VAZQUEZ ALFARO, José Luis; Evolución y perspectiva de los órganos de jurisdicción administrativa en el ordenamiento mexicano, Editorial UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas México, 1992.

REVISTAS

ARMIENTA CALDERON, Gonzalo; Sistema Mexicano de Justicia, Revista de la Facultad de Derecho, no. 169, enero junio 1990, México

LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, editorial Porrúa, México, 2002

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, editorial Ediciones Fiscales Isef,
México, 2003

**LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y
ADMINISTRATIVA**, Editorial Isef, México, 2001

CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES ; Ediciones Fiscales Isef,
México; 2003