

00721
954

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PÚBLICAS

VIOLACION AL PRINCIPIO DE IGUALDAD PROCESAL ENTRE
LAS PARTES, EN EL JUICIO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO, RESPECTO A LA EXIGENCIA LEGAL DEL
SEÑALAMIENTO DE DOMICILIO PARA OIR Y RECIBIR
NOTIFICACIONES DEL ACTOR EN LA SEDE DE LA SALA
REGIONAL COMPETENTE.

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
LORENA ELOISA VELASCO OLMEDO

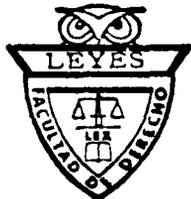
ASESOR DE TESIS: LIC. VAZQUEZ ROBLES MIGUEL ANGEL

CIUDAD UNIVERSITARIA,

2003

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

A





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

TESIS CON FALLA
DE
ORIGEN

PAGINACION DISCONTINUA



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

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

Cd. Universitaria, D.F., 13 de Noviembre de 2003.

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

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que el pasante VELASCO OLMEDO LORENA ELOISA bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada "VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IGUALDAD PROCESAL ENTRE LAS PARTES, EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, RESPECTO A LA EXIGENCIA LEGAL DEL SEÑALAMIENTO DE DOMICILIO PARA OIR Y RECIBIR NOTIFICACIONES DEL ACTOR EN LA SEDE DE LA SALA REGIONAL COMPETENTE".

Con fundamento en los artículos 8º 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 recepcional 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 RODRIGUEZ

A mi padre:

Genaro Velasco Monroy, por su apoyo y amor, te amo

A mi madre:

Rosa Olmedo de Velasco, por su dedicación,
entrega, amor y apoyo, te amo

A mis hermanas:

Marisela y Mayeli, por su apoyo y cariño.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A mis sobrinos:

Ingrid y Alejandro, por su alegría y amor.

A mi novio:

Iván Diego Pineda Guadiana, por su amor, enseñanzas y apoyo, ledi

A la Licenciada:

Claudia Rosana Morales Lara, por sus enseñanzas, paciencia y amistad.

Al Licenciado:

Miguel Ángel Vázquez Robles, por compartir sus conocimientos y por hacer posible este trabajo.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....I

CAPÍTULO I

LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN MÉXICO

1.1. ANTECEDENTES.....	2
A) Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo.....	5
B) Tesis de Vallarta.....	10
C) Ley de la Tesorería de la Federación del 10 de febrero de 1927.....	12
D) La Ley de Justicia Fiscal del 27 de agosto de 1936.....	14
1.2. DEFINICIÓN DE CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.....	17
1.3. BASE CONSTITUCIONAL.....	19

CAPÍTULO II

PRINCIPIOS PROCESALES

2.1. PRINCIPIO DE LEGALIDAD.....	37
2.2. PRINCIPIO DE CONGRUENCIA DE LAS SENTENCIAS.....	39
2.3. PRINCIPIO DE ECONOMÍA PROCESAL.....	42
2.4. PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA.....	43
2.5. PRINCIPIO DE IGUALDAD.....	46
2.6. PRINCIPIO DE ACUMULACIÓN EVENTUAL.....	47
2.7. PRINCIPIO DE ADAPTACIÓN DEL PROCESO.....	50

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

2.8. PRINCIPIO DE ADQUISICIÓN.....	50
2.9. PRINCIPIO DE CONCENTRACIÓN.....	51
2.10. PRINCIPIO DE CONSUMACIÓN PROCESAL.....	51
2.11. PRINCIPIO DE EFICACIA PROCESAL.....	51
2.12. PRINCIPIO DE EVENTUALIDAD.....	52
2.13. PRINCIPIO DE INMEDIACIÓN.....	54
2.14. PRINCIPIO DE PROTECCIÓN.....	55
2.15. PRINCIPIO DE SUSTANCIACIÓN.....	55

**CAPÍTULO III
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

3.1. JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.....	57
3.1.1. PARTES EN EL JUICIO.....	57
3.1.2. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.....	59
a) Definitividad.....	59
b) Atribuible a una persona y de forma concreta.....	60
c) Lesivo a un interés o que cause agravio o perjuicio.....	60
d) Que la resolución sea nueva.....	60
e) Que conste por escrito, a excepto de la resolución negativa ficta.....	61
3.1.3. SUSTANCIACION DEL PROCEDIMIENTO.....	67
a) Análisis de la demanda.....	67
b) Análisis de la contestación.....	72
c) Ampliación de la demanda.....	75
d) Contestación de la demanda.....	77
e) Incidentes en el juicio.....	77

• Incidente por incompetencia en razón del territorio.....	78
• Incidente de acumulación de autos.....	79
• Incidente de nulidad de notificaciones.....	80
• Incidente de interrupción por causa de muerte, disolución, incapacidad o declaración de ausencia.....	80
• Incidente de recusación por causa de impedimento.....	80
• Incidente de suspensión de la ejecución.....	81
• Incidente de falsedad de documentos.....	81
f) Pruebas que pueden ofrecerse.....	82
g) Alegatos.....	84
h) Cierre de instrucción.....	85
i) Recusación.....	86
j) Excitativa de justicia.....	87
3.1.4. SENTENCIA.....	88
3.1.4.1. Aclaración de sentencias.....	89
3.1.5. MEDIOS DE DEFENSA EN CONTRA DE SENTENCIAS DEFINITIVAS.....	90
3.1.5.1. Recurso de revisión.....	90
3.1.5.2. Juicio de amparo en materia fiscal.....	93
• Amparo Directo.....	95
• Amparo Indirecto.....	99

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

CAPÍTULO IV

PRINCIPIO DE IGUALDAD PROCESAL ENTRE LAS PARTES EN EL JUICIO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, EN RELACIÓN A LA EXIGENCIA LEGAL
DE SEÑALAMIENTO DE DOMICILIO PARA OIR Y RECIBIR
NOTIFICACIONES EN LA SEDE DE LA SALA REGIONAL COMPETENTE

4.1. COMPETENCIA TERRITORIAL DE LAS SALAS REGIONALES DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.....	103
4.2. ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 208 FRACCIÓN I Y ÚLTIMO PÁRRAFO DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.....	107
4.3. PROBLEMÁTICA EXISTENTE Y PROPUESTA.....	115
CONCLUSIONES.....	117

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo de investigación hablaremos de la problemática existente en el artículo 208 fracción I y último párrafo del Código Fiscal de la Federación, el cual habla del domicilio para oír y recibir notificaciones de las actuaciones del juicio Contencioso Administrativo que se lleva a cabo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En dicho precepto, se está violando el principio de igualdad entre las partes de dicho juicio ya que se notificará el acto de impugnación en el domicilio de la autoridad que emitió la resolución; de esto se desprende que la parte actora quede en desventaja total frente a esta circunstancia.

Por lo cual, en la presente investigación se hará un estudio para dar solución a la problemática existente del artículo ya mencionado.

En el primer capítulo, abordamos los antecedentes históricos, el concepto y la base constitucional del Contencioso Administrativo; pues de los antecedentes veremos: cómo nace a la vida jurídica el Contencioso Administrativo y cómo el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa obtuvo su autonomía.

En el segundo capítulo, hablamos de algunos principios procesales, los cuales son de gran importancia para el proceso, pues el derecho se rige por principios.

En el tercer capítulo, estudiamos el Juicio Contencioso Administrativo, el cual se lleva ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, aquí se aprecia toda la sustanciación del juicio desde la presentación de la demanda, la contestación de la misma, la ampliación, si se llega a dar, contestación de la misma, el periodo de pruebas, alegatos y sentencia.

Y por último, en el cuarto capítulo, se habla de la competencia territorial del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; analizamos la problemática del artículo 208 fracción I y último párrafo, asimismo se da una solución a dicho precepto.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

CAPÍTULO I

LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN MÉXICO

1.1. ANTECEDENTES.

En México, han sido muchos los juristas investigadores de la justicia Administrativa, distinguiendo el valioso precedente de la obra de don Teodosio Lares, quien propone en 1852 el Contencioso Administrativo con la sentencia de una justicia retenida, cuando en Francia, sólo había suposiciones de una justicia delegada.

Los precedentes legislativos que integran la justicia del Contencioso Administrativo mexicano son encontrados en las Audiencias Reales de las indias, las cuales eran encargadas de oír judicialmente la apelación, recurso o reclamo presentado por las partes agraviadas, por un acto o decreto del virrey o del Gobernador, tales actos o decretos podían ser confirmados e incluso revocados. Consintiéndose que los Virreyes o Gobernadores se inconformaran con las resoluciones de las audiencias, los autos podían caer en el Real Consejo de Indias.

El sistema colonial alcanzó su culminación con la Real Ordenanza para el establecimiento e instituciones de intendentes de ejército y provincia en el Reino de la Nueva España, expedida en Madrid en 1786, en dicha ordenanza se creó la Junta Superior de Hacienda que era un tribunal de apelación especial encargado de resolver los negocios contenciosos en que estuviesen implicadas las rentas o interesado el Real Erario. Fue una etapa en que la confusión de poderes daba lugar a que la justicia administrativa no encontrara plena autonomía, incluso la Constitución de Bayona reunió en el Consejo de Estado (art. 57) las funciones de administrador y juzgador; modelo de una justicia retenida que, según Carrillo Flores, "fue el primer cuerpo legal que señala entre nosotros, la existencia de lo contencioso administrativo".¹

Durante la época de emancipación en México (1808-1812) no se conoció el Contencioso Administrativo, los cuerpos legales vigentes o nacidos en ella impidieron su aplicación o simplemente,

¹ Carrillo Flores Antonio. *La Defensa Jurídica de los Particulares Frente a la Administración en México*, Porrúa, México, 1939, Pág. 193.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

lo dejaron en el olvido. La Constitución de Cádiz en la Nueva España, admitía la separación de poderes, expresando estrictas prohibiciones: "Ni las cortes ni el Rey podrán ejercer en ningún caso las funciones judiciales, avocar causas pendientes, ni mandar abrir los juicios fenecidos (art. 243), asimismo los tribunales no podrán ejercer otras funciones que las de juzgar y hacer que se ejecute lo juzgado (art. 245)".²

Los insurgentes que movían la emancipación, con el propósito de dar una nueva estructura al país, consignaron cuerpos legales que acumulaban la primera imagen de su pensamiento. En su proyecto de Constitución llamado "Elementos Constitucionales", Ignacio López Rayón habla de los tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, aunque sean propios de la Soberanía, el Legislativo lo es errante que jamás podrá comunicarlo (art. 21).

En plena guerra de independencia se creó la primera Constitución Nacional, del 22 de octubre de 1814, en Apatzingan, por Don José María Morelos y Pavón.

En dicho documento se estableció el principio de la división de poderes: "Tres son las atribuciones de la soberanía: dictar leyes, hacerlas ejecutar y aplicarlas a los casos particulares (art. 11), prohibiendo al Supremo Gobierno conocer de negocio alguno judicial, avocarse a causas pendientes o ejecutarlas, ni ordenar que se abran nuevos juicios (art. 167)".³

Expresando que los tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, no deben depositarse ni por una sola persona, ni por una sola corporación, preceptos que hacían imposible la existencia de un Tribunal radicado en el Poder Ejecutivo. Esto sirvió de base a Don Ignacio L. Vallarta para establecer la postura de que constitucionalmente el Poder Ejecutivo no podía ejercer funciones jurisdiccionales, pues implicaría admitir la concurrencia de dos poderes en una sola persona, situación prohibida por la Constitución.

Consumada la independencia de México en 1821, se situó una Junta Provisional de Gobierno facultada para gobernar interinamente al país, para elegir y organizar al Congreso Constituyente. El 24

² Nava Negrete, Alfonso. Derecho Procesal Administrativo, Porrúa, México, 1959, Pág. 263.

³ Nava Negrete, Alfonso. Op. Cit., Pág. 264.

de febrero de 1822 quedó instaurado el constituyente, quien produjo, como resultado de sus trabajos, las Bases Constitucionales; en las cuales se expresó: No conviene reunir al Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial, declara el Congreso que se reserva el ejercicio del Poder Legislativo en toda su extensión, delegando interinamente el Poder Ejecutivo en las personas que componen la actual regencia y el judicial en los Tribunales que actualmente existen, así quedan unos y otros cuerpos responsables de la nación por el tiempo de su administración con arreglo a las leyes; se persiste en la separación de los tres poderes estatales y se admite su responsabilidad legal.

Queda entonces prohibida toda hipótesis de que un Tribunal se sitúe en el Poder Ejecutivo, pues "la facultad de aplicar las leyes a los casos particulares que se controvierten en juicio, corresponde exclusivamente a los Tribunales erigidos por ley".⁴

Tampoco se permitía que los Tribunales del Poder Judicial enjuiciaran los actos administrativos del Poder Ejecutivo (no se conocía la materia Contenciosa Administrativa). El Poder Ejecutivo reside exclusivamente en el emperador, como jefe supremo del Estado.

El Tribunal que se organizaría para conocer los negocios contenciosos del sector de la Hacienda Pública quedaría comprendido en el ámbito del Poder Judicial; el ejercicio del Supremo Poder Nacional continuaría dividido en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, estos no podrán reunirse por ningún caso ni bajo ninguna circunstancia. Se establecería además un árbitro suficiente para que ninguno de los tres poderes pueda traspasar los límites de sus atribuciones.

La Constitución centralista de las siete leyes de 1836 no respalda el supuesto de instituir un Tribunal Administrativo encerrado en la esfera del Poder Ejecutivo. En cambio, ofrece al proceso Contencioso Administrativo acceso en el Poder Judicial, instaurando el Contencioso Administrativo y el contencioso fiscal. Para el primero sirve de base la fracción VI, del artículo 12 de la Ley Quinta que señala la competencia de la Corte Suprema de Justicia para conocer de las disputas judiciales que versen sobre contratos o negociaciones celebradas por el Supremo Gobierno o por su orden expresa. Para el segundo es suficiente el artículo primero de la Ley ya mencionada, que establece Tribunales de

⁴ Nava Negrete, Alfonso. Op. Cit., Pág. 265.

Hacienda: El Poder Judicial de la República se ejercerá por una Corte Suprema de Justicia, por los Tribunales superiores de los Departamentos, por los Tribunales de Hacienda que establecerán la ley de la materia y por los juzgados de primera instancia. Conforme a este precepto se dio específico trato al contencioso fiscal, estableciéndose juzgados de primera instancia en cada Departamento, cuyas sentencias eran recurribles ante el Tribunal Superior de cada departamento, a los cuales correspondía conocer de los recursos de nulidad respecto a las sentencias emitidas por los jueces de primera instancia en juicio escrito, cuando no tuviere lugar la apelación y de las de vista que causen ejecutoria, dejando que la Suprema Corte de Justicia resolviera en definitiva los asuntos fiscales; pues a ella correspondía conocer de los recursos de nulidad que se interpusiesen por los Tribunales Superiores de tercera de los Departamentos contra las sentencias proveídas en última instancia.

Las controversias en materia fiscal debían ser resueltas por el Poder Judicial. En el artículo primero de la ley del 20 de enero de 1837 que reguló el ejercicio de la facultad económico-coactiva se determinó:

"Se declaran autorizados los Ministros de la Tesorería General de la República, los jefes principales de Hacienda de los departamentos, los administradores, y en general todo empleado encargado de la cobranza de las rentas, contribuciones y deudas del erario, con responsabilidad directa pecuniaria, para ejercer las facultades económico-coactivas, a fin de hacer efectiva su recaudación y el cobro de los créditos pendientes o que en adelante se causaren, sin injerirse por esto en la jurisdicción contenciosa que corresponda a los jueces que hasta aquí la han ejercido, o la ejerzan en lo sucesivo legalmente".⁵

Para llevar el contencioso fiscal al conocimiento de los jueces era necesario que previamente se asegurara el interés económico de la Hacienda Pública ya fuere mediante el depósito de la cantidad discutida o el embargo de bienes suficientes.

⁵ Nava Negrete, Alfonso. Op. Cit., Pág. 270.

En el proyecto de Mariscal de la Ley de Amparo de 1852, había una mera posibilidad de la existencia de una ley que regulara lo Contencioso Administrativo, el cual en opinión del maestro Nava Negrete, constituye un valioso antecedente para nuestro tema a estudiar, ya que en la iniciativa de la Ley Reglamentaria del artículo 25 del Acta de Reforma del 18 de mayo de 1817, presentada al Congreso por la Secretaría de Justicia en febrero de 1852, se disponía lo siguiente:

"Artículo 15.- Una ley especial arreglará los términos en que se deba impartir esta protección en los negocios contencioso administrativo".⁶

Así, tenemos que todos los ordenamientos legales analizados hasta el momento, consagraban el principio de la división de poderes de una manera estricta, por lo que no era posible jurídicamente, crear un Tribunal dentro de la esfera del Poder Ejecutivo que conociera de la materia Contencioso Administrativo.

A) Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo.

Esta Ley constituye el primer antecedente de lo Contencioso Administrativo en nuestro país, en ella se estableció un procedimiento específico para impugnar los actos de la Administración, otorgando jurisdicción en materia administrativa a un órgano que se encontraba fuera del Poder Judicial.

"El establecimiento del Contencioso Administrativo de corte francés, en nuestro país tiene su antecedente en la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo, del 25 de noviembre de 1853, conocida como Ley de Lares, en la que se prohíbe a los Tribunales Judiciales actuar sobre las cuestiones de la Administración por la independencia de sus actos y sus agentes frente al Poder Judicial, con lo que se concede al Consejo de Estado el carácter de Tribunal Administrativo para conocer las controversias relativas a obras públicas, contratos de la administración, rentas nacionales, policía, agricultura, industria y comercio".⁷

⁶ Idem. Pág. 275.

⁷ Lucero Espinosa, Manuel. Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, Tercera edición, Porrúa, México, 1995, Pág. 21.

Existe una discrepancia en la doctrina respecto a la fecha de la cual es esta Ley, ya que para algunos como el Doctor Gonzalo Armienta es del 25 de mayo de 1853, para el Profesor Manuel Lucero Espinosa, es del 25 de noviembre del mismo año; el creador de esta ley fue el revolucionario jurista Don Teodosio Lares, en un tiempo en que se encontraba al frente del país Antonio López de Santa Anna. El creador de la Ley que nos ocupa, señalaba en su obra: *Lecciones de Derecho Administrativo*, las siguientes ideas: "La administración tocando en derecho de los individuos, se llama administración contenciosa, y el interés que busca la misma administración, discutido en contacto con ese derecho privado, es lo que se llama Contencioso Administrativo...Esto no viola el principio de la división de poderes, porque la función de administrar consiste en conocer y decidir acerca de los actos de la administración,...es administrar, administrar corresponde al ejecutivo y el poder ejecutivo no puede ejercerse por el poder judicial, como se ejercería si este poder conociese de los actos administrativos...Los Tribunales no pueden ni explicar, ni modificar, ni anular un acto administrativo, porque entonces ellos administrarían, el juicio de lo contencioso debe pues prevalecer a la jurisdicción administrativa".⁸

Bajo esas ideas fueron creados la "Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo" y su Reglamento, estos constituyen en nuestro país la realización del sistema francés de justicia retenida, estando la propia administración por ende, encargada de la justicia administrativa.

En esta Ley, Lares hace mención de un Consejo de Estado, que según su opinión debía ser el Tribunal Administrativo Superior de Segundo Grado, indicando al respecto que: "La competencia y jurisdicción administrativa no deben ser consideradas sino como derivaciones necesarias del Poder Ejecutivo. Este poder debe ser siempre llamado a anular o a confirmar lo que se haya juzgado en su nombre. De aquí es que el primer principio que debe señalarse en la organización de la segunda instancia de que debe conocer el Consejo de Estado es, que sus decisiones y sus decretos no pueden tener fuerza ni valor ninguno sin la aprobación del jefe del Ejecutivo".⁹ De ahí deviene que el llamado Consejo de Estado, sea un Tribunal Administrado de Justicia Retenida.

⁸ Lares, Teodosio. *Lecciones de Derecho Administrativo*, Dirección General de Publicaciones, Primera reimpresión, UNAM, 1978, Págs. 146, 147 y 151.

⁹ Idem. Págs. 385 y 386.

Para el supuesto de que en alguna de las materias que conocía el Consejo de Estado, existiera un conflicto de competencias entre éste y los órganos del Poder Judicial, el artículo 6° de esa Ley señalaba la solución al problema al disponer:

"Las competencias de atribuciones entre la autoridad administrativa y la autoridad judicial, se decidirá, en la Primera Sala de la Suprema Corte, compuesta para este caso de dos magistrados propietarios y de dos consejeros, designados unos y otros por el Presidente de la República. Será presidente de este Tribunal el que lo fuera de la misma Sala, y sólo votará en caso de empate para decidirlo."

Por la importancia e influencia de la Ley ya mencionada en nuestro sistema jurídico consideramos transcribirla:

"Artículo 1°.- No corresponde a la autoridad judicial el conocimiento de las cuestiones administrativas.

Artículo 2°.- Son cuestiones de administración las relativas:

I. A las obras públicas.

II. A los ajustes públicos y contratos celebrados por la administración.

III. A las rentas nacionales.

IV. A los actos administrativos en las materias de policía, agricultura, comercio e industria que tengan por objeto el interés general de la sociedad.

V. A la inteligencia, explicación y aplicación de los actos administrativos.

VI. A su ejecución y cumplimiento cuando no sea necesaria la aplicación del Derecho Civil.

Artículo 3°.- Los ministros de Estado, el consejo y los gobernadores de los Estados y Distritos, y los jefes políticos de los territorios conocerán de las cuestiones Administrativas, en la forma y de la manera que se prevengan en el reglamento que se expedirá con esta ley.

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

Artículo 5°.- La sección tendrá un secretario que nombrara también el Presidente de la República de entre los oficiales de la secretaría del consejo.

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

Artículo 7°.- En los negocios de la competencia de la autoridad judicial, nadie puede intentar ante los tribunales una acción, de cualquier naturaleza que sea, contra el Gobierno, contra los estados o demarcaciones en que se dividan, contra los ayuntamientos, corporaciones o establecimientos públicos que dependan de la administración, sin antes haber presentado a la misma una Memoria en que se exponga el objeto y motivos de la demanda. El reglamento determinará la manera en que deberá ser presentada la Memoria y sus efectos.

Artículo 8°.- En el caso de embargo de bienes para el pago de cantidades debidas al erario, la demanda de dominio en tercería tampoco podrá ser intentada ante los tribunales sin haber presentado antes una Memoria a la autoridad administrativa.

Artículo 9°.- Los tribunales judiciales no pueden en ningún caso despachar mandamientos de ejecución, ni dictar providencia de embargo contra los causales del erario o bienes nacionales, ni contra los fondos o bienes de los Estados, demarcaciones, ayuntamientos o establecimientos públicos que dependan de la administración.

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

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

Artículo 12°.- Los agentes de la administración en los casos que deben representarla en juicio, los Estados, demarcaciones, ayuntamientos, corporaciones y establecimientos públicos que estén bajo la protección y dependencia del

Gobierno, no pueden entablar litigio alguno sin la previa autorización de la autoridad administrativa, de la manera que disponga el reglamento.

Artículo 13°.- Los tribunales judiciales no pueden proceder contra los agentes de la administración, ya sean individuos o corporaciones, por crímenes o delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, sin la previa consignación de la autoridad administrativa.

Artículo 14°.- Instalada que sea la sección de lo contencioso, se pasarán a ella los expedientes que correspondan conforme a esta ley¹⁰.

Ahora bien, no es de menor relevancia el Reglamento de esta Ley, ya que en él se establecía el procedimiento que es objeto de nuestro estudio, contemplaba las formas que el Consejo de Estado y las partes en conflicto debían seguir para la tramitación de las controversias Contencioso Administrativas.

Como característica de ese Contencioso Administrativo de tipo continental europeo de justicia retenida, se encontraba la obligación para presentar ante el ministerio correspondiente una memoria, en la que debían expresarse con sencillez y claridad, los hechos y preceptos de derecho aplicables, asimismo, debía fijarse en conclusiones precisas el objeto de la reclamación y enunciarse los documentos que el reclamante presentara para apoyar su demanda.

Si la cuestión no quedaba resuelta dentro de un mes de plazo a partir de la presentación de la demanda, ya fuera que la administración aceptara la pretensión del promovente, o bien, en forma auto compositivo mediante transacción, se pasara a la sección de lo contencioso del Consejo, dando aviso al particular y al procurador General. Ese aviso fijaba el carácter contencioso del negocio (artículo 9 y 10 del reglamento).

El procedimiento se desarrollaba en dos etapas; de la primera como ya lo indicamos conocía la sección de lo contencioso y de la segunda, el Consejo de Ministros.

¹⁰ Margáin Manautou, Emilio. De Lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Illegitimidad, décima edición, Porrúa, México, 2001, Págs. 62, 63 y 64.

Los recursos previstos por el Reglamento de la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo eran cuatro: el de apelación, un medio de defensa contra la sentencia cuando se estimaba definitivamente que existía un error in indicando o en su fundamentación; el impropio recurso de aclaración, cuya finalidad consistía en subsanar cualquier incongruencia, contradicción, ambigüedad o confusión; el de nulidad, para el caso en que se hiciera valer el error in procediendo, o sea, cometido durante el proceso; y finalmente, el de revisión, contra las sentencias pronunciadas en los juicios que se hubieren seguido en rebeldía. Al respecto, señala el jurista Gonzalo Armienta que: "El recurso de apelación se tramitaba por la sección de lo contencioso y se resolvía por el "Gobierno en Consejo de Ministros"...en cambio, los de nulidad, aclaración y revisión, se decidían por la misma sección..."¹¹

Es pertinente señalar que la agitación política hasta entonces vivida, no había dejado madurar fruto alguno, pues las tendencias políticas que se disputaban el Gobierno de la Nación impedían juzgar aciertos o errores de aquellas instituciones cuya existencia efímera no podía alcanzar penetración alguna en la realidad de nuestro país, tal es el caso particular de la ley de Lares. Tal ley fue abrogada por la Ley de Juárez del 23 de noviembre de 1855, dictada por el gobierno liberal establecido al triunfo de la revolución de Ayutla, por la cual quedaron sin efectos todas las leyes sobre administración de justicia dictadas a partir del año de 1852 época en la que se expidió el Estatuto Orgánico provisional de la República Mexicana, vigente hasta promulgarse la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, el 5 de febrero de 1857.

B) Tesis de Vallarta.

La Constitución de 1857, insistió en su artículo 50, en un principio divisorio de los Poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial; en que "Nunca podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una persona o corporación, ni depositar el Legislativo en un individuo". Dentro de esta constitución, la materia Contencioso Administrativa correspondió única y exclusivamente al Poder Judicial a través de los Tribunales que lo integraron, tales como: la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales de Circuito y los Tribunales de Distrito; previniendo que la tramitación y la resolución de dichos órganos

¹¹ Armienta Calderon, Gonzalo Manuel. El Proceso Tributario en el Derecho Mexicano, Textos Universitarios, S.A., México, 1977, Pág. 70.

jurisdiccionales, debería respetar en todo momento las garantías individuales y la soberanía de la Federación y de los Estados.

De esta manera, todo juicio en que la Federación fuera parte, se ventilaba ante la Corte en única instancia y entre particulares la aplicación de leyes federales; su contienda se llevara ante la Corte en última instancia, mientras que el juicio de amparo procedía contra todo acto de autoridad, incluyendo por supuesto a los administrativos, en los que un particular quejoso reclamara por agravio de garantías individuales.

Dentro de la vigencia de la constitución ya mencionada, mientras fungía como Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Don Ignacio L. Vallarta, se abrió el camino para atacar al Tribunal que la Ley de Lares había creado, impugnando a éste de inconstitucional, al respecto, señala:

"a).- Que conforme al artículo 97 de la Constitución de 1857, los Tribunales Federales conocerían "de las controversias suscitadas por el cumplimiento y aplicación de las leyes federales", por ello, se violaba esa Constitución al querer establecer un Contencioso Administrativo de tipo europeo, ya que en ella se sostenía la reunión de dos o más poderes en una sola persona o corporación, asimismo, que "el conocimiento del contencioso gubernativo, por parte de las autoridades administrativas, violenta contra lo dispuesto en el artículo 16 constitucional porque ninguna ley sin violar ese precepto puede ordenar que la autoridad administrativa juzgue, lo mismo no puede autorizar a ningún Tribunal para que legisle".¹²

b).- Por otra parte, sostenía en su tesis el establecimiento de Tribunales Administrativos basados en la prohibición consagrada en el artículo 13 constitucional, consistente en que "nadie puede ser juzgado...por tribunales especiales...subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar".

c).- Asimismo, argumentaba que los Tribunales dentro del Poder Ejecutivo, eran inconstitucionales por ir en contra de la garantía contemplada en el artículo 14 constitucional, que en la

¹² Fraga Gabino. Derecho Administrativo, 38ª edición, Porrúa, México, 1998, Pág. 451.

especie señalaba "nadie puede ser privado de la vida, de la libertad...sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos...", sosteniendo que tal numeral se refiere a los Tribunales Judiciales y no a los administrativos.

d).- Por último, hacía mención de que la inconstitucionalidad de esos órganos de impartición de justicia derivada de la supuesta violación al artículo 17 de la constitución, el cual indicaba que "ninguna persona podrá hacerse justicia así misma ni ejercer violencia para reclamar su derecho". Por lo tanto, siendo una garantía individual la que se consagra en el artículo referido como una limitación al poder Público, éste no podía hacerse justicia de igual forma, sin embargo, consideramos que lo mismo podría argumentarse del Poder Judicial, al resolver las controversias que se sometían a su conocimiento, se caería en el idéntico vicio, pues ambos son elementos del Supremo Poder de la Federación, con la diferencia de que uno interviene como administrador y el otro como juez, pero en todo caso, los dos realizan sus funciones en representación del Estado.

C) Ley de la Tesorería de la Federación del 10 de febrero de 1927.

Haremos referencia sobre algunos aspectos importantes del Contencioso Administrativo que tuvieron relevancia antes de que entrara en vigor la Ley de la Tesorería de la Federación de 1927, así, encontramos que bajo el régimen del Imperio de Maximiliano, se expidió la Ley Sobre lo Contencioso Administrativo el 1º de noviembre de 1865, que también establecía el Consejo de Estado, la cual le atribuía entre otras facultades, la de ventilar ese juicio.

En forma similar y ya en este siglo, se estableció la Junta Revisora del Impuesto Sobre la Renta, creada por la Ley para la Recaudación de los Impuestos Establecidos en la Ley de Ingresos sobre Sueldos, Salarios, Emolumentos, Honorarios y Utilidades de las Sociedades y Empresas del 21 de febrero de 1924, la cual subsistió en la Ley de Impuesto Sobre la Renta del 18 de marzo de 1925. La Junta Revisora, conocía de las reclamaciones que se formulaban contra las resoluciones de las Juntas Calificadoras, al evaluar las manifestaciones de los contribuyentes, impuestas tanto por contribuyentes como por las oficinas receptoras.

De esta manera, se promulgó la Ley de la Tesorería de la Federación del 10 de febrero de 1927, que seguía un sistema judicial o anglosajón para la materia, que observaba las formalidades del juicio sumario previsto por el Código Federal de Procedimientos Civiles del 26 de diciembre de 1908, cuyo artículo 590 disponía:

"Artículo 590. Se tramitarán y decidirán en la vía sumaria las controversias que se susciten sobre:

VIII.- Controversias que resultan del ejercicio de la facultad económico-coactiva".

El juicio sumario de oposición, debía iniciarse por el deudor inconforme ante el juzgado de Distrito, dentro de la competencia en donde residiera el opositor, en un plazo de treinta días contados a partir del siguiente al que se hubiere notificado el requerimiento de pago, y siempre que se hubiere garantizado el interés fiscal y gastos de ejecución; sin que debiera tenerse como garantía, en ningún caso, el embargo llevado a cabo por la autoridad administrativa.

El artículo 62 señalaba que transcurrido el término de treinta días sin que se hubiese formulado la demanda, se tenía por consentida la resolución administrativa.

Asimismo, el artículo 63 señalaba que si la oficina exactora no recibía aviso oportuno del Juzgado correspondiente donde se había presentado la demanda, o no se acreditaba ese hecho con certificado expedido por el Juzgado, continuaba el procedimiento de ejecución.

No obstante, el apoyo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación dio a ese juicio, al resolver que el juicio de amparo es improcedente cuando el particular tiene un recurso ordinario de defensa, inmediatamente se observó que no era lo correcto para dar resolución a las controversias entre la Hacienda Pública y el contribuyente, debido a que era un juicio largo y deficiente.

Ese juicio sumario de oposición, también se encontraba en la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación del 30 de diciembre de 1932, dicha ley fue abrogada posteriormente.

D) Ley de Justicia Fiscal del 27 de agosto de 1936.

Ante la incompetencia del juicio de amparo para el logro de una eficaz defensa jurisdiccional frente a la administración pública, se crea en nuestro país el Tribunal Fiscal de la Federación, ahora Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, órgano jurisdiccional que fue constituido como un Tribunal Administrativo de Justicia Delegada, con plena autonomía y competencia para reconocer la legalidad o declarar la nulidad de actos o procedimientos administrativos, pero sin poder pronunciar sentencias dirigidas a obtener la ejecución de sus fallos, toda vez que en caso de resistencia, debía acudirse al juicio de amparo; la creación del Tribunal se logra al expedirse el 27 de agosto de 1936: la Ley de Justicia Fiscal, la cual entró en vigor el día 1° de enero de 1937..

Esta Ley fue propuesta por el Presidente de la República, General Lázaro Cárdenas, quien en uso de las facultades extraordinarias que le fueron concedidas por el Congreso de la Unión como Ejecutivo el 30 de diciembre de 1935, para la organización de los servicios públicos hacendarios. Asimismo la ley nació como consecuencia de una interpretación realizada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al artículo 22 constitucional, en el sentido de no considerar como confiscatoria la aplicación total o parcial de los bienes de una persona, una aplicación realizada por la autoridad competente para el pago de impuestos o multas, además de que "...resulta más lógico y conveniente para todos que la liquidación y cobro de los impuestos y demás prestaciones fiscales no se lleven a cabo dentro de la desordenada legislación en vigor, que presenta interferencias carentes de todo apoyo jurídico o de utilidad práctica, entre las autoridades judiciales y las autoridades administrativas, sino al amparo de un sistema lógico y congruente en el que, sin que se olviden las garantías que el particular necesita, haya un conjunto de principios que ordenen y regulen la liquidación y el cobro de tales prestaciones a través de los dos periodos que la doctrina reconoce: el periodo oficioso y el periodo contencioso que es el que tendrá a su cargo el Tribunal".¹³

La Ley de Justicia Fiscal, fue un código procesal que no incluyó ningún precepto de naturaleza sustantiva, se limitó a estructurar al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a señalar sus atribuciones, estableciendo la competencia del Pleno y de las Salas, asimismo señalar las obligaciones,

¹³ Revista del Tribunal Fiscal de la Federación Exposiciones de Motivos de la Ley de Justicia Fiscal, N° 45, 3a Época, Año IV, septiembre de 1991.

los derechos y cargas procesales de las partes, establecía pues, las formalidades del procedimiento que ante él se iba a seguir.

El artículo 1° de esta Ley, se desprende al crearse el Tribunal Fiscal de la Federación, ahora Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; el cual se creó bajo la idea de que se instituyera un tribunal formalmente administrativo, que además sería de justicia delegada, es decir, tendría la facultad de emitir fallos por sí mismo claro, haciéndolo en presentación del Ejecutivo de la Unión, pero independiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de cualquier otra dependencia de la Administración Pública Federal.

El Tribunal Fiscal de la Federación, ahora Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, estuvo integrado por quince Magistrados, logrando funcionar en Pleno o en Cinco Salas de tres Magistrados cada una; contaba con un Secretario General de Acuerdos, los secretarios auxiliares necesarios, cuatro actuarios y un redactor del periódico de justicia fiscal de la Federación, aunado a éstos, contaba con los demás empleados administrativos que determinarían el presupuesto.

El artículo 14 de esta ley, señalaba la competencia del Tribunal como una del tipo fiscal, contemplando en su fracción VII lo que se denomina juicio de lesividad, el cual intentaba por alguna dependencia de la Administración Pública obtener la nulidad de una resolución administrativa favorable a los particulares.

Entre los aspectos más subrayados de esta Ley, podemos señalar que en su artículo 56, contemplaba cuatro causas de anulación de las resoluciones o actos administrativos y son las siguientes:

a).- Incompetencia del funcionario o empleado que haya dictado el acuerdo o que haya tramitado el procedimiento impugnado;

b).- Omisión o incumplimiento de las formalidades que legalmente deba revestir la resolución o el procedimiento impugnado;

c).- Violación de la Ley aplicada o que debió aplicarse al emitir la decisión; y

d).- Desvío de poder, tratándose de sanciones impuestas por infracciones a las leyes fiscales.

La Ley de Justicia Fiscal tuvo como principal propósito la creación de un Tribunal con plena autonomía orgánica, cuyo objetivo era el establecimiento de un medio eficaz para la defensa jurisdiccional frente a la Administración Pública, ello constituye así, una instancia previa a la intervención del Poder Judicial.

Como era de esperarse, la creación del Tribunal Fiscal de la Federación, ahora Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, dio lugar a muchas controversias sobre su constitucionalidad, aspecto que fue resuelto por la Suprema Corte de Justicia, al considerar que la garantía de jurisdiccionalidad que consagra el artículo 14 constitucional, no implica que el juicio se deba de seguir ante un órgano judicial, y que mientras el Poder Judicial tuviese conocimiento de los asuntos Contencioso Administrativo a través del amparo, la Constitución no sería violada.

En la actualidad la constitucionalidad de este Tribunal ya no se discute; si bien, la Constitución de 1917, en su texto original del artículo 104, no previó la existencia de Tribunales Administrativos, lo cierto es que se le hicieron dos reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación los días 30 de diciembre de 1946 y 25 de octubre de 1967, a fin de darle un sustento Constitucional.

"Cualquier duda sobre la Constitucionalidad de este Tribunal desapareció en el año de 1946..., al reformarse la fracción I del artículo 104 constitucional. En esta reforma se reconoce la existencia de Tribunales Administrativos, por cuanto se facultó a la Suprema Corte de la Nación para reconocer, a través de los recursos ordinarios que establecerán las leyes, de las sentencias dictadas por los Tribunales Administrativos creados por Ley Federal, siempre que dichos tribunales estuviesen dotados de plena autonomía para dictar sus fallos".¹⁴

¹⁴ Armienta Calderón, Gonzalo. Op. Cit., Págs. 122 y 123.

De igual forma, en 1987 se reformó el artículo 73 Constitucional, facultando al Congreso de la Unión para el establecimiento de Tribunales Administrativos. Este precepto continuó cambiando con las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 1987, que adiciona su fracción XXIX-H, a fin de otorgar facultades al Legislativo Federal: "Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo Contencioso Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten ante la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, funcionamiento, procedimientos y los recursos contra sus resoluciones".

Este precepto fue nuevamente reformado el 25 de octubre de 1993, en el Diario Oficial de la Federación, se publicaron las reformas a diversos preceptos constitucionales, los cuales conforman la denominada "Reforma Política del Distrito Federal". Las reformas establecen que esa entidad deja de ser parte de la Administración Pública Federal, para crear su propia Administración Pública.

En este orden de ideas, se excluyó como facultad del Congreso de la Unión la de expedir leyes que crearan Tribunales de lo Contencioso Administrativo en el Distrito Federal, pasando esa materia a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, conforme a lo previsto en el artículo 122, Base Primera, fracción V, inciso n), en relación con la Base Quinta de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; asimismo, el artículo 116, fracción V Constitucional, faculta a las Constituciones de las entidades federativas y a sus leyes, para instituir tribunales de esa naturaleza.

1.2. DEFINICIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

El Contencioso Administrativo se puede definir como el conjunto de normas que regulan la defensa que tiene tanto el gobernado como el servidor público frente a la Administración Pública. Este procedimiento se encuentra en la esfera administrativa, teniendo como función primordial controlar la legalidad de los actos emanados de dicha administración.

Así, tenemos que el contencioso surge cuando la administración en ejercicio del interés público, que es el que regula sus actos al actuar, toca derechos ya sean originales o adquiridos, pretendiendo apoderarse de ellos o causarles un perjuicio. Es decir, el particular tiene la necesidad de

defenderse del perjuicio o violación de su derecho. En esa virtud, podemos simplificar que cuando la Administración toca un derecho, ésta se vuelve contenciosa.

Ahora bien, cuando la administración era inicialmente por intermedio de sus órganos la que conocía y juzgaba su actividad en virtud de las reclamaciones interpuestas por los administrados, no puede decirse que existiera un verdadero proceso administrativo, porque la administración era a su vez, juez y parte contendiente.

Se ha presentado la problemática de que, si el Contencioso Administrativo debe entenderse como sinónimo de justicia administrativa o ésta sólo forma parte del todo que es aquélla.

Entendiendo al Contencioso Administrativo como el medio de defensa que los gobernados tienen a su disposición con el objeto de que la autoridad administrativa modifique un determinado acto y, en ocasiones, que los actos previos a la determinación administrativa hagan, como consecuencia del ejercicio de dicho medio de defensa, que no se emitan los actos administrativos capaces de agraviar a los particulares.

Asimismo, cabe señalar que para los tratadistas Antonio Carrillo Flores y Gabino Fraga, el Contencioso Administrativo es definido de la siguiente manera:

Para Antonio Carrillo Flores.

"Lo Contencioso Administrativo es la contienda que nace por el obrar de la Administración Pública, tanto en su seno mismo como fuera de ella".¹⁵

¹⁵ Carrillo Flores Antonio, La Justicia Federal y la Administración Pública. 2ª edición, Porrúa, México, 1973, Pág. 141.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Para Gabino Fraga.

"Es el establecimiento del control jurisdiccional de los actos de la administración".¹⁶

En conclusión y a mi parecer, el Contencioso Administrativo es un medio jurídico de defensa que tiene el particular frente a la Administración Pública, a consecuencia de la violación de un derecho de carácter administrativo o la lesión de un interés legítimo por un acto dictado a través de la administración en virtud de sus facultades regladas.

1.3. BASE CONSTITUCIONAL

El día 30 de diciembre de 1935, el Congreso de la Unión concedió al Presidente de la República, en aquel entonces el General Lázaro Cárdenas, facultades extraordinarias para la organización de los servicios públicos hacendarios; y éste, haciendo uso de tales facultades emitió, con fecha de 27 de agosto de 1936, la Ley de Justicia Fiscal, la cual entro en vigor el 1° de enero de 1937.

Este ordenamiento, por vez primera en México, pretendía regular las controversias suscitadas con motivo de las resoluciones emitidas por las autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Federal en materia fiscal, a través de un organismo Jurisdiccional especializado, independiente, tanto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como de cualquier otra autoridad administrativa.

Dicho Organismo, por disposición expresa del artículo 1° de la Ley de Justicia Fiscal, fue denominado, "Tribunal Fiscal de la Federación" ahora Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el cual a la letra mencionaba lo siguiente:

Artículo 1°.- Se crea el Tribunal Fiscal de la Federación con las facultades que esta ley le otorga. El Tribunal Fiscal de la Federación declara sus fallos en representación del Ejecutivo de la Unión, pero será independiente de la

¹⁶ Fraga Gabino. Derecho Administrativo. Op. Cit., Pág. 443.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de cualquier otra autoridad administrativa.

"El Tribunal Fiscal de la Federación, a su nacimiento absorbió la competencia que, hasta esa fecha habían tenido diversos organismos de carácter fiscal, tales como; el Jurado de Infracciones Fiscales y la Junta Revisora del Impuesto Sobre la Renta, organismos que quedaron suprimidos al entrar en funciones el nuevo órgano jurisdiccional".¹⁷

Igualmente se derogaron los preceptos de la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación y del Código Federal de Procedimientos Civiles que establecen y regulaban un juicio sumario de oposición en materia fiscal ante los Tribunales Federales; conforme a lo dispuesto por el artículo 5° transitorio de la referida Ley de Justicia Fiscal que mencionaba lo siguiente:

Artículo 5°.- Se derogan todos los preceptos de la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación y del Código Federal de Procedimientos Civiles, que establecen y regulan el juicio sumario de oposición en materia fiscal ante los tribunales federales, así como todas las disposiciones que se opongan al cumplimiento de la presente ley.

El Tribunal Fiscal de la Federación fue integrado inicialmente sobre la base de cinco Salas Colegiadas, compuestas por tres Magistrados cada una y con jurisdicción en toda la Republica en el ámbito federal. Cada Sala era autónoma en sus decisiones respecto a las otras y cada una de ellas debería nombrar un Presidente que durara en el cargo un año, pudiendo ser reelecto.

El Tribunal Fiscal de la Federación tuvo al momento de su creación, las características siguientes:

1. "Era un organismo que formalmente pertenecía al Poder Ejecutivo, aunque materialmente su actuación fuese jurisdiccional.

¹⁷ Arcoleta Ortiz, Leopoldo R. La Naturaleza del Tribunal Fiscal de la Federación, Tribunal Fiscal de la Federación, Cuarenta y Cinco Años, 1ª edición, Depto de publicaciones Amores, México 1982.

2. Por disposición expresa de la Ley de Justicia Fiscal, era un órgano independiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de cualquier autoridad administrativa.

3. Era un Organismo Jurisdiccional de justicia delegada, en virtud de que emitía sus fallos en representación del Ejecutivo de la Unión.

4. Era un Organismo Colegiado, en virtud de que sus resoluciones eran emitidas por mayoría de los Magistrados integrantes de cada Sala, y en lo que toca a las resoluciones de Pleno. Por mayoría de los Magistrados presentes en las sesiones plenarias.

5. Era un Organismo eminentemente Fiscal, toda vez que la competencia original de ese Tribunal se limitaba a la materia Fiscal.

6. Era un Tribunal de simple anulación, toda vez que sus resoluciones eran meramente declarativas por no tener el Tribunal atribuciones para hacer cumplir sus fallos¹⁸.

La figura jurídica denominada Contencioso Administrativo, previo en el ordenamiento jurídico de la Ley de Justicia Fiscal del año de 1936, se encontraba regulada en el capítulo Cuarto, denominado "Del Procedimiento", el cual se integraba de siete secciones, denominadas, respectivamente de la forma siguiente:

1. "Disposiciones preliminares"
2. "De las notificaciones y de los términos"
3. "De la demanda"
4. "De la contestación"
5. "De la suspensión del procedimiento administrativo"
6. "De la acumulación" y
7. "De la audiencia y del fallo".

¹⁸ Idem, Pág. 166.

Cada una de estas secciones se encontraban reguladas del artículo 22 al artículo 58 de dicho ordenamiento jurídico, los cuales se transcribirán a continuación:

CAPITULO CUARTO

DEL PROCEDIMIENTO

SECCIÓN I.- DISPOSICIONES PRELIMINARES.

*Artículo 22. Serán partes en el procedimiento:

I.- El actor;

II.- El demandado. Tendrá este carácter:

a) La Autoridad Fiscal que haya emitido el actor o tramitado el procedimiento que se impugne, y

b) El particular que derive un interés patrimonial directo de la resolución cuya nulidad se pida, y de acuerdo con lo que establezca la fracción VII del artículo 14;

III.- El tercero que dentro del procedimiento administrativo aparezca como titular de un derecho incompatible con el que pretenda el actor, y IV.- La Secretaría de Hacienda, aunque no sea actora ni demandada.

Podrá apersonarse al juicio como coadyuvante de la Secretaría de Hacienda, quien tenga interés directo en la anulación, en los casos de la fracción VII del artículo 14.

Artículo 23. En, en los juicios que se tramiten ante el Tribunal Fiscal de la Federación, no se dará entrada a ningún incidente de previo y especial pronunciamiento, con excepción de los relativos a la suspensión del procedimiento de ejecución que se tramitaran por separado, a la acumulación de autos y a la nulidad de actuaciones. Todas las cuestiones diversas que las partes susciten, se reservarán para la audiencia.

Artículo 24. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las demás autoridades fiscales podrán acreditar delegados en las audiencias, con facultades para rendir pruebas y para alegar.

Artículo 25. Las diligencias que deben practicarse fuera del local del Tribunal, podrán encomendarse a alguno de los secretarios del mismo Tribunal o al Juez de Distrito de la circunscripción, salvo cuando se trate de inspección judicial que haya de realizarse dentro de la Ciudad de México.

SECCIÓN II.- DE LAS NOTIFICACIONES Y DE LOS TERMINOS.

Artículo 26. Toda resolución debe ser notificada dentro de las veinticuatro horas siguientes a la que fuera dictada y se asentará la razón respectiva en el expediente a que pertenezca, inmediatamente después de la resolución misma.

Artículo 27. Las notificaciones se harán:

I.- A las autoridades fiscales por oficio, o por oficios y telegrama a la vez en casos urgentes y siempre que trate de resoluciones que exijan cumplimiento inmediato;

II.- Personalmente, en la forma señalada por el Código Federal de Procedimientos Civiles, o por correo certificado con acuse de recibo, a los particulares, cuando se trate de alguna de las resoluciones siguientes:

1. La que admita o deseche una demanda;
2. La que rechace una garantía o declare no haber lugar a dispensarla;
3. La que señale día para la audiencia;
4. La que mande citar un tercero;
5. El requerimiento de un acto a la parte que deba cumplirlo, y
6. En cualquier caso urgente si así lo ordena el Tribunal;

III.- Fuera de los casos señalados en la fracción anterior, las notificaciones se harán personalmente en el Tribunal a las partes, si se presenta dentro de las 24 horas siguientes a la que se haya dictado la resolución, y por lista autorizada que se fijara en sitio visible del Tribunal, si no presentan con oportunidad.

Artículo 28. La lista contendrá el nombre de la persona a quien se notifique, el expediente en que la notificación se haga y síntesis de la parte dispositiva de la resolución correspondiente. En los autos se hará constar la fecha de la lista.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Artículo 29. Las notificaciones se harán a los patronos de las partes cuando en auto, hayan sido facultados al efecto. La facultad para recibir notificaciones, autoriza al patrono para promover en respuesta a la notificación, para rendir pruebas y para presentarse alegatos.

Artículo 30. Las notificaciones surtirán sus efectos:

I. Las comprendidas en la fracción I del artículo 27, desde el día en que se haya entregado el oficio a la autoridad o se haya dejado en su oficina, si la autoridad se hubiese negado a recibirlo y la notificación tenga que hacerse en la Ciudad de México; en cualquier otro supuesto, cuando el correo haga entrega del oficio. En el primer caso, el empleado que entregue o deje el oficio, recogerá el recibo, agregando a los autos la parte principal; en el segundo caso se mandara el oficio bajo cubierta certificada con acuse de recibo, para agregar éste a los autos;

II. En los casos de las fracción II y III del artículo 27, al día siguiente de aquel en que se haya hecho la notificación personal, entregando el oficio por el correo o fijado la lista, respectivamente.

Artículo 31. Las notificaciones que no fueren hechas en la forma que establecen las disposiciones precedentes, serán nulas. Las partes perjudicadas podrán pedir la nulidad, a que se refiere este artículo, antes de dictarse sentencia definitiva en el expediente que haya motivado la notificación, cuya nulidad se pide, y se reponga el procedimiento desde el punto en que se incurrió en la nulidad.

Este incidente que se considerará como de especial pronunciamiento, se substanciará en una sola audiencia, en la que se recibirán las pruebas de las partes, se oírán sus alegatos, que no excederán de media hora por cada una, y se dictara la resolución que fuere procedente. Si se declarare la nulidad de la notificación, se impondrá una multa de diez a cincuenta pesos al empleado responsable, quien será destituido de su cargo, en caso de reincidencia.

Las promociones de nulidad notoriamente infundadas, se desecharan de plano.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Artículo 32. El cómputo de los términos se sujetaran a las reglas siguientes:

I. Serán improrrogables, se incluirán en ellos el día del vencimiento y empezaran a correr desde el día siguiente al en que surta efecto la notificación; pero si fueren varias las partes los términos correrán desde el día siguiente a la fecha en que haya surtido sus efectos la notificación a la ultima de ellas;

II. Se contarán por días naturales, excluyendo los domingos y los días que las leyes federales declaren no laborales, salvo cuando la ley determine que se cuente por horas;

III. Los términos serán comunes, con excepción de los que se conceden para la interpretación de recursos.

SECCION III.- DE LA DEMANDA

Artículo 33. La demanda deberá presentarse dentro de los quince días siguientes a aquél en que se haya notificado la resolución impugnada, excepto si el perjudicado reside en el extranjero y no tiene representante en la Republica o cuando fallezca durante el plazo a que este artículo se refiere, pues entonces el término para iniciar el juicio será de cuarenta y cinco días.

En el caso de la fracción VII del artículo 14, la demanda deberá presentarse dentro de los cinco años siguientes al en que se haya hecho saber la resolución al interesado.

Artículo 34. La demanda deberá contener:

I. El nombre del actor y la casa que señale para recibir notificaciones;

II. El nombre y domicilio del particular demandado, cuando el juicio sea promovido por la Secretaría de Hacienda y los del tercero interesado cuando lo haya;

III. La resolución o procedimiento que impugne y la autoridad de la que haya emanado;

IV. Los hechos y los fundamentos de derecho en que se apoya la reclamación, y

V. Las pruebas que el actor se proponga rendir. Cuando ofrezca pruebas pericial y testimonial, el actor deberá indicar desde luego los nombres de los peritos o testigos y acompañar los interrogatorios, en los casos que la ley los exija.

Se presentara una copia de la demanda para cada una de las partes y una más cuando se pida la suspensión del procedimiento administrativo.

Artículo 35. El actor deberá acompañar con su instancia, los documentos justificativos de su personalidad, cuando no gestione en nombre propio; o menos que compruebe que dicha personalidad le haya sido reconocida en el procedimiento dentro del cual haya emanado la resolución que reclama.

Igualmente deberá presentar los documentos que acrediten los derechos que pretende, cuando la ley imponga esta formalidad para la constitución de los mismos, salvo que bajo protesta de decir verdad manifieste que no los tiene en su poder ni están a su disposición, casos en los cuales indicará el archivo o lugar en que se encuentren.

Artículo 36. Si la demanda fuere oscura o irregular, el Magistrado a que alude el artículo 17 deberá prevenir al actor que la aclare, corrija o complementemente de acuerdo con los artículos anteriores dentro del término de tres días. Si dentro de este término no se subsanan los defectos, se rechazará la demanda.

SECCIÓN IV.- DE LA CONTESTACION.

Artículo 37. Admitida la demanda, se correrá traslado de ella al demandado para que la conteste dentro del término de diez días y se emplazará en su caso al tercero interesado y también a la Secretaría de Hacienda, cuando la oposición se enderece contra una autoridad fiscal autónoma.

El demandado, en su contestación, se refiere concretamente a cada uno de los hechos que el actor le impute de manera precisa y acompañará las constancias o documentos que acrediten la veracidad de las afirmaciones que el propio demandado a su vez formule.

Se presumirán ciertos, salvo prueba en contrario, los hechos que el actor impute de manera precisa al demandado, cuando no se produzca la contestación dentro del plazo a que alude al párrafo primero, cuando ésta sea omisa, o cuando sin causa justificada no se presente la documentación respectiva.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Artículo 38. El demandado deberá expresar también en su contestación, los hechos y las consideraciones de derecho que a su juicio:

- a) Impidan que se emita una resolución en cuanto al fondo; o
- b) Demuestre que no ha nacido o que se ha extinguido el derecho en que el actor apoya su demanda.

Artículo 39. En el escrito de contestación, del que se presentará una copia para cada una de las partes, el demandado ofrecerá las pruebas que se propongan rendir. Cuando se trate de pruebas pericial y testimonial, indicará los nombres de los peritos y testigos y acompañará los interrogatorios correspondientes.

Igualmente enviará los interrogatorios de repreguntas a que haya lugar y hará las designaciones que correspondan con relación a las pruebas ofrecidas por el actor.

Artículo 40. Dentro del mismo plazo de diez días que señala el artículo 37, el tercero interesado y el coadyuvante, a que alude la parte final del artículo 22, podrán apersonarse en el juicio mediante un escrito respecto al cual será aplicable lo dispuesto en los artículos anteriores.

Artículo 41. La Secretaría de Hacienda, en el caso de la fracción IV del artículo 22, tendrá las facultades a que se refiere el precepto anterior.

SECCION V.- DE LA SUSPENSION DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

Artículo 42. La interposición de la demanda en los juicios de oposición, no suspenderá la ejecución de la resolución impugnada, sino cuando el actor asegure el interés fiscal, a satisfacción del Tribunal, mediante:

- a) Depósito o prenda;
- b) Fianza;
- c) Hipoteca;
- d) Embargo Precautorio.

En este último caso, el Tribunal Fiscal comunicará su resolución a la correspondiente autoridad ejecutora para que ésta proceda a practicar el secuestro.

Cuando la oposición se interponga contra un cobro que por su cuantía pueda afectar el equilibrio del presupuesto, el Tribunal ordenará que se constituya depósito en la Tesorería.

Artículo 43. No será necesario el aseguramiento del interés fiscal:

- I. Cuando el actor acredite, a juicio del Tribunal, estar en notoria insolvencia; y
- II. Cuando el interés fiscal esté ya garantizado ante la autoridad administrativa.

Artículo 44. Cuando se solicite que se suspenda la ejecución de la resolución impugnada, admitida la demanda se enviará copia de ella a la autoridad respectiva para que informe dentro de las veinticuatro horas sobre el monto del interés fiscal y sobre si existe o no garantía prestada por el actor, salvo que tales datos conste de manera fehaciente en los documentos presentados, caso en el cual se resolverá de plano y se comunicará a la autoridad para que suspenda por tres días sus procedimientos.

Recibida la solicitud de informe, la autoridad fiscal suspenderá provisionalmente sus procedimientos.

Si la autoridad fiscal no informa dentro del plazo anterior, se presumirá que son ciertos los hechos que al respecto afirme el actor.

Recibido el informe o transcurrido el plazo, el Tribunal, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, determinará si debe o no prestarse la garantía y, en su caso, cuál debe ser ésta.

Artículo 45. Si transcurren tres días sin que el interesado haya constituido la garantía, la autoridad fiscal podrá continuar los procedimientos. La garantía podrá presentarse con posterioridad, pero entonces sólo se dejarán sin efecto los procedimientos de ejecución si el interesado acredita haber cubierto los gastos que con ella se originaron.

TESIS CON
FALLA DE ORDEN

SECCIÓN VI.- DE LA ACUMULACIÓN.

Artículo 46. Procede la acumulación, aunque las partes sean diversas y se invoquen distintas violaciones legales, cuando estén pendientes de resoluciones dos o mas juicios intentados contra el mismo acto o contra varios puntos decisorios de una misma resolución, o contra actos que, aunque diversos, sean unos antecedentes o consecuencias de los otros.

Artículo 47. La acumulación se tramitará de oficio o a petición de parte ante la Sala que conozca del juicio que se haya promovido primero, en una sola audiencia en la que se hará la relación de los autos, se oirán los alegatos y se dictará la determinación que corresponda.

Artículo 48. Entre tanto se resuelve sobre la acumulación, se suspenderá el procedimiento en los juicios respectivos.

Artículo 49. Las solicitudes de acumulación notoriamente infundadas, se desecharán de plano. Decretada la acumulación, pasarán todos los autos a la Sala que conozca del asunto más antiguo.

SECCIÓN VII.- DE LA AUDIENCIA Y DEL FALLO.

Artículo 50. El mismo auto en que se dé entrada a la demanda se citará para la audiencia del juicio dentro de un plazo que no exceda de un mes.

El orden de la audiencia será el siguiente:

- I. Se leerán la demanda, la contestación y el escrito del tercero interesado;
- II. Se resolverán las cuestiones incidentales y las que, aun sin tener ese carácter, impidan que se emita una decisión en cuanto a fondo; recibiéndose previamente, las pruebas y escuchándose las alegaciones que sobre ellas formulen las partes;
- III. En su caso, se recibirán las pruebas que hayan sido ofrecidas con relación a la validez o nulidad del acuerdo o procedimiento impugnado.

Las Salas gozarán de la más amplia libertad para ordenar la práctica de cualquiera diligencia que tenga relación con los puntos controvertidos y pedir la exhibición de

cualquier documento. Los Magistrados podrán formular toda clase de preguntas respecto de las cuestiones debidas, a las partes o sus representantes, así como a los testigos y peritos; y

IV. Se oirán los alegatos del actor, de la parte demandada y del tercero interesado, que se pronunciarán en ese orden.

Las partes podrán presentar tales alegatos por escrito. Cuando se formulen de palabra no podrán exceder de media hoja cada una de las partes.

Las promociones que las partes formulen en las audiencias, así como sus oposiciones contra los acuerdos que en ellas se dicten, se resolverán de pleno.

Artículo 51. Con excepción de los alegatos, se tomará versión taquigráfica de la audiencia, la cual se agregará a los autos, después de revisada bajo la responsabilidad del secretario respectivo.

Artículo 52. Serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la de confesión de las autoridades. No se considerará comprendida en esta prohibición la petición de informes a las autoridades fiscales respecto de hechos que consten en sus expedientes o documentos agregados a ellas.

Artículo 53. La audiencia podrá suspenderse o prolongarse de oficio o a solicitud de alguna de las partes, cuando exista motivo fundado, a juicio del Tribunal.

Artículo 54. La recepción de las pruebas se hará de acuerdo con lo que establecerá el Código Federal de Procedimientos Civiles en cuanto no se oponga a las siguientes reglas:

I. Las posiciones se articularán precisamente en el acto de la audiencia y no se requerirá segunda citación, para tener por confeso al absolvente que no concurra sin causa justificada.

Cuando la persona que deba absolver las posiciones radique fuera del Distrito Federal y no tenga constituido dentro de este apoderado con facultad de absolverlas, la diligencia se encomendará al juez de Distrito que corresponda;

II. La impugnación de los documentos puede hacerse desde la contestación de la demanda, hasta seis días antes de la celebración de la audiencia;

III. Los peritos dictaminarán por escrito u oralmente. Las partes y la Sala les pueden formular observaciones y las preguntas que estimen pertinentes. La prueba pericial se rendirá en la audiencia, reproduciendo los peritos sus dictámenes oralmente. Cuando haya lugar a designar perito tercero valuator, el nombramiento deberá recaer de preferencia en un banco de fideicomiso, o en instituciones de crédito que cuenten con departamento de fideicomiso;

IV. No será impedimento para intervenir como testigo, el hecho de desempeñar un empleo o cargo público;

V. Para el examen de los testigos no se presentarán interrogatorios escritos. Las preguntas serán formuladas verbal y directamente por las partes, tendrán relación directa con los puntos controvertidos y no serán contrarias al derecho o a la moral. Deberán estar concedidas en términos claros y precisos, procurando que en una sola no se comprenda más que un hecho. La Sala debe cuidar de que se cumplan estas condiciones impidiendo preguntas que las contraríen.

No obstante lo dispuesto en este artículo, cuando el testigo resida fuera del Distrito Federal, deberá el promovente, al ofrecer la prueba, presentar sus interrogatorios;

VI. La protestad y examen de los testigos se harán en presencia de las partes que concurrieren. Interrogará el promovente de la prueba y a continuación los demás litigantes.

Artículo 55. La valoración de las partes se hará de acuerdo con las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles con las siguientes modificaciones:

I. El valor probatorio de todos los dictámenes periciales inclusive el de los evaluós, será calificado por las Salas según las circunstancias;

II. Cuando por el enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, el Tribunal adquiera convicción distinta acerca de los hechos materia del litigio, podrá no sujetarse a los preceptos del Código, pero deberá entonces fundar cuidadosamente esta parte de su sentencia;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

III. El Tribunal podrá invocar los hechos notorios, aunque respecto de ellos no se brinde prueba alguna, y

IV. Se resumirán válidos los actos y resoluciones de la autoridad administrativa no impugnados de manera expresa en la demanda, o aquellos respecto de los cuales, aunque impugnados, no se allegaren elementos de prueba bastantes para acreditar su ilegalidad.

Artículo 56. Serán causas de anulación de una resolución o de un procedimiento administrativo:

- a) Incompetencia del funcionario o empleado que haya dictado el acuerdo o que haya tramitado el procedimiento impugnado;
- b) Omisión o incumplimiento de las formalidades que legalmente deba revestir la resolución o el procedimiento impugnado;
- c) Violación de la ley aplicada o que debió aplicarse al emitir la decisión, y
- d) Desvió de poder, tratándose de sanciones impuestas por infracción a las leyes fiscales.

Artículo 57. Los fallos del Tribunal Fiscal de la Federación tendrán fuerza de cosa juzgada. Se fundaran en ley y examinaran todos y cada uno de los puntos controvertidos, en sus puntos resolutivos expresaran con claridad los actos o procedimientos cuya nulidad se declare o cuya validez se reconozca.

Artículo 58. Cuando la sentencia declare la nulidad y salvo que se limite a mandar reponer el procedimiento o a reconocer la ineficacia del acto en los casos de la fracción VII del artículo 14, indicará de manera concreta en que sentido debe dictar su nueva resolución la autoridad fiscal. Entre tanto que ésta no se pronuncie, continuará en vigor la suspensión del procedimiento administrativo que haya sido decretada dentro del juicio¹⁹

¹⁹ Revista del Tribunal Fiscal de la Federación. Ensayos de Derecho Administrativo y Tributario para Conmemorar el XXV Aniversario de la Ley de Justicia Fiscal, Número extraordinario, Ley expedida por el Congreso de Apatzingán en 1815, México, D.F. Págs. 32-44.

La creación del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, origina arduos problemas tanto para los estudiosos del derecho como para la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la cual se le planteó el problema de la constitucionalidad del nuevo Tribunal, atacado de vulnerar el principio de la división de poderes.

Doctrinariamente esta cuestión fue resuelta a favor de la constitución del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ya que, siguiendo la línea Francesa del pensamiento, se consideró que la existencia de dicho Tribunal no rompía con los principios de nuestra estructura Político-Jurídica y que, por lo mismo, su existencia era valedera y procedente conforme al nuevo y moderno desarrollo de la Administración Pública; como se consigna en la propia exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal, que por su importancia se transcribe a continuación:

“En cuanto al problema de la validez constitucional de la ley que crea un Tribunal Administrativo en sentido formal, ha de resolverse afirmativamente, pues si bien como unánimemente se reconoce en la doctrina mexicana, no pueden crearse Tribunales Administrativos independientes en absoluto, esto es, con capacidad para emitir fallos no sujetos ya al examen de ninguna autoridad, dado que existe la sujeción ya apuntada, a los Tribunales Federales en vía de amparo, nada se opone, en cambio, a la creación de Tribunales Administrativos que aunque independientes de la administración activa, no lo sea del Poder Judicial.

Por lo demás es innegable que la jurisprudencia mexicana, a partir sobre todo del año de 1929, ha consagrado de una manera definitiva que las leyes federales, y en general todas las leyes, pueden conceder un “recurso o medio de defensa para el particular perjudicado”, cuyo conocimiento atribuyan a una autoridad distinta de la Autoridad Judicial y, naturalmente, en un procedimiento diverso del juicio de amparo. Más aún, la jurisprudencia de la H. Suprema Corte de Justicia ni siquiera ha establecido que ese recurso o medio de defensa sea paralelo respecto del juicio de amparo, sino que inclusive ha fijado que la prosecución de aquél constituya un trámite obligatorio para el particular, previo a la interposición de su demanda de garantías. Esta tesis de la Corte no solamente ha sancionado los recursos propiamente administrativos (el de oposición ante la propia autoridad, llamado entre

otros de "reconsideración" y el jerárquico) sino también los procedimientos jurisdiccionales: la Junta Revisora del Impuesto Sobre la Renta, el Jurado de Infracciones Fiscales y el Jurado de Revisión del Departamento del Distrito (para no citar sino unos cuantos ejemplos típicos) han podido funcionar sin que en ningún momento la H. Suprema Corte haya objetado su constitucionalidad.

Todavía más: en múltiples ocasiones, al interpretarse el artículo 14 constitucional que establece la garantía del juicio, la jurisprudencia ha sostenido que no es necesario que ese juicio se tramite precisamente ante las autoridades Judiciales, con lo que implícitamente se ha reconocido la legalidad de procedimientos contenciosos de carácter jurisdiccional, tramitados ante Autoridades Administrativas.

El más alto Tribunal de la República fijó estas tesis frente a organismos y a procedimientos que no presentaban todo los caracteres de organismos y procedimientos jurisdiccionales, particularmente en lo que toca a su independencia frente a la administración activa, por ello, confía el Ejecutivo en que con mayor razón se reconocerá la constitucionalidad de un cuerpo como el Tribunal Fiscal de la Federación, que desde los puntos de vista orgánico, formal en cuanto a formas de proceder y no a poder en que está colocado y material, será un Tribunal y ejercerá funciones jurisdiccionales".

La solución al problema constitucional del ya mencionado Tribunal fue resuelto en forma definitiva mediante la reforma que sufriera la Constitución Política de México en su artículo 104, fracción I, por decreto del día 16 de diciembre de 1946 al quedar dicho precepto legal en los términos siguientes:

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

Fracción I.- De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o con motivo de los tratados celebrados con las potencias extranjeras. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares podrán conocer también de ellas, a elección del acto, los jueces y tribunales locales del orden común de los estados, del Distrito Federal y Territorios. Las sentencias de primera instancia serán apeladas ante el superior inmediato del juez que

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

conozca del asunto en primer grado. En los asuntos en que la Federación esté interesada, las leyes podrán establecer recursos ante la H. Suprema Corte de Justicia contra las sentencias de **TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS CREADOS POR LEY FEDERAL**, siempre que dichos tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos".

Con lo anterior se sentaban las bases constitucionales para la existencia de Tribunales Administrativos independientes del Poder Judicial. La creación del Tribunal Federal de Justicia Fiscal Administrativa, resultó inadecuado en la forma y términos que se realizara, ya que se hizo, siguiendo una línea doctrinal que no se ajustaba exactamente a nuestro desarrollo constitucional, como lo era la doctrina francesa, fue a raíz de situaciones históricas particulares y merced a una evolución muy lenta, que surgiera y se estructurara la competencia jurisdiccional administrativa.

En efecto, lo Contencioso Administrativo, constituye la impugnación de los actos de la Administración Pública ante Tribunales Administrativos. Esta figura jurídica rompe con la tradición judicialista del conocimiento de las controversias suscitadas entre dos o más partes. El Contencioso Administrativo representa una modalidad dentro de la resolución de controversias.

Según la doctrina de la división de poderes del tratadista Carlos de Secondat Montesquieu, "el poder se divide para su ejecución en; Ejecutivo, Legislativo y Judicial; y en este orden de ideas, corresponde al Poder Ejecutivo, la ejecución de las leyes; al Legislativo la creación de estas últimas y al judicial la aplicación de las leyes al caso concreto. Desde este punto de vista, el Contencioso Administrativo representa una excepción al principio de la división de poderes, que al menos en nuestro medio, es legítima, puesto que así se encuentra reconocida constitucionalmente."²⁰

En efecto el artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

²⁰ Revista del Tribunal Fiscal. Cuarenta y Cinco años al Servicio de México, Tomo II, México, 1982, Pág. 45.

Artículo 73.- El Congreso tiene la facultad:

Fración 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; y...

por otra parte, la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, establece en su artículo 1º lo siguiente:

"Artículo 1º.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un Tribunal Administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, con la organización y atribuciones que ésta les establece."

Los preceptos legales antes transcritos, regulan actualmente la figura del Contencioso Administrativo, materia de la presente investigación de tesis.

CAPÍTULO II

PRINCIPIOS PROCESALES

2.1.- PRINCIPIO DE LEGALIDAD.

Este principio consiste en que las autoridades no tienen más facultades que las otorgadas por las leyes, y que sus actos únicamente son válidos cuando se fundan en una norma legal y se ejecutan de acuerdo con lo que ella prescribe.

Las facultades y poderes de que gozan las autoridades deben estar contenidas en la ley, expresamente, pero en este último caso han de inferirse necesariamente de ella y no proceder de una interpretación falsa o maliciosa de su texto.

El principio de estudio es enemigo radical de la arbitrariedad; la combate en sus raíces y sin él no es posible la existencia de la democracia.

Las monarquías absolutas, los regímenes dictatoriales o despóticos desconocen por completo el principio de legalidad.

En nuestro derecho está consagrado dicho principio expresamente por los artículos 16, 41 y 133 de la Constitución que respectivamente preceptúan:

Artículo 16.-"nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento..."

Artículo 41.- "El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto Federal".

Artículo 133.- "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, las leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en la Constitución o leyes de los Estados".

Téngase en cuenta que la palabra legalidad significa la calidad de lo que es legal, o sea, de lo que se ajuste a lo que se ordena o autoriza por la ley. También significa verdad, rectitud y fidelidad en el desempeño de un cargo o en el cumplimiento de una obligación.

Igualmente expresa la palabra, el conjunto de derechos y obligaciones que dimanen de las leyes.

El Gobierno debe ejercer sus funciones de acuerdo con la Constitución y las leyes, y que la administración pública ha de actuar con sometimiento pleno a la ley y al derecho.

La sujeción de la Administración a la ley puede ofrecer interpretaciones muy diversas, dos han sido históricamente las fundamentales; toda norma jurídica puede condicionar las acciones que realizan los sujetos de derecho en dos formas básicas y opuestas. En primer lugar, la norma puede erigirse en el fundamento previo y necesario de una determinada acción, la cual, por lo tanto, solo podrá realizarse válidamente en la medida que la norma habilite al sujeto para ello; en ausencia de dicha habilitación normativa, la acción debe considerarse como prohibida; esta forma de sujeción, se suele denominar como vinculación positiva. En segundo lugar, por el contrario, la norma puede constituir un mero límite externo o frontera a la libre acción del sujeto; el cual podría realizar, válidamente cualesquiera conductas sin necesidad de previa habilitación, con la única condición de que no contradigan la norma: en este segundo régimen, llamado de vinculación negativa, todo lo que no está prohibido por la norma se entiende, pues, permitido.

La vigencia efectiva del principio de legalidad impone la existencia de un conjunto de mecanismos de control, a través de los cuales pueda asegurarse eficazmente el sometimiento de la administración al sistema normativo.

El verdadero fin de toda la construcción constitucional es así implantar el derecho, mediante la justicia, la libertad y la igualdad; la legalidad y la ley son instrumentos indispensables para ese menester, evidentemente, pero como instrumentos tales, su función está subordinada a la finalidad que ha de perseguir.

2.2.- PRINCIPIO DE CONGRUENCIA DE LAS SENTENCIAS.

Consiste en que las sentencias deben ser congruentes no sólo consigo mismas, sino también con la litis, tal como quedó formulada por medio de los escritos de demanda, contestación, réplica y duplica. Existen dos clases de congruencia, la interna y la externa. La primera consiste en la armonía de las distintas partes de la sentencia. Ésta no debe contener afirmaciones o resoluciones que se contradigan entre sí. No faltan autores que sostengan que la violación de este principio produce la nulidad del fallo. La externa consiste en la adecuación de la sentencia con los puntos cuestionados, controvertidos, los que estuvieron a debate. Ésta no debe resolver más de lo que las partes le piden al juez, ni dejar de resolver puntos que las mismas plantearon a éste.

A continuación se transcribe criterio del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito:

SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. PRINCIPIO DE CONGRUENCIA EXTERNA.

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 237 del Código Fiscal de la federación y 222 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia fiscal, la congruencia externa de las sentencias implica que la decisión sea correspondiente y proporcional a la pretensión deducida o petitorio; atento lo cual, el tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no puede ir más allá ni rebasar el límite que la propia acción ejercitada le determina.

S.J.F. IX Época. T. IX. 4° T. C. del 1° C; enero 199, p. 638.

Por congruencia ha de entenderse la conformidad que debe existir entre la sentencia y la pretensión o pretensiones que constituye el objeto del pleito; se presenta o aparece como una relación de conformidad o de disconformidad entre dos términos, uno de los cuales es la sentencia, lo que es lógico puesto que se trata de uno de los requisitos de la misma, y el otro término de comparación es el constituido por la demanda y demás pretensiones deducidas oportunamente en la litis; por correlación entre pretensiones y fallo se entiende la adecuación entre unas y otro, de tal forma que no exista en el segundo ni más elementos que los que componen las primeras, ni menos, ni otros distintos.

La congruencia exige lo siguiente: a) que el fallo no contenga más de lo pretendido por las partes, y si falta este requisito, estaremos incurriendo en incongruencia pasiva; cuando la parte dispositiva de la sentencia concede o niega lo que por ninguno de los litigantes se ha perdido, b) que el fallo no contenga menos de lo postulado por las partes, por lo que, si falta este requisito, estamos en presencia de incongruencia negativa, cuando la sentencia omite la decisión sobre algunas de las pretensiones oportunamente formuladas, y c) que el fallo no contenga nada distinto de lo pretendido por las partes, y si falta este requisito, se incurriría en incongruencia mixta, cuando la parte dispositiva a la sentencia sustituye alguna de las pretensiones formuladas por las partes por otra u otras que no han sido pedidas.

El principio de congruencia es el reverso del principio de idoneidad, pues las peticiones de las partes tienen que ser idóneas, es decir, aptas para obtener la resolución judicial, asimismo, las resoluciones judiciales han de ser congruentes, es decir, acordes a las peticiones que resuelvan; por lo cual, tal requisito debe afectar a todas las resoluciones y no exclusivamente a las sentencias.

La congruencia de la resolución debe referirse a las pretensiones deducidas en el pleito, lo que equivale a afirmar que "pretensiones" significa: la petición de cualquier persona, que se dirija en forma debida al tribunal, para que sea resulta una controversia, por lo cual, las peticiones del demandado y su resistencia a la pretensión del actor pueden considerarse como pretensiones.

Se puede violar el principio de congruencia, en los siguientes casos:

a).- Cuando el fallo contiene resoluciones contrarias entre sí;

b).- Cuando concede al actor más de lo que pide;

c).- Cuando no resuelve todas las cuestiones planteadas en la litis o resuelve puntos que no figuran en ella;

d).- Cuando no decide sobre las excepciones supervenientes hechas valer en forma legal;

e).- Cuando no se resuelve nada sobre el pago de las cuotas.

En los países en que subsiste el recurso de casación, la sentencia incongruente puede ser anulada por medio de dicho recurso.

El principio de congruencia opera en forma diversa en primera y en segunda instancia.

En efecto, la sentencia de primera instancia puede ajustarse a este principio resolviendo sobre todos los puntos controvertidos, tomando en cuenta los sujetos, el objeto y las pretensiones deducidas.

Sin embargo, el juez viola ese principio cuando concede al actor más de lo que pide, cuando no resuelve las cuestiones planteadas o resuelve puntos que en ella no figuran; cuando no decide sobre las excepciones hechas valer o comprende personas o cosas ajenas a la controversia.

En estos supuestos, inicialmente, se abre en nuestro derecho el proceso impugnativo de apelación, que si bien se sustenta en la sentencia de primera instancia, a su vez, tiende a depurar el contenido de ésta, precisamente a través de los agravios hechos valer por la parte recurrente.

El principio de congruencia vuelve a operar en cuanto que la resolución de segunda instancia debe resolver todos y sólo los agravios formulados por la parte apelante, tomando en cuenta la resolución del juez de primer grado.

Consecuentemente, el juez de apelación debe resolver los agravios dentro de los términos que hayan sido formulados, por lo cual, a su vez, la sentencia de segunda instancia violaría el principio de

congruencia si estudiara agravios que no se hicieron valer, mejorando las pretensiones jurídicas del apelante, o cuando abarcara personas, cosas o pretensiones distintas a las que fueron materia de la litis en primer grado.

La doctrina legal declara que es congruente la sentencia que deja resueltos todos los términos del debate.

2.3.- PRINCIPIO DE ECONOMÍA PROCESAL.

Este principio consiste en que el proceso ha de desarrollarse con mayor economía de tiempo, energía y costo, de acuerdo con las circunstancias de cada caso. Los tribunales mexicanos lo violan constantemente.

Como ya se mencionó, este principio se puede referir al tiempo o al dinero.

A) Economía de tiempo.- Para obtenerla se deben simplificar y disminuir los actos procesales, es decir, justicia retardada y justicia denegada.

En este sentido del principio, se presenta el inconveniente de que, a medida que los trámites procesales se simplifican, las garantías de una decisión justa disminuyen.

B) Economía de dinero.- De acuerdo con este sentido del principio, el proceso no debe ser más oneroso que el objeto reclamado. Si el actor va a hacer erogaciones de mayor valor económico que el de las pretensiones que obtendría, suponiendo que la sentencia le fuera favorable perdería todo interés en el juicio.

A continuación describimos algunas aplicaciones que mejorarían el principio en estudio:

a) Simplificación de las formas del debate, aplicado sistema oral y haciendo una exposición breve y sucinta de los puntos cuestionados en las actas que se levanten.

b) Limitación de algunas pruebas; por ejemplo, restricción del número de peritos, facultad discrecional del juez para reducir el número de testigos.

c) Reducción o supresión de recursos en el caso, por ejemplo, de los juicios de única instancia.

En conclusión este principio establece que se deben tratar de lograr en el proceso los mayores resultados posibles, con el menor empleo posible de actividades, recursos y tiempos. Dicho principio exige, entre otras cosas, que se simplifiquen los procedimientos; se delimite con precisión el litigio; que sólo se admitan y practiquen pruebas que sean pertinentes y relevantes para la decisión de la causa; que se desechen aquellos recursos e incidentes que sean notoriamente improcedentes.

2.4.- PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA.

“En las relaciones entre gobernantes, como representantes del Estado, y gobernados, se suceden múltiples actos, imputables a los primeros, que tienden a afectar la esfera jurídica de los segundos. El Estado, en ejercicio del poder de imperio, de que es titular como entidad jurídica y política suprema con sustantividad propia, desempeña dicho poder sobre y frente a los gobernados por conducto de sus autoridades. El Estado, al desplegar su actividad de imperio, al asumir su conducta autoritaria, imperativa y coercitiva, necesariamente afecta la esfera o ámbito jurídico que se atribuye a cada sujeto como gobernado, bien sea en su aspecto de persona física o de entidad moral. Todo acto de autoridad, emanado por esencia del Estado y desempeñado por los diferentes órganos autoritarios estatales creados por el orden de derecho, tiene como finalidad inherente, imbibita, imponerse a alguien de diversas maneras y por distintas causas; es decir, todo acto de autoridad debe afectar a alguna persona moral o física en sus múltiples derechos: vida, propiedad, libertad, etc.

Dentro de un régimen jurídico, en que impere el derecho, bajo un carácter normativo legal o bajo un aspecto consuetudinario, esa afectación de diferente índole y de múltiples y variadas consecuencias que opera en el status de cada gobernado, debe obedecer a determinados principios previos, llenar ciertos requisitos; en síntesis, debe estar sometida a

un conjunto de modalidades jurídicas, sin cuya observancia no sería válida desde el punto de vista del derecho.

Este conjunto de modalidades jurídicas a que tiene que sujetarse un acto de cualquier autoridad para producir válidamente, desde el punto de vista jurídico, la afectación en la esfera del gobernado a los diversos derechos de éste, y que se traduce en una serie de requisitos, condiciones, elementos, etc, es lo que constituye las garantías de seguridad jurídica".²¹

Este principio nos señala que todo gobernado debe gozar de seguridad jurídica mediante el Estado a través de sus autoridades, por consiguiente si no se lleva a cabo dicha seguridad estamos en presencia de inseguridad jurídica y, por consiguiente, se está afectando la esfera jurídica de cada gobernado.

En los artículos 14 y 17 Constitucionales nos señalan algunas garantías individuales que a continuación se estudian:

Artículo 14 Constitucional. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

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

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trata.

²¹ Burgoa Orihuela Ignacio. Las Garantías Individuales, 33ª edición actualizada, Porrúa, México, 2001, Pág 504.

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

En dicho artículo, se implican cuatro fundamentales garantías individuales que son: la irretroactividad legal, la de audiencia, la de legalidad en materia judicial civil y administrativa y la de legalidad en materia judicial penal.

En dicho precepto, como ya observamos, el gobernado encuentra una amplísima protección a los diversos bienes que integran su esfera de derecho.

Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

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

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

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.

La función jurisdiccional está depositada en el Estado, al prohibir a los gobernados hacerse justicia por propia mano y ejercer violencia para reclamar sus derechos; asimismo, los tribunales están dotados de plena jurisdicción y autonomía, éstos serán los encargados de la impartición de justicia, la cual, como ya observamos, será pronta, completa, imparcial y gratuita respetando los plazos previstos en la ley.

Pronta. Atendiendo al principio en comento, la impartición de justicia debe ser pronta, es decir, sin demora, respetando los plazos establecidos en las leyes secundarias ya que procesos lentos y resoluciones tardías de ninguna manera realizan el fin de la justicia.

Completa. Los órganos del Estado a quienes se les ha encomendado la tarea de impartir justicia deben resolver todas y cada una de las pretensiones y excepciones propuestas por las partes.

Imparcial. Los tribunales, a los cuales se les ha encomendado administrar justicia, no deben inclinarse o favorecer indebidamente a ninguna de las partes en conflicto, por consiguiente, las resoluciones deben ser en estricto apego a la ley.

Gratuita. Es decir, que todo juicio debe ser gratuito, en consecuencia quedan prohibidas las costas judiciales.

2.5.- PRINCIPIO DE IGUALDAD.

Consiste en que las partes deben tener en el proceso un mismo trato, se les deben dar las mismas oportunidades para hacer valer sus derechos y ejercitar sus defensas, siempre dentro de la inevitable desigualdad que produce la condición de actor y demandado.

Esta igualdad, en el proceso, significa dar oportunidad a cada parte para que haga valer sus derechos ante el juez, dotarla de las garantías y quitar los obstáculos a fin de que libremente pueda alegar en el ataque o en la defensa y aportar los medios de convencimiento necesario.

Respecto al principio de estudio señalamos algunas aplicaciones en actuaciones procesales:

- A) La notificación de la demanda y el emplazamiento al demandado
- B) El ofrecimiento de pruebas.
- C) La igual oportunidad que tienen las partes para alegar y recurrir las resoluciones del juez.

D) En la substanciación de incidentes.

El principio de igualdad ante la ley, se presenta así como un instrumento de control complementario de la legalidad de los actos, y precisamente en el ámbito de la discrecionalidad.

Para que no se produzcan desigualdades en la aplicación de la ley es necesario que ésta no las establezca.

La igualdad ante la ley, hoy en día, sigue constituyendo una manifestación importante del principio de igualdad. Ya aceptada la generalidad de la ley y la igualdad en la capacitación de los ciudadanos ante la misma como un presupuesto esencial e indiscutible de nuestro Estado de Derecho.

La igualdad en la ley en el Estado de Derecho aparece como consecuencia de un factor político-social (la presión del movimiento obrero) y otro jurídico (la normatividad de la Constitución). Ya no es suficiente con la igualdad en la aplicación del derecho sino que se impone al legislador que respete también el principio de igualdad en el contenido de la norma.

Frente a la ley, el principio de igualdad adquiere virtualidad propia cuando se impone la necesidad político-jurídica de establecer un sistema de control de la regularidad jurídica de la propia ley, mediante el reconocimiento de una norma suprema a la que aquélla debe sujetarse.

Este principio derivado del artículo 13 constitucional impone al legislador y al juzgador el deber de conferir a las partes las mismas oportunidades procesales para exponer sus pretensiones y excepciones, para probar los hechos en que basen aquéllas y para expresar sus propios alegatos o conclusiones.

2.6.- PRINCIPIO DE ACUMULACIÓN.

La acumulación, se puede contemplar en tres tipos de fenómenos distintos, dándose así lugar a lo que se ha llamado: acumulación de partes (litisconsorcio); acumulación de acciones (de pretensiones); y acumulación de autos (o de expedientes).

"Las razones fundamentales de toda acumulación radica en un principio de economía procesal y también, en un principio lógico, entendido según lo explican Castillo Larrañaga y De Pina"²² Ahí donde pueda existir la concentración y se evite, a través de ella, la duplicidad o multiplicidad de situaciones y relaciones procesales, habrá indudablemente un ahorro de actividad jurisdiccional y de actividad accionadota.

Acumulación de Partes.

La acumulación de partes es un fenómeno dentro del cual caben dos posibilidades: a) pluralidad de partes, b) litisconsorcio. En la pluralidad de partes tenemos, por regla general, la posibilidad de intervención de terceros en relaciones procesales preexistentes.

El fenómeno del litisconsorcio puede entenderse como: la situación y relación procesal surgida de la pluralidad de personas que, por efecto de una acción entablada judicialmente, son actores o demandados en la misma causa, con la consecuencia de la solidaridad de intereses y la colaboración en la defensa.

Briseño pretende distinguir el fenómeno del litisconsorcio, del de pluralidad de partes y en este último quiere encontrar un accionar de tres sujetos distintos o más, mientras que en litisconsorcio las posiciones fundamentales ante el juez, siempre son dos, aunque en una de esas posiciones haya varios sujetos, pero que contemplan una posición uniforme o común entre ellos.

Acumulación de Pretensiones.

La mal llamada acumulación de acción se trata de una acumulación de pretensiones implica que "...en un proceso se ejerciten conjuntamente varias acciones; el efecto clásico que produce la acumulación de acciones, es el de que se tramiten conjuntamente en un solo juicio y se decidan por una misma sentencia".²³ Al respecto, señala Pallares "que la acumulación puede ser inicial si se da al

²² De Pina Rafael y Castillo Larrañaga. Instituciones de Derecho Procesal Civil, Octava edición, Porrúa, México, 1969, Pág. 26.

²³ Pallares, Eduardo. Derecho Procesal Civil Mexicano, Porrúa, México 1961, Pags. 69 y ss.

principiar el juicio o sucesiva si se hace posteriormente; advirtiendo que el artículo 34 del Código Federal de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal impide al actor modificar la litis una vez planteada la demanda inicial. Además la acumulación puede derivar de un acuerdo del juez o de petición de una parte, puede ser forzosa en los términos en que lo prevé el artículo 31 del mismo Código, al establecer que cuando haya varias acciones contra una misma persona, respecto de una misma cosa, y provenga de una misma causa, deberán intentarse en una sola demanda; por el ejercicio de una o más quedan extinguidas las otras; y finalmente, también nos habla Pallares de la acumulación facultativa, o sea la que no está precisamente ordenada por al ley y, por lo tanto no es obligatoria sino que queda al arbitrio del actor llevarla a cabo".²⁴

Nuestra legislación procesal civil, establece que no pueden acumularse en la misma demanda las acciones contrarias o contradictorias, ni las posesiones con las petitorias, ni cuando una dependa del resultado de la otra. Tampoco son acumulables acciones que por su cuantía o naturaleza corresponden a jurisdicciones diferentes.

Aunque la acumulación de partes y la acumulación de retenciones son fenómenos distintos, pueden, sin embargo, coincidir en algunos casos.

Acumulación de Expedientes o de autos.

Se entiende como acumulación de autos: la relación de varios pleitos en uno solo, o de varias causas en una sola, con el objeto de que continúen y se decidan en un solo juicio.

Más que nada, se trata de la unión de expedientes, esa unión de expedientes puede ser a través de una verdadera fusión, caso en el cual los expedientes se convierten en uno solo; o bien, simplemente, en reunir los expedientes para que éstos corran juntos, es decir, se lleven paralelamente aunque por cuerdas separadas.

²⁴ Idem. Pág. 160.

2.7.- PRINCIPIO DE ADAPTACIÓN DEL PROCESO.

Consiste en que el proceso ha de llevarse a cabo en forma tal, que pueda servir para realizar el fin del proceso, según la especie de que se trate. Es evidente que el juicio de lanzamiento ha de tramitarse de distinta manera que el de divorcio, y que los interdictos deben distinguirse del ordinario que la ley fija a la acción reivindicatoria. El Código Federal de Procedimientos Civiles establece una forma única de juicio, viola el mencionado principio y, por lo tanto, constituye un obstáculo para que el proceso realice debidamente su función social.

2.8.- PRINCIPIO DE ADQUISICIÓN PROCESAL.

En este principio, las pruebas rendidas por una de las partes no sólo le aprovechan a ella sino también a todas las demás, aunque no hayan participado en la rendición de la prueba. El principio tiene un fundamento racional evidente, ya que no es posible dividir la convicción del juez sobre la exigencia o la no exigencia de los hechos litigiosos. Si por virtud de una prueba, se produce en su ánimo la certeza respecto de dichos hechos, no importa quién de los litigantes haya rendido la prueba. En todo caso, la eficacia de ésta es indivisible.

Las actividades que las partes desarrollan en el proceso se influyen recíprocamente, en el sentido de que no sólo beneficie a quien ejecuta el acto y perjudica a la parte contraria, sino que también puede ésta beneficiarse del acto en cuanto pueda perjudicar a su actor. De ello, resulta que el acto procesal es común y que su eficacia no depende de la parte, de la cual provenga, sino de los efectos que produzca.

Este principio tiene numerosas aplicaciones prácticas; así, la demanda importa una confesión de los hechos que en ella se aducen y no podría el actor negarlos si el demandado los invocara en su provecho; el pliego de posiciones (como el interrogatorio para los testigos) equivale al reconocimiento de los hechos que se afirman y no puede el oferente desconocerlos si el absolvente los invoca más tarde; las declaraciones de los testigos benefician o perjudican tanto a los que los presenta como al contrario; la prueba instrumental tiene eficacia tanto contra quien se opone como respecto del que la presenta, por sus efectos es uno de los principios que más puede contribuir a la aceleración del

proceso, porque, bien entendido, evita la duplicidad inútil de la práctica, tan frecuente en nuestra práctica judicial.

2.9.- PRINCIPIO DE CONCENTRACIÓN.

En este principio, deben reunirse o concentrarse las cuestiones litigiosas para ser resueltas todas o el mayor número posible de ellas, en la sentencia definitiva, evitando que el curso del proceso, en lo esencial, se suspenda. El principio exige que las cuestiones incidentales que surjan dentro del proceso, se reserven para la sentencia definitiva, a fin de evitar que el proceso se paralice o se dilate, lo que a su vez, exige reducir al menor número posible los llamados artículos de previo y especial pronunciamiento, las excepciones dilatorias y los recursos con efectos suspensivos.

El Código Federal de Procedimientos Civiles, previene en sus artículos del 358 al 364 los incidentes en general.

Los juicios sumarios, sólo formarán artículo de previo y especial pronunciamiento, la incompetencia y la falta de personalidad.

2.10.- PRINCIPIO DE CONSUMACIÓN PROCESAL.

Consiste en que los derechos y las facultades procesales se extinguen una vez ejercitados, sin que, por regla general, se permita su ejercicio por una segunda, tercera o cuarta vez. Por ejemplo, la facultad de contestar la demanda se extingue una vez que se ha contestado, sin que sea lícito hacerlo de nuevo con el pretexto de que se incurrió en error u olvido. Los derechos y cargas procesales precluyen, entre otras causas, por la aplicación del principio de consumación procesal.

2.11.- PRINCIPIO DE EFICACIA.

Este principio consiste en que, durante el proceso no debe producirse con perjuicio de quien se ve en la necesidad de promoverlo para ejercitar sus derechos o de acudir a él para la defensa de los mismos. De todas las figuras que determinan un proceso ideal, ninguna es tan honda y frecuentemente

violada en la práctica como ésta, ya que los procesos son costosos, dilatorios, producen gran pérdida de actividades y resultan ineficaces en gran parte.

El proceso debe ser, en lo posible, que el actor realice mediante sí, plenamente sus derechos. De modo especial, ha de procurarse compensar la pérdida de tiempo que implica todo proceso.

La sentencia que admite la demanda debe reconocer el derecho, como si tal cosa ocurriese en el momento mismo de la demanda judicial. Pero es necesario ante todo, que el actor consiga no sólo la cosa a la que tiene derecho, sino también todo cuanto él habría obtenido de la cosa si ésta le hubiere sido entregada al tiempo de la demanda.

Del principio que se explica, derivan las siguientes consecuencias jurídicas:

- a).- La prescripción se suspende mientras dura la litis;
- b).- La muerte de una de las partes acaecida pendiente la litis, no extingue sus obligaciones, a no ser que se trate de aquellas que tengan por su intrínseca naturaleza, carácter personalísimo;
- c).- Los pagos que el deudor haga a su acreedor, durante la litis abierta en contra suya por el acreedor de su acreedor (ejercitada en la oblicua), no perjudican a este último;
- d).- Los derechos adquiridos por los terceros, durante la litis, sobre los inmuebles a los que se refiere una demanda de reivindicación, rescisión, no tienen efecto jurídico con perjuicio del actor;
- e).- La competencia original del juez para conocer del proceso, se perpetúa, a pesar de los cambios sobrevenidos en el curso de la litis en los presupuestos que funden dicha competencia.

2.12.- PRINCIPIO DE EVENTUALIDAD.

La eventualidad consiste en que un hecho o circunstancia sea de realización incierta o conjetural. En virtud de este principio, las partes tienen la carga de hacer valer ya sean las acciones,

las excepciones, las pruebas y los recursos procedentes en el caso de que, en lo futuro, hubiera necesidad de hacerlo para garantizar sus derechos procesales.

Tratándose de recursos, sucede algunas veces en la práctica judicial, que la sentencia definitiva favorable al actor o al demandado esté, sin embargo, mal fundada; en cuyo caso, el favorecido por ella aparentemente queda en situación jurídica bastante comprometida porque la otra parte puede apelar de la sentencia y hacer valer, como agravios, las violaciones cometidas en los considerandos del fallo. En tal caso, se perjudica la parte que no apeló, no obstante, que el fallo le irroga perjuicio por sus malos fundamentos. Esta idea es la que explica el principio de estudio.

En dicho principio habrá de tenerse en cuenta:

a).- El proceso está dividido en diversos periodos claramente distintos unos de otros, de tal manera que no puede iniciarse uno sin que haya terminado el que legalmente debe precederle;

b).- Dicha división obedece a exigencias jurídicas y de carácter práctico, que de no ser atendidas producirían perjuicios evidentes y situaciones legales absurdas;

c).- Para que esa división tenga eficacia jurídica y sea respetada, la ley ha establecido el principio de eventualidad con la sanción correlativa de las preclusiones. Por virtud del primero, las partes deben hacer valer y ejercitar en cada uno de los periodos los hechos o cuestiones sobre los que deseen una decisión judicial, les está prohibido hacerlo más tarde y en periodo distinto. Esta imposibilidad es la que se establece mediante el sistema de las preclusiones, que no son otra cosa que la pérdida o caducidad de un derecho o de una facultad procesal no ejercitada en tiempo oportuno.

En virtud del principio de eventualidad, las partes han de ofrecer y rendir todas sus pruebas en el periodo correspondiente, han de hacerse valer en su demanda todos los fundamentos de hecho de la acción que ejercitan.

Dicho principio tiene excepciones como son las relativas al término supletorio de prueba, a las llamadas excepciones supervenientes, a las modificaciones que pueden hacerse en la litis de los

escritos de réplica y de dúplica; a la presentación de documentos bajo protesta de decir verdad por no haber podido disponer de ellos en tiempo oportuno.

El principio de eventualidad tiene por objeto favorecer la celeridad de los trámites, impidiendo regresiones en el procedimiento y evitando la anarquía en juicio.

Este principio rige tanto para las acciones como para las excepciones. Cuando haya varias acciones contra una misma persona, respecto de una misma cosa y provengan de una misma causa, deben intentarse todas en una sola demanda; en caso contrario, recluirán las acciones que no se hayan acumulado, sin embargo, que no pueden acumularse en la misma demanda acciones contrarias o contradictorias; ni las posesorias con las petitorias; ni cuando una dependa del resultado de la otra.

Al respecto la Suprema Corte de Justicia ha sostenido que, cuando la parte actora acumule acciones contrarias o contradictorias, no se produce una preclusión de estas acciones, sino que el juzgador debe requerir al actor para que aclare cuál de las acciones es la que decide continuar ejerciendo; y cuando no se hubiere hecho este requerimiento, el propio juzgador será quien determine cuál fue la acción ejercida, interpretando la conducta procesal de las partes.

2.13.- PRINCIPIO DE INMEDIACIÓN.

El principio de intermediación significa que el juez debe encontrarse en un estado de relación directa con las partes y recibir personalmente las pruebas, prefiriendo las que se encuentran bajo su acción inmediata. En cuanto al primer aspecto, no es escasa la importancia que tiene el hecho de que el juez conozca las condiciones de los litigantes, lo que le permitiría, llegado el caso, ejercitar con eficacia sus facultades de conciliación y valorar su conducta durante el proceso, cuando ella pudiera ser un elemento de convicción. En cuanto a la recepción de la prueba, es un hecho por experiencia, que tanto en la confesional como en la testimonial tienen extraordinaria importancia los modos de expresión y el estado psicológico del deponente.

Dicho principio está vinculado con la oralidad, que no se aviene con nuestro sistema escrito, en el que el juez no conoce a las partes ni recibe la prueba, sino excepcionalmente porque, aun cuando la

ley no lo permite, en muchos casos delega su recepción. Es así como el juez forma su criterio exclusivamente con base en las constancias de los autos.

2.14.- PRINCIPIO DE PROTECCIÓN.

Consiste en sostener que la nulidad sólo puede hacerse valer cuando deja sin defensa a alguna de las partes y precisamente a la que pide la declaración de nulidad.

En lo anterior observamos consecuencias de dicho principio:

a).- No procede la impugnación de nulidad sino cuando ha sido lesionado un interés, sea patrimonial o de orden moral;

b).- La nulidad establecida a favor de un incapaz sólo puede hacerla valer él, o en su defecto, su representante legítimo;

c).- Quien ha sido causa de la nulidad, no puede invocarla.

2.15.- PRINCIPIO DE SUSTANCIACIÓN.

El principio de sustanciación expresa con precisión el hecho jurídico que da vida al derecho que se hace valer. En algunos casos, la precisión en lo que se pide traerá consigo igual precisión en el hecho jurídico base de la demanda.

El contraste aparece, pues, en aquellos casos en que el derecho puede ser identificado con la simple designación de su naturaleza y del objeto, sin consignar el hecho.

La sustanciación de que la demanda sólo es válida cuando exprese todas las circunstancias de hecho, de que el actor vaya a servirse en el proceso, con tal suerte, que las deducciones posteriores de un hecho no expresado en la demanda, significaría de ésta y deberán considerarse como ilegales.

El artículo 322 del Código Federal de Procedimientos Civiles exige que la demanda expresara:

I. El Tribunal ante el cual se promueva;

II. El nombre del actor y el del demandado.

Si se ejercita acción real, o de vacancia, o sobre demolición de obra peligrosa o suspensión y demolición de obra nueva, o sobre daños y perjuicios ocasionados por una propiedad sobre otra, y se ignora quién sea la persona contra la que deba enderezarse la demanda, no será necesario indicar su nombre, sino que bastará con la designación inconfundible del inmueble, para que se tenga por señalado al demandado. Lo mismo se observará en casos análogos, y el emplazamiento se hará como lo manda el artículo 315:

III. Los hechos en que el actor funde su petición, narrándolos sucintamente, con claridad y precisión, de tal manera que el demandado pueda producir su contestación y defensa;

IV. Los fundamentos de derecho, y

V. Lo que se pida, designándolo con toda exactitud, en términos claros y precisos.

CAPÍTULO III

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

3.1. JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

Se puede definir como Juicio Contencioso Administrativo, aquel proceso que se ventila ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa promovido por el particular afectado en sus derechos o bien, por la autoridad demandada tratándose de resoluciones favorables a los particulares, contra las resoluciones definitivas enumeradas en el artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Las resoluciones definitivas establecidas en el artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa comprenden, entre otras, aquéllas dictadas por autoridades fiscales federales en las que se determina la existencia de una obligación fiscal; aquéllas que nieguen la devolución de un ingreso de los regulados por el Código Fiscal de la Federación; aquéllas que impongan multas por infracción a las normas administrativas, etc.

3.1.1. PARTES EN EL JUICIO.

El artículo 198 del Código Fiscal de la Federación establece quiénes son las partes en el Juicio Contencioso Administrativo, las que a saber son:

I. El demandante. Es decir, aquella persona ya sea física o moral que acude ante las Salas del Tribunal a demandar la nulidad de determinada resolución.

II. Los demandados. Tendrán el carácter de demandados, en primer lugar, las autoridades que emitieron el acto impugnado y en segundo término, los particulares que se hayan favorecido con la resolución, cuya modificación o nulidad pida la autoridad demandada.

III. También tendrá el carácter de demandado el titular de la dependencia o entidad de la Administración Pública Federal, Procuraduría General de la República o Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, de la que dependa la autoridad que emitió el acto impugnado. Será parte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cuando se controviertan actos de autoridades federativas coordinadas, emitidos con fundamento en convenios o acuerdos en materia de coordinación en ingresos federales. Asimismo, podrá apersonarse dicha Secretaría en el mismo plazo que corresponda a la autoridad demandada cuando se controvierta el interés fiscal de la Federación.

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

Ahora bien, en el escrito inicial de demanda que sólo podrá aparecer un demandante, con excepción de los casos de impugnación de resoluciones conexas que afecten los intereses jurídicos de dos o más personas, mismas que podrán promover el Juicio Contencioso Administrativo conjuntamente en un solo escrito.

Cuando el actor no precisa alguna autoridad que deba ser parte demandada en el juicio, de oficio deberá correrse traslado para que la conteste en el plazo legal.

El demandante podrá autorizar por escrito a un Licenciado en Derecho para que éste, en su nombre, reciba notificaciones, realice promociones de trámite, rinda pruebas, presente alegatos e interponga recursos. A su vez, la autoridad demandada podrá autorizar a Delegados para los mismos fines.

En la Secretaría General de la Sala Superior y de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se lleva un registro de cédulas profesionales de los Licenciados en Derecho con la finalidad de que éstos en sus promociones, sólo precisen los datos de su registro, a efecto de que sean autorizados, previa constatación de los datos.

3.1.2. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.

Para hablar de improcedencia del Juicio Contencioso Administrativo, es necesario hablar de la procedencia del mismo; y al respecto, el artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, establece que el referido Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, considerando como definitivas a aquéllas que no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.

Al respecto, Bielsa comenta que: "Resolución definitiva es la que dicta la autoridad superior y que ya no puede preverse por la propia autoridad".²⁵

Para que una resolución pueda ser impugnada ante las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, debe reunir las siguientes características:

a) Definitividad.- Estamos en presencia de una resolución definitiva, cuando la misma no acepta un recurso administrativo, salvo que éste sea optativo. Cuando el recurso administrativo no es optativo, el particular debe agotarlo antes de acudir al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En este orden de ideas, el Tercer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito, Visible en el informe de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tercera parte, 1976, pág. 237, ha establecido:

La calificación de definitividad de una resolución para los efectos de la procedencia del juicio fiscal en los términos del artículo 23 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, se determina atendiendo a la naturaleza misma de la resolución de que se trate y no respecto a las modalidades que adopte, esto es, una resolución se considera definitiva en el aspecto procesal, cuando contra ella no

²⁵ R Bielsa. Sobre lo Contencioso Administrativo, Porrúa, 1954, Pág. 94.

proceda ningún recurso o medio de defensa que la modifique o revoque independientemente de que en su modalidad sea o no definitiva.

b) Atribuible a una persona y de forma concreta.- Es decir, que se le atribuya a una determinada persona, ya sea física o moral, toda vez que determinada persona quiere impugnar una resolución de carácter general y abstracta, dicha resolución no causa ningún agravio al particular, es decir, se necesita obligatoriamente que la resolución que se pretenda impugnar aplique concretamente normas o preceptos de carácter general al particular. Esta característica es recogida del artículo 202 del Código Fiscal de la Federación en su fracción IX, el cual establece:

Artículo 202.- Es improcedente el juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:

...

IX. Contra ordenamientos que den normas o instrucciones de carácter general y abstracto, sin haber sido aplicados concretamente al promovente.

c) Lesivo a un interés o que cause agravio o perjuicio.- El artículo 202 del Código Fiscal de la Federación en su fracción I, contempla como causal de improcedencia del Juicio Contencioso Administrativo, que se impugne una resolución que no afecte los intereses jurídicos del demandante. Esto es así, ya que al no afectarse la esfera jurídica del demandante, el juicio de Contencioso Administrativo carecería de todo sentido, toda vez que la finalidad de éste es precisamente resarcir al particular en los derechos que le fueron violados con motivo de la incorrecta aplicación de la ley al caso concreto.

d) Que la resolución sea nueva.- Es decir, que el particular no haya tenido conocimiento anterior del contenido de la resolución. Las fracciones III, IV, V y VIII del artículo 202 del Código de la materia, contemplan como causales de improcedencia el hecho de que una resolución haya sido consentida, o bien, sea materia de sentencia pronunciada por el Tribunal (cuando hubiese identidad de partes y se trate del mismo acto impugnado, aunque las violaciones argumentadas sean diferentes), o cuando la resolución que se pretenda impugnar sea materia de un recurso o juicio que se encuentre

pendiente de resolución ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ante una autoridad administrativa o que, en su defecto haya sido impugnada en un procedimiento judicial.

Es frecuente que en la práctica se presenten ante las Salas Regionales, asuntos que han sido materia de sentencias pronunciadas por el propio Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Dichos asuntos se caracterizan porque la autoridad que emite el acto, lo emite por segunda ocasión olvidándose de que el mismo, ya se había declarado nulo mediante sentencia pronunciada por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Ante esta situación, es procedente el sobreseimiento del juicio. Cuando se establece que existe consentimiento en una resolución, es precisamente porque el particular no promovió los medios de defensa correspondientes en los plazos que disponen las leyes aplicables al caso concreto. Al ser notificada legalmente la resolución que se pretende impugnar, el particular tiene la opción de impugnarla por considerar que la misma no se ajustó a derecho, es decir, que la misma le está causando agravios y al no impugnarla en los plazos establecidos se entiende que el acto fue consentido.

Al respecto, Bielsa comenta: "Una resolución firme no admite recurso alguno, ni jerárquico (o administrativo) ni contencioso administrativo [...] pues luego de notificada ha sido consentida".²⁶

Cuando el particular impugna ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa una resolución que está siendo impugnada a través de un medio de defensa diferente, llámese recurso administrativo o juicio, ante un Tribunal Administrativo o Judicial, el resultado será tal, que se tendrá que sobreseer el juicio, debido a que si está pendiente de resolverse la impugnación de esa resolución, no podemos estar en presencia de una resolución definitiva y por lo tanto, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se encontrará impedido para conocer del caso, evitándose así la duplicidad de medios de defensa.

e) Que conste por escrito, a excepción de la resolución negativa ficta.- Las resoluciones que se pretendan impugnar ante las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa,

²⁶ Idem. Pág. 94.

deberán constar por escrito tal y como lo disponen los artículos 208 fracción II, 209 fracción III y 209 Bis, del Código Fiscal de la Federación.

Artículo 208.- La demanda deberá indicar:

II. La resolución que se impugna.

Artículo 209.- El demandante deberá adjuntar a su instancia:

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

En la práctica, se da el caso de que el promovente se encuentra impedido para adjuntar el acto impugnado, ya que ha tenido conocimiento del mismo a través de una tercera persona. Tal es el caso del particular, que tiene conocimiento por medio de la compañía afianzadora, a la cual la autoridad fiscal le ha formulado requerimiento de pago, con el propósito de hacer efectivo el crédito fiscal a nombre del contribuyente, fundamentándose en una resolución que ha sido notificada y no pagada dentro del término legalmente establecido; en tal caso, el contribuyente estará imposibilitado para adjuntar al escrito de demanda la resolución que se impugna, ya que tuvo conocimiento de su existencia a través de la compañía afianzadora o mediante un tercero, por lo que resultaría ilógico que el Magistrado instructor requiriera al promovente para que cumplimentara tal omisión; en este caso, bastará con que se precise la resolución que se impugna y la autoridad o autoridades que la emitieron, para efectos de emplazar debidamente a las demandadas.

Cuando las instancias o peticiones que se formulen ante las autoridades fiscales no sean resueltas en un plazo de tres meses, se considera que han sido resueltas negativamente, por lo que al promoverse Juicio Contencioso Administrativo en contra de esa resolución negativa ficta, al no existir materialmente la resolución impugnada, bastará con acompañar copia de la instancia que se promovió ante la autoridad demandada y que no fue resuelta.

En referencia a la resolución negativa ficta, ésta puede ser definida como una ficción del derecho, creada para tutelar la celeridad en el proceso, al considerarse que transcurriendo el término de tres meses, la autoridad ha resuelto negativamente la instancia o petición formulada por el particular, para que él mismo pueda interponer juicio de garantías o bien, acudir al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a demandar la nulidad de esa resolución negativa ficta.

Recapitulando, si una resolución no contiene todas y cada una de las características anteriormente precisadas, resulta ser improcedente el Juicio Contencioso Administrativo.

Aunado a lo antes expuesto, el Código Fiscal de la Federación señala otras causales de improcedencia, las cuales se analizarán brevemente a continuación.

El artículo 202 del Código Fiscal de la Federación en su fracción II, establece:

Artículo 202.- Es improcedente el juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en casos, por las causales y contra los actos siguientes:

II. Cuya impugnación no corresponda conocer a dicho tribunal.

La competencia del Tribunal para conocer de las resoluciones definitivas que ante el mismo se promuevan, está contemplada en el artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el cual se transcribe a continuación:

Artículo 11.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa 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 Secretaría de Defensa Nacional o de Marina, según sea el caso; o cuando se versen cuestiones de jerarquía, antigüedad en el grado o tiempo de servicios militares, las sentencias del Tribunal Fiscal sólo tendrán efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de la prestación pecuniaria que a los propios militares corresponda, o a las bases para su depuración.

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

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

VIII. Las que constituyan créditos por responsabilidades contra servidores públicos de la Federación, del Distrito Federal o de los organismos descentralizados federales o del propio Distrito Federal; así como en contra de los particulares involucrados en dichas responsabilidades.

IX. Las que requieran el pago de las 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 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.

De lo anteriormente citado, se puede establecer a contrario sensu, que si una resolución no encuadra en ninguna de las fracciones anteriores, el Magistrado Instructor del juicio, al momento de proveer respecto de su procedencia, desechará la demanda interpuesta por ser improcedente.

Otra causal de improcedencia se deriva de la omisión del señalamiento de agravios en la demanda. A este precepto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación, las resoluciones de las autoridades se presumirán legales, correspondiéndole a la parte actora la carga de la prueba de acreditar los hechos constitutivos de su acción; por lo que la actora en su demanda, debe expresar los argumentos con los que, a su juicio, acredita la ilegalidad de la resolución combatida.

Cabe señalar, que por lo regular los conceptos de impugnación se hacen valer en un capítulo especial, pero en muchos otros casos los agravios se entremezclan con el capítulo de hechos.

En el caso de impugnar una resolución negativa ficta, o actos desconocidos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 209 Bis del Código Fiscal de la Federación, no es requisito señalar los agravios en la demanda, ya que mediante ampliación de demanda del particular podrá combatir la resolución que haya dado a conocer la autoridad demandada al producir su contestación.

Procede el sobreseimiento en el Juicio Contencioso Administrativo en términos de lo dispuesto por el artículo 203 del Código Fiscal de la Federación, en los siguientes casos:

I.- Por desistimiento del demandante.

II.- Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo 202 del Código Fiscal de la Federación.

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

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

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

El sobreseimiento del juicio podrá ser total o parcial.

3.1.3. SUBSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO.

Para una mejor comprensión de este apartado, es conveniente analizarlo de conformidad con la siguiente estructura:

- a) Análisis de la demanda
- b) Análisis de la contestación
- c) Ampliación de la demanda
- d) Contestación a la ampliación
- e) Incidentes en el juicio
- f) Pruebas que pueden ofrecerse
- g) Alegatos
- h) Cierre de instrucción
- i) Recusación
- j) Excitativa de Justicia

a) Análisis de la demanda.

La demanda de nulidad deberá presentarse directamente ante la Sala Regional competente dentro de los 45 días hábiles siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada.

Quando se presenta la demanda de nulidad ante una Sala que no debe conocer del asunto en razón del territorio, la misma se declarará incompetente de plano y comunicará su resolución a la que, a su consideración, deba conocer la demanda, enviándole los respectivos autos para tal efecto.

En relación a lo antes expuesto, es preciso señalar que en el supuesto de que el promovente haya presentado su demanda de nulidad ante una Sala Regional que resulte incompetente en razón a la territorialidad, la fecha de presentación de la demanda que tuvo lugar en aquella Sala Regional incompetente, será la fecha que ha de computarse como legal de presentación y no aquélla que se establezca posteriormente en la Sala Regional competente.

A mayor abundamiento, a continuación se transcribe criterio del Primer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito:

DEMANDA DE NULIDAD. PARA DETERMINAR SU OPORTUNIDAD DEBE ATENDERSE A LA FECHA DE SU PRESENTACION ANTE LA SALA FISCAL, AUNQUE RESULTE INCOMPETENTE.-

De conformidad con el artículo 218 del Código Fiscal de la Federación, cuando se presente ante una Sala Regional una demanda de nulidad de la que otra Sala deba conocer por razón del territorio, se declarará incompetente de plano y comunicará su resolución a la que en su concepto corresponda conocer del asunto. La interpretación jurídica del precepto en comento, permite concluir que se refiere al caso en que el enjuiciante se equivoca por razón del territorio en la promoción del juicio contencioso administrativo y, dado que dicha equivocación no debe dar lugar a imposibilitar, la defensa del recurrente ante actos que estima ilegales debe considerarse que se interrumpe en término legal para la presentación de la demanda de nulidad y, por tanto, a fin de determinar la oportunidad de su presentación, debe atenderse a la fecha en que se presentó ante la Sala Regional incompetente y no aquélla en que la reciba la Sala Regional competente.

S.J.F. IX Época. T. II. 1er T. C. del 6º. C; diciembre 1995, p. 511.

Tratándose de la impugnación de resoluciones favorables a los particulares, las autoridades podrán presentar la demanda dentro de los cinco años siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada.

En el supuesto de demandarse una resolución negativa ficta, podrá interponerse siempre que haya transcurrido el término de tres meses sin que la autoridad haya emitido resolución expresa.

La demanda de nulidad debe satisfacer ciertos requisitos, mismos que se establecen en el artículo 208 del Código de la materia, que a saber son:

I. El nombre del demandante y su domicilio para recibir notificaciones en la sede de la Sala Regional competente.

II. La resolución que se impugna.

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

IV. Los hechos que den motivo a la demanda.

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

VI. Los conceptos de impugnación.

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

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

Cuando se omita el nombre del demandado o los datos precisados en las fracciones II y VI, el Magistrado instructor desechará por improcedente la demanda interpuesta. Cuando se omitan los datos de las fracciones III, IV, V VII y VIII, el Magistrado instructor requerirá al promovente para que en un término de cinco días subsane tal omisión con el apercibimiento; en caso de no hacerlo, se tendrá por no presentada la demanda y, tratándose de las pruebas, por no ofrecidas.

Ahora bien, con la finalidad de acreditar los datos proporcionados por el demandante, éste deberá adjuntar a su escrito de demanda la siguiente documentación:

I. Una copia de la demanda y de los documentos anexos para cada una de las partes.

II. El documento a través del cual acredite su personalidad o en el que conste que dicha personalidad le fue reconocida por la autoridad demandada; o bien, señalar los datos de registro del documento con el que se acredite ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuando no gestione en nombre propio.

En la Secretaría General de Acuerdos de algunas Salas, así como en la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se lleva un registro de poderes notariales en un libro especial, lo que facilita más al demandante el apersonarse en un juicio, solamente indicando los datos del registro del documento notarial, donde se le confieren facultades para poder actuar en juicio.

III. El documento en el que conste el acto impugnado o, tratándose de impugnación de resolución negativa ficta, la instancia no resuelta por la autoridad.

IV. Constancia de la notificación del acto impugnado, excepto cuando el demandante manifieste, bajo protesta de decir verdad, que no recibió constancia de notificación, o cuando ésta hubiese sido por correo. Si demanda hacer valer la extemporaneidad de la demanda anexando las constancias de notificación en que la apoya, el Magistrado Instructor concederá a la actora el término de cinco días para que la desvirtúe, si durante dicho término no se controvierte la legalidad de la notificación aludida, se presumirá legal la diligencia de la notificación.

La constancia de notificación tiene como finalidad el precisar la oportuna o extemporánea presentación de la demanda; por otro lado, servirá como elemento en algunos casos para determinar si la misma se ajustó a derecho, en caso que de sea impugnada la notificación.

En el supuesto de que el promovente manifieste, bajo protesta de decir verdad, que no recibió constancia de notificación, se deberá admitir la demanda, y la autoridad demandada al momento de producir su contestación, manifestará lo que a su derecho convenga respecto a dicha notificación, argumentando en ocasiones que sí le fue notificado el acto a la parte actora, exhibiendo para tal efecto, dichas constancias de notificación, las cuales podrá combatir la parte actora mediante ampliación de demanda.

V. El cuestionario que debe desahogar el perito deberá estar firmado por el demandante.

VI. El interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial, deberá estar firmado por el demandado sólo en caso de que los testigos tengan su domicilio fuera de la sede de la Sala, en este supuesto, se podrá desahogar la prueba mediante exhorto.

VII. Las pruebas documentales que ofrezca. Cuando las pruebas documentales no obren en poder del demandante o bien cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, el promovente deberá identificar con toda precisión los documentos, y tratándose de aquéllos que puede tener a su disposición, bastará con que acompañe a su escrito de demanda una copia de la solicitud debidamente presentada, por lo menos cinco días antes de la interposición de la demanda.

Se entiende que el demandante tiene a su disposición los documentos, cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias. Por otro lado, en ningún caso se requerirá el envío de un expediente administrativo.

El efecto que trae consigo la omisión de adjuntar los documentos precisados en los numerales que anteceden, es precisamente que el Magistrado instructor requiera al promovente para que los presente dentro del término de cinco días. Cuando el demandante no los presente en dicho plazo y se

trate de los documentos mencionados en los numerales I, II, III y IV, el Magistrado instructor tendrá por no presentada la demanda de nulidad y, si se trata de las pruebas a que se refieren los numerales V, VI y VII, las mismas se tendrán por no ofrecidas.

b) Análisis de la contestación.

En el auto admisorio de demanda se ordena correr traslado de la demanda y anexos a las autoridades demandadas, emplazándolas para que la contesten en un término de 45 días, el cual se computará a partir del día hábil siguiente a aquel en que surta efectos la notificación del acuerdo que ordene su emplazamiento.

Si no se produce la contestación a la demanda por parte de las autoridades demandadas en tiempo, o si ésta no se refiere 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 queden desvirtuadas.

Cuando el actor no hizo el señalamiento correcto de alguna autoridad que deba ser parte, de oficio se le correrá traslado de la demanda para que la conteste en el término legal. El término para contestar la demanda correrá individualmente para cada autoridad.

En términos del artículo 213 del Código Fiscal de la Federación, la autoridad demandada deberá indicar en su contestación:

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

II. Las consideraciones que, a su juicio, impidan se emita decisión en cuanto al fondo, o demuestren que no ha nacido o se ha extinguido el derecho en que el actor apoya su demanda. Un ejemplo de lo antes descrito lo constituyen las causales de improcedencia y sobreseimiento.

III. Se referirá el demandado concretamente a cada uno de los hechos que el demandante le impute de manera expresa en su escrito de demanda, afirmándolos, negándolos, o bien, expresando que los ignora por no ser hechos propios o exponiendo cómo ocurrieron, según sea el caso.

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

V. Las pruebas que ofrezca. Si se ofrece una prueba pericial o testimonial, se deben precisar los hechos sobre los que deba versar y se señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos, según sea el caso. Sin estos señalamientos, se tendrán por no ofrecidas dichas pruebas.

Las autoridades demandadas de conformidad con lo dispuesto por el artículo 214 del Código Fiscal de la Federación, deberán adjuntar a su contestación:

I. Copias de la contestación para cada una de las partes, es decir, para el demandante y para el tercero señalado en la demanda.

II. El documento en que acredite su personalidad cuando el demandado sea un particular y no gestione en nombre propio.

III. El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual debe estar firmado por el demandado.

IV. La ampliación del cuestionario para el desahogo de la prueba pericial ofrecida por la parte actora.

V. Derogada.

VI. Las pruebas documentales que ofrezca el demandado.

En caso que la parte demandada omita la exhibición de algún documento, el Magistrado instructor requerirá a la misma para que, en un término de cinco días, subsane la omisión, si no lo hace en tiempo y si se trata de: el cuestionario del perito, la ampliación del mismo o las pruebas documentales, se tendrán por no ofrecidas las anteriores probanzas (pericial, testimonial, o bien, documentales, según sea el caso) y cuando se trate de los demás documentos, se tendrá por no presentada la contestación.

En caso de que el actor impugne una resolución negativa ficta, la autoridad al producir su contestación expresará los hechos y el derecho en que se apoya la misma.

En la contestación o hasta antes de que se cierre la instrucción, la autoridad demandada podrá allanarse a las pretensiones del demandante o también podrá revocar la resolución impugnada.

Cuando exista contradicción entre las contestaciones producidas por las demandadas, únicamente se tomará en consideración la formulada por la Secretaría de Estado, departamento administrativo u organismo descentralizado.

En la contestación de la demanda no podrán cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada, al respecto, Margain Manautou comenta:

"Si se altera la litis, mediante nuevos razonamientos y fundamentos de derecho por la parte demandada, se dejaría indefensa a la parte actora, por lo que no se admitirá lo que modifique la resolución".²⁷

Cuando el Magistrado instructor requiera, en el auto admisorio de demanda, a la autoridad demandada diversa documentación ofrecida como prueba por la parte actora, para que la exhiba al producir su contestación, y si ésta no lo hace, se presumirán por ciertos los hechos que se pretendan probar con tales documentos.

²⁷ Margain Manautou, Emilio. Op. Cit., Pág. 221.

c) Ampliación de la demanda.

Según lo dispone el artículo 210 del Código de la materia, el demandante podrá ampliar su demanda dentro de los 20 días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita la contestación a la demanda en los siguientes casos:

I. En caso de que se impugne una resolución negativa ficta.- Se configura la negativa cuando una petición fue hecha a la autoridad demandada y no recibe respuesta por escrito dentro del plazo de tres meses.

II. Contra el acto principal del que derive el impugnado en la demanda, así como su notificación, cuando se den a conocer en la contestación, es decir, cuando el demandante ignora el origen del acto principal, así como de sus constancias de notificación; por ejemplo, el requerimiento de pago que se le haga a determinado contribuyente a través del procedimiento administrativo de ejecución, sin que se le hubiere notificado previamente el crédito fiscal, es decir, el acto principal. En este caso, si la parte actora manifiesta desconocer el crédito que dio origen a los actos de ejecución respectivos, la autoridad demandada al producir su contestación deberá adjuntar el acto principal, así como sus constancias de notificación, para que el actor impugne dichos actos mediante ampliación de demanda.

III. Cuando se alegue que el acto administrativo no fue notificado o que lo fue ilegalmente. En este caso, se estará a las reglas que establece el artículo 209 bis del Código Fiscal de la Federación, el cual dispone:

Artículo 209-Bis.- Cuando se alegue que el acto administrativo no fue notificado o que lo fue ilegalmente, siempre que se trate de los impugnables en el Juicio Contencioso Administrativo, se estará a las reglas siguientes:

I. Si el demandante afirma conocer el acto administrativo, la impugnación contra la notificación se hará valer en la demanda, en la que manifestará la fecha en que lo conoció. En caso de que también

impugne el acto administrativo, los conceptos de nulidad se expresarán en la demanda conjuntamente con los que se formulen contra la notificación.

II. Si el actor manifiesta que no conoce el acto administrativo que pretende impugnar, así lo expresará en su demanda, señalando la autoridad a quien atribuye el acto, su notificación o su ejecución. En este caso, al contestar la demanda, la autoridad acompañará constancia del acto administrativo y de su notificación, mismos que el actor podrá combatir mediante ampliación de la demanda.

III. 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 fue sabedor del acto administrativo desde la fecha en que se le dio a conocer en los términos de la fracción II, quedando sin efectos todo lo actuado con base en aquélla, y procederá al estudio de la impugnación que, en su caso, se hubiese formulado contra dicho acto.

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.

También se podrá ampliar la demanda de nulidad cuando con motivo de la contestación, se introduzcan cuestiones, que sin violar el artículo 215, no sean conocidas por el actor al presentar la demanda.

En el escrito de ampliación de demanda se señalará el nombre del actor y el juicio en el que se actúa, adjuntando las copias necesarias para correr traslado a las autoridades demandadas. En cuanto a las pruebas se refiere, se aplicará en lo conducente lo dispuesto en el penúltimo párrafo del artículo 209 del Código Fiscal de la Federación.

d) Contestación a la ampliación.

La autoridad demandada deberá contestar la ampliación a la demanda dentro de los 20 días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita la ampliación.

El oficio de contestación a la ampliación deberá reunir los mismos requisitos que en la contestación de la demanda. Por lo que toca a los documentos anexos (como cuestionarios, pruebas, etc.) deberán acompañar a dicho oficio, excepto aquellos que ya hayan acompañado al escrito de contestación de la demanda.

e) Incidentes en el juicio, de previo y especial pronunciamiento.

Antes de entrar al estudio de los incidentes en el Juicio Contencioso Administrativo, es necesario precisar el concepto de incidente.

Según el maestro Alcalá-Zamora y Castillo, se entiende por "incidente el procedimiento que tiende a resolver controversias de carácter adjetivo, relacionadas inmediata y directamente con el asunto principal"²⁸. Los incidentes se tratan no sólo en los juicios ordinarios sino en los especiales, ejecutivos, universales y aún en los procesos atípicos y de jurisdicción voluntaria.

Los incidentes que prevé el Código Fiscal de la Federación se encuentran enunciados en su artículo 217 y estos son:

- I. Incidente por incompetencia en razón del territorio.
- II. Incidente de acumulación de autos.
- III. Incidente de nulidad de notificaciones.

²⁸ Alcalá-Zamora y Castillo Niceto. Derecho Procesal Mexicano, 2ª edición, Porrúa, México, 1985, Pág. 835.

IV. Incidente de interrupción por causa de muerte, disolución, incapacidad o declaración de ausencia.

V. Incidente de recusación por causa de impedimento.

VI. Incidente de suspensión de la ejecución.

VII. Incidente de falsedad de documentos.

De los incidentes mencionados anteriormente, los primeros cuatro son llamados de previo y especial pronunciamiento, es decir, que se deberá suspender el juicio principal hasta que se dicte la resolución que ponga fin al incidente. Cuando se promueve incidente de suspensión de la ejecución o de falsedad de documentos, continuará el trámite del juicio.

Con el escrito por el que se promueve el incidente se ofrecerán las pruebas pertinentes.

Sólo podrán promoverse hasta antes de que se cierre la instrucción, el incidente por incompetencia en razón del territorio, la acumulación de autos y la interrupción por causa de muerte, disolución, incapacidad o declaratoria de ausencia.

- Incidente por incompetencia en razón del territorio.

El incidente de incompetencia en razón del territorio, podrá ser promovido por las partes ante la Presidencia del Tribunal cuando a consideración de las mismas, una Sala esté conociendo de un asunto que sea de la competencia de otra, exhibiendo para tal efecto copia certificada de la demanda y de las constancias que estime pertinentes.

Una vez establecido lo anterior, cuando ante una Sala se promueve Juicio Contencioso Administrativo, mismo que debe ser conocido por otra Sala en razón de la competencia territorial, esta Sala deberá declararse incompetente de plano para conocer del asunto y remitirá los autos del juicio a la Sala que, a su consideración, resulte competente para que esta última, en un término no mayor de

48 horas, decida si acepta o no el conocimiento del asunto; debiendo comunicar su resolución a la Sala requeriente, a las partes y al Presidente del Tribunal en caso de que acepte; en caso contrario, se remitirán los autos al Presidente del Tribunal, para que éste determine a cuál Sala corresponde el conocimiento del asunto, pudiendo señalar a alguna de las Salas contendientes o a alguna otra Sala diversa, hecho lo anterior, comunicará la decisión a las Salas, a las partes y remitirá los autos a la Sala competente.

- Incidente de acumulación de autos.

La acumulación de juicios procede solamente cuando las partes sean las mismas y se invoquen idénticos agravios, o bien, cuando siendo diferentes las partes y siendo distintos los agravios, el acto impugnado sea uno mismo o se impugnen varias partes del mismo acto. Por último e independientemente de que las partes y los agravios sean o no diversos, se impugnan algunos actos que son antecedentes o consecuencias de otros.

La acumulación se ventilará ante el Magistrado instructor que esté conociendo del juicio en el cual se presentó primero la demanda. Dentro de los 10 días siguientes formulará el proyecto de resolución que someterá a la Sala. La acumulación podrá tramitarse de oficio.

Los incidentes de acumulación notoriamente infundados se desearán de plano. Ya decretada la acumulación, la Sala que conozca del Juicio Contencioso Administrativo más reciente, deberá remitir los autos a la Sala que conoce del primer juicio dentro de un plazo que no exceda los 6 días. En caso de que no pueda decretarse la acumulación, porque en alguno de los juicios se haya cerrado la instrucción, o bien, se encuentren en diversas instancias a petición de parte o de oficio, se decretará la suspensión del procedimiento en el juicio que todavía se encuentre en trámite, con la finalidad de que no se dicten sentencias contrarias. Una vez que exista sentencia definitiva, uno de los juicios continuará el trámite en el otro.

- Incidente de nulidad de notificaciones.

Procede la nulidad de notificaciones por violaciones al procedimiento de notificación de los autos o acuerdos dictados por las salas. La parte perjudicada podrá pedir que se declare la nulidad dentro de los cinco días siguientes a aquél en que conoció el hecho, ofreciendo pruebas en el mismo escrito. Una vez admitido el incidente, se correrá traslado a las demás partes por el término de cinco días para que manifiesten lo que a su derecho convenga, transcurrido dicho plazo se dictará la resolución correspondiente. Si la Sala resuelve declarar la nulidad de la notificación, se ordenará reponer la notificación anulada y las actuaciones posteriores.

- Incidente de interrupción por causa de muerte, disolución, incapacidad o declaración de ausencia.

La interrupción del juicio por causa de muerte, disolución, incapacidad o declaratoria de ausencia, durará hasta un año (como máximo), y procederá cuando surja alguna de las causas citadas. Esta interrupción será declarada por el Magistrado instructor a partir de la fecha en que tuvo conocimiento de la causa de interrupción, si transcurrido ese tiempo no comparece el albacea, representante legal o tutor, el Magistrado instructor ordenará reanudar el juicio, ordenando a su vez que las notificaciones se realicen por lista al representante de la sucesión, empresa líquida, etc.

- Incidente de recusación por causa de impedimento.

Las partes podrán recusar a los magistrados o peritos del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuando se ubiquen dentro de los supuestos de impedimento a que se refiere el artículo 204 del Código Fiscal de la Federación (cuando tengan un interés personal del negocio, sean parientes de alguna de las partes, de sus abogados patronos o representantes; tengan amistad estrecha o enemistad con alguna de las partes, con sus abogados patronos o representantes, etc).

La recusación se presentará ante la Sala que esté conociendo del asunto, acompañada por las pruebas pertinentes. El Presidente, ya sea de la sección o de la Sala, dentro de los cinco días siguientes, enviará al Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa el escrito de

recusación junto con el informe que rinda el Magistrado recusado; a falta de éste informe, se presumirá cierto el impedimento. En caso de que el Pleno del Tribunal considere fundada la recusación, el Magistrado recusado será sustituido en los términos de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Si se trata de un Magistrado de Sala Superior, el mismo deberá de abstenerse de conocer del asunto.

Por lo que toca a la recusación de los peritos, el Magistrado instructor requerirá al perito recusado un informe dentro de los tres días siguientes; a falta de informe, se presumirá cierto el impedimento. Si se encuentra fundada la recusación, se substituirá al perito.

- Incidente de suspensión de la ejecución.

Los particulares podrán promover el incidente de suspensión de ejecución, cuando la ejecutoria niegue la suspensión, rechace la garantía que ofreció la parte actora o reinicie la ejecución.

Este incidente podrá promoverse hasta antes de que se dicte sentencia o resolución firme, ya sea en Salas Regionales, en Sala Superior o ante el Tribunal Colegiado de Circuito.

Una vez admitido este incidente, el Magistrado instructor ordenará correr traslado a la autoridad, solicitándole un informe, el cual deberá ser rendido en un término de tres días. Si la autoridad no rinde el informe o si éste no se refiere específicamente a los hechos que le impute el promovente, se tendrán por ciertos, y en consecuencia se podrá decretar la suspensión provisional de la ejecución.

Dentro del plazo de cinco días, a partir de que se haya recibido el informe o de que se haya vencido el término, la Sala dictará resolución en la que decrete o niegue la suspensión de la ejecución.

- Incidente de falsedad de documentos.

Finalmente, las partes podrán interponer incidente de falsedad de documentos incluyendo las promociones y actuaciones en juicio antes de que se cierre la instrucción del juicio. Admitido el

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

incidente, se ordenará correr traslado del mismo así como de los documentos anexos, a las partes (actora, demandadas o tercero perjudicado, según sea el caso) para que en un término de diez días manifiesten lo que a su derecho convenga en relación a dicho incidente. El actor incidentista deberá acompañar el documento que considera como indubitado o señalar el lugar donde se encuentre, o bien ofrecer la pericial correspondiente, si no lo hace, el Magistrado instructor desechará el incidente.

Si una parte sostiene la falta de autenticidad de un documento que fue firmado por la otra parte, el Magistrado instructor podrá citar a la parte respectiva para que estampe su firma en presencia del secretario.

f) Pruebas que pueden ofrecerse.

En el Juicio Contencioso Administrativo serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la confesión por parte de las autoridades mediante absolución de posiciones y la petición de informes, salvo que los informes se limiten a hechos que consten en documentos que obren en poder de las autoridades.

Se podrán ofrecer pruebas supervenientes siempre que no se haya dictado sentencia al caso, en el cual el Magistrado instructor ordenará correr traslado de dicha prueba a la contraparte para que en un término de cinco días manifieste lo que a su derecho convenga.

Por otro lado, el Magistrado instructor podrá acordar la exhibición de cualquier documento que tenga relación con los hechos controvertidos o para ordenar la práctica de alguna diligencia.

Los medios de prueba que reconoce la ley a saber son:

1. Prueba confesional.- Es una declaración de parte que contiene el reconocimiento de un hecho con consecuencias jurídicas desfavorables para el confesante.

Como se ha establecido anteriormente, la prueba confesional mediante la absolución de posiciones es inadmisibles en el Juicio Contencioso Administrativo, en términos de lo dispuesto por el

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

artículo 230 del Código Fiscal de la Federación, ya que resultaría ilógico el que se presentaran las autoridades fiscales a las Salas Regionales para absolver posiciones en los diversos juicios en los que se ofreciera dicha prueba.

2. Documental pública. (Aquellos documentos cuya formación está encomendada por la ley a un funcionario público revestido de fe pública).

3. Documental privada.- Como su nombre lo indica, son aquellos documentos expedidos por cualquier persona, misma que carece de fe pública.

4. Prueba pericial.- Ésta tiene lugar a través de un dictamen realizado por una persona que previamente ha acreditado poseer conocimientos especializados en alguna ciencia o arte, para resolver sobre la existencia o no existencia de hechos en controversia.

5. El reconocimiento o inspección judicial. Esta prueba tiene como finalidad aclarar hechos relacionados a la controversia y no se requieren conocimientos técnicos especializados.

6. La testimonial. Tendrán obligación de declarar para el esclarecimiento de los hechos todas aquéllas personas que tengan conocimiento de los hechos que se pretendan probar.

7. Las fotografías, escritos, notas, etc.

8. Las presunciones. Legal y humana. "Se llama presunción a la consecuencia que la ley o el juez deducen de un hecho conocido para averiguar la verdad de otro desconocido, la primera se llama legal y la segunda humana"²⁹

El Magistrado instructor valorará las pruebas de conformidad con lo que dispone el artículo 234 del Código Fiscal de la Federación, el cual dispone substancialmente que harán prueba plena la confesión expresa de las partes, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario y los

²⁹ Sánchez Henández, Mayolo. Opúsculo Sobre Derecho Fiscal, Olguin S.A., 1ª edición, 1983, Pág. 14.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

hechos contenidos en los documentos públicos, pero si en los últimos se contienen declaraciones de verdad o bien manifestaciones de hechos de particulares, ello sólo prueba que ante la autoridad que los expidió se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado.

Por otro lado, se entenderán por afirmados los hechos contenidos en las actas (tratándose de los actos de comprobación de las autoridades fiscales).

El valor de las pruebas pericial y testimonial, así como el valor de las demás pruebas, quedará a apreciación de la Sala. Cuando por enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, la Sala adquiera una apreciación distinta, en cuanto a la convicción de los hechos, tendrá la facultad de valorar las pruebas sin sujetarse a lo dispuesto en los párrafos que anteceden, debiendo fundar razonablemente tal valoración.

g) Alegatos.

Los alegatos en el Juicio Contencioso Administrativo al igual que en cualquier otro juicio, se refieren a la exposición razonada, verbal o escrita, de las partes contendientes en el juicio, para demostrar que la justicia y el derecho las asisten.

Los alegatos sirven esencialmente a las partes para que se haga un examen comparativo entre los agravios expuestos en el escrito inicial de demanda y la contestación a la misma, que produce la autoridad demandada a cada agravio; así como de sus pruebas, con el objeto de rebatir lo que la autoridad demandada contesta, o bien, lo que argumenta la parte actora, pudiéndose invocar precedentes jurisprudenciales o jurisprudencias establecidas por la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa o por los Tribunales Judiciales Federales.

Los alegatos son ilustrativos para el Órgano Colegiado, toda vez que éstos contienen precisamente el razonamiento fundado de las partes. Sobre los alegatos, Margain Manautou señala: "el

contenido de ellos no puede formar parte de la litis, como tampoco la parte actora puede aprovecharlos para mejorar su defensa introduciendo argumentos no expuestos en la demanda".³⁰

El artículo 235 del Código de la materia dispone que, diez días después de concluida la sustanciación del juicio y si no existiere cuestión pendiente que impida su resolución, se notificará por lista a las partes que tienen un término de cinco días para formular alegatos por escrito. Los alegatos que se presenten oportunamente deberán ser considerados al dictar la sentencia respectiva.

En la práctica, respecto al acuerdo que recae a la contestación de la demanda y si no hay cuestión pendiente de acordar, el Magistrado instructor notificará a las partes que tienen un término de cinco días para formular alegatos.

h) Cierre de instrucción.

Para un mejor entendimiento del concepto de cierre de instrucción en el Juicio Contencioso Administrativo, consideramos pertinente aclarar en principio, lo que es la instrucción y cuál es su alcance en todo juicio.

Como es sabido, todo proceso alude a una secuencia u orden de etapas, desde que inicia hasta que finaliza. En términos generales, el proceso se divide en dos etapas: instrucción y juicio. La instrucción abarca todos los actos procesales, ya sea de las partes, de los terceros o bien, del tribunal que conozca del asunto, por medio de los cuales se determina el contenido del debate (concluyéndose la actividad probatoria y los alegatos). Al respecto, Cipriano Gómez Lara nos dice que: "la fase de instrucción es aquella en la que las partes exponen sus pretensiones, resistencias y defensas y en que las partes, el tribunal y los terceros, desenvuelven toda la actividad de información y de instrucción al tribunal, haciéndose posible que éste tenga preparado todo el material necesario para dictar sentencia"³¹

La segunda etapa del proceso llamada juicio, alude a la etapa en que se dicta sentencia.

³⁰ Margain Manautou, Emilio. Op. Cit., Pág. 341.

³¹ Gómez Lara, Cipriano. Teoría General del Proceso, Harla, México, 1990, Pág. 139.

En este orden de ideas, al referimos al cierre de instrucción, estamos haciendo alusión al momento procesal por medio del cual el Magistrado instructor declara cerrada la misma, al no haber cuestión pendiente de acordar, es decir, el juzgador cuenta ya con todo el material necesario para dictar la sentencia que en derecho proceda.

El segundo párrafo del artículo 235 del Código Fiscal de la Federación, dispone que vencido el plazo de cinco días concedido a las partes para formular alegatos, con o sin ellos quedará cerrada la instrucción del juicio sin necesidad de declaratoria expresa.

i) Recusación.

Las partes podrán recusar a los Magistrados o a los peritos del Tribunal cuando estén en alguno de los casos de impedimento que se refiere el artículo 204 del Código Fiscal de la Federación (tengan interés personal en el negocio; sean parientes consanguíneos, afines o civiles de alguna de las partes o de sus patronos o representantes, en línea recta sin limitaciones de grado y en línea transversal dentro del cuarto grado por consanguinidad y segundo por afinidad; hayan sido patronos o apoderados en el mismo negocio, tengan amistad estrecha o enemistades con alguna de las partes o con sus patronos o representantes; hayan dictado el acto impugnado o hayan intervenido con cualquier carácter en la emisión del mismo o en su ejecución; figuren como parte en un juicio similar, pendiente de resolución; o estén en una situación que pueda afectar su imparcialidad en forma análoga o más grave que las mencionadas).

La recusación de los Magistrados se promoverá mediante un escrito que se presente en la Sala o Sección, en la cual se halle adscrito el Magistrado de que se trate, acompañando las pruebas que se ofrezcan: El presidente de la Sección o Sala, dentro de los cinco días siguientes, enviará al Presidente del Tribunal, el escrito de recusación junto con un informe que el Magistrado recusado debe rendir, a fin que se someta el asunto al conocimiento del Pleno. A falta de informe se presumirá cierto el impedimento. Si resulta fundada la recusación, el Magistrado de la Sala Regional, será sustituido en los términos de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; y si se trata de un Magistrado de la Sala Superior, él mismo deberá abstenerse de conocer del asunto. Los Magistrados que conozcan de una recusación son irrecusables para ese solo efecto.

Tratándose de recusación de peritos, la misma 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; en tal virtud, el Magistrado Instructor pedirá al perito recusado que rinda un informe dentro de los tres días siguientes. A falta de ese informe, se presumirá cierto el impedimento. De resultar fundada la recusación, la Sala substituirá al perito.

J) Excitativa de justicia.

La excitativa de justicia procede cuando el Magistrado responsable no formula el proyecto respectivo dentro del plazo señalado en el artículo 236 del Código Fiscal de la Federación, es decir, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes al cierre de instrucción.

La excitativa de justicia deberá presentarse ante el Presidente del Tribunal, quien solicitará informe al Magistrado responsable que corresponda; el cual deberá rendir en el plazo de cinco días. El Presidente dará cuenta al Pleno y si éste encuentra fundada la excitativa, otorgará un plazo que no excederá los 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, es decir, mediante designación que haga el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa entre los secretarios (artículo 16 fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa).

Y en el supuesto de que la excitativa se hubiese promovido por no haberse dictado sentencia, a pesar de existir el proyecto del Magistrado responsable, el informe 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 substituir a los Magistrados renuentes o cambiar de Sección; finalmente, cuando un Magistrado, en dos ocasiones hubiere sido sustituido, el Presidente del Tribunal, podrá poner el hecho en conocimiento del Presidente de la República.

3.1.4. SENTENCIA.

La sentencia es el acto jurisdiccional por medio del cual el juez resuelve las cuestiones principales materia del juicio, o bien, las incidentales que hayan surgido durante el proceso.

"La sentencia es un tipo de resolución judicial, probablemente la más importante que pone fin al proceso"³²

Las partes de toda sentencia a saber son las siguientes:

1. Preámbulo.- En el preámbulo deberán señalarse el lugar, la fecha, así como el tribunal que emite la resolución, los nombres de las partes, etc.

2. Resultándos.- En ellos se relatan los antecedentes del asunto, es decir, un esbozo general de las actuaciones realizadas por las partes y por el Tribunal.

3. Considerándos.- Constituidos por las opiniones del Tribunal. En esta parte, el Tribunal realiza un razonamiento lógico-jurídico de lo esgrimido y aportado por las partes, a fin de asistirle la razón a quien por derecho la tiene.

4. Puntos resolutivos.- Es la parte final de la sentencia que, como su nombre lo indica, resuelve el asunto y es donde se precisa si se declara la nulidad de la resolución impugnada o bien, se confirma la misma; y en el supuesto de que la nulidad llegase a ser para efectos, se tendrá que precisar para qué efectos se ha constituido y en qué términos debe cumplirse.

La sentencia que pone fin al Juicio Contencioso Administrativo deberá:

1) Fundarse en derecho y examinar todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, teniendo la facultad de invocar hechos que sean notorios.

³² Ídem. Pág. 380.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

2) Examinar primeramente los agravios que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana.

3) Señalar en qué forma fueron afectadas las defensas del particular y cómo trascendieron el sentido de la resolución, en el caso de que la sentencia declare la nulidad por la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes o por vicios del procedimiento.

4) Tratándose de sentencias que resuelvan sobre la legalidad de la resolución dictada en un recurso administrativo, si se cuenta con los elementos suficientes, el Tribunal se pronunciará sobre la legalidad de la resolución recurrida en la parte que haya causado agravios al demandante.

5) El fallo podrá reconocer la validez de la resolución impugnada, declarar la nulidad lisa y llana o para efectos, debiéndose precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplir la obligación que deberá llevarse a efecto en un plazo de cuatro meses.

Se declarará la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada cuando se demuestre la incompetencia del funcionario que la haya dictado u ordenado; si los hechos que motivaron la resolución, no se realizaron, fueron distintos, se apreciaron en forma equivocada, se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas; o bien, cuando la resolución impugnada fue dictada en ejercicio de las facultades discrecionales y no corresponde a los fines para los cuales la ley confiere dichas facultades.

Se dictará la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, cuando se demuestre la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes que afectan las defensas del particular y trascienden al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación y motivación.

3.1.4.1. Aclaración de Sentencia.

Tiene su fundamento en el artículo 239-c del Código Fiscal de la Federación, el cual prevé que la parte que estime contradictoria, ambigua u oscura una sentencia definitiva del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, podrá promover por una sola vez su aclaración dentro de los diez días

siguientes a aquél en que surta efectos su notificación. El escrito de aclaración deberá precisar la parte de la sentencia, cuya aclaración se solicita e interpone ante la Sala o Sección que dictó la sentencia, la que deberá resolver en un plazo de cinco días siguientes a la fecha en que fue interpuesto, sin que pueda variar la sustancia de la sentencia. La aclaración no admite recurso alguno y se reputará parte de la sentencia recurrida y su interposición interrumpirá el término para su impugnación.

3.1.5. MEDIOS DE DEFENSA EN CONTRA DE SENTENCIAS DEFINITIVAS.

Respecto a los medios de defensa que tienen los gobernados en contra de la sentencia definitiva que dicte el Magistrado Instructor del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, respecto del Juicio Contencioso Administrativo.

A continuación analizaremos el recurso de revisión que es un medio de defensa que únicamente tiene la autoridad demandada.

3.1.5.1. Recurso de revisión.

El recurso de revisión es un medio de impugnación que pueden hacer valer exclusivamente las autoridades demandadas en contra de las sentencias que emitan las Salas Regionales, así como contra las resoluciones dictadas en primera instancia por la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por violaciones procesales cometidas durante el juicio, siempre que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo, o por violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias.

El recurso de revisión será procedente en los siguientes casos:

- a) En contra de las sentencias de las Salas Regionales, así como las dictadas en primera instancia por la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

- b) Cuando las sentencias no puedan ser apelables ante la Sala Superior, por haberse dictado conforme a alguna jurisprudencia del Poder Judicial Federal.

c) Cuando la cuantía del asunto exceda 200 veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal al momento de su emisión. Cuando se trate de contribuciones que deban determinarse por periodos inferiores a doce meses para determinar la cuantía del asunto, se considerará el monto que resulte de dividir el importe de la contribución entre el número de meses comprendidos en el periodo que corresponde y multiplicar el cociente por doce.

d) Cuando la cuantía sea inferior 200 veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, elevado al año, o sea indeterminada, el recurso procederá cuando el negocio sea de importancia y trascendencia, debiendo el recurrente razonar esa circunstancia para efecto de la admisión del recurso.

Se considera que un asunto reúne el requisito de importancia, cuando la parte recurrente expresa razones, que no vendrían a ser formuladas en la mayoría o en la totalidad de los asuntos que conoce el Tribunal, poniéndose de manifiesto que se trata de casos excepcionales, es decir, no comunes. Ahora bien, por lo que respecta a la trascendencia, se considera que este requisito se reúne cuando, de los razonamientos aducidos por el recurrente, se pone de manifiesto que la resolución recurrida trasciende en resultados de índole grave.

Para mayor abundamiento al respecto, a continuación se transcribe el criterio del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo primero Circuito:

**RECURSO DE REVISION FISCAL, REQUISITOS DE SU PROCEDENCIA.
REQUISITOS DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA.-**

Conforme al artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, en los casos en que el recurso de revisión no se ha interpuesto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, o bien no verse sobre aportaciones de seguridad social, en cuyos casos se establecen requisitos o razones especiales para su procedencia, cualquier autoridad que lo interponga debe expresar como razones de procedencia, bien la cuantía del asunto que deberá ser superior a la que fija el primer párrafo del precepto en comento, o bien, si es inferior a dicha cuantía o es de cuantía indeterminada la importancia y trascendencia del negocio del que deriva el recurso

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

conforme al párrafo tercero del precepto en cita, caso éste en el que la autoridad recurrente, deberá razonar los requisitos de importancia y trascendencia y el Tribunal Colegiado al analizar si satisfacen tales requisitos, su análisis deberá hacerlo por separado, ya que si faltare uno de ellos sería innecesario analizar la procedencia del otro, pues se cubre el requisito de importancia cuando las razones que expresa el recurrente como tales para la procedencia del recurso no son comunes a la mayoría o totalidad de los asuntos del conocimiento del Tribunal Fiscal de la Federación y en cambio el requisito de trascendencia se surte, cuando los razonamientos que alude al respecto el revisionista ponen de manifiesto que la resolución impugnada en la revisión trae resultados de índole grave; aún más la trascendencia mira a lo grave de las consecuencias de la resolución que se combate, y la importancia hace referencia a la citada resolución en comparación a las normales que se emiten, poniéndose de relieve que se trata de asuntos no comunes sino excepcionales.

S.J.F. IX Época. T. III. 1er T. C. del 21º. C; marzo 1996, p. 1005.

e) Cuando con independencia del monto, se afecte el interés fiscal de la Federación y, a juicio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el asunto tenga importancia por tratarse de la interpretación de leyes o reglamentos, de las formalidades esenciales del procedimiento o por fijar el alcance de los elementos constitutivos de una contribución.

f) Cuando con independencia del monto o de la sanción que se trate, concierna a resoluciones en materia de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Substanciación del recurso.

El recurso de revisión se promoverá dentro de los 15 días siguientes al que surtió efectos la notificación de la sentencia a que se recurre, a través de la unidad administrativa encargada de la defensa jurídica de la autoridad demandada, mediante un escrito que se presente ante la Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que haya dictado la sentencia recurrida, misma que

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

sin proveer respecto a su admisión, remitirá las actuaciones al Tribunal Colegiado, de Circuito competente.

En los juicios que versen sobre resoluciones dictadas por autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales, el recurso sólo podrá ser interpuesto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En el supuesto de que el particular interponga amparo directo en contra de una resolución que ha sido combatida por la autoridad demandada mediante recurso de revisión, el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del amparo, resolverá el citado recurso, lo cual tendrá lugar en la misma sesión en que decida el amparo.

El artículo 249 del Código Fiscal de la Federación, contempla el supuesto de que si el particular interpone amparo directo en contra de una sentencia que ha sido apelada por la autoridad demandada, la Sala responsable (sala que dictó la sentencia que se recurre) hará saber en el informe justificado que rinda al Tribunal Colegiado de Circuito, que no es definitivo el acto reclamado para los efectos que correspondan (sobresimiento), sin perjuicio del derecho de los particulares para impugnar en amparo directo la resolución dictada en la apelación, pero si se desecha el recurso de apelación, se entenderá que la sentencia de primera instancia, adquiere definitividad a partir de la notificación de aquél. Lo anterior no es aplicable por cuanto hace al recurso de revisión, ya que el párrafo anterior ha sido erróneamente insertado por el legislador, toda vez que dicho párrafo se refiere al recurso de apelación, motivo del presente trabajo y el cual, se analizará en el siguiente capítulo.

3.1.5.2. El juicio de amparo en materia fiscal.

El juicio de amparo nace como un medio de defensa que puede hacer valer el gobernado para defenderse de las arbitrariedades del poder público, a fin de obligar a las autoridades a respetar los mandatos constitucionales.

La Constitución Política de nuestro país, es la fuente del juicio de amparo, toda vez que de ella emana dicho juicio, a efecto de garantizar la plena observancia de sus disposiciones.

Antes de entrar al análisis del juicio de amparo en materia fiscal, conviene precisar el concepto del mismo, a efecto de comprender la naturaleza de este juicio. Así, para el maestro Ignacio Burgoa, "El amparo es un juicio o proceso que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobernado ante los órganos jurisdiccionales federales contra todo acto de autoridad (*lato sensu*) que le causa un agravio en su esfera jurídica y que considere contrario a la Constitución, teniendo por objeto invalidar dicho acto o despojarlo de su eficacia por su inconstitucionalidad o ilegalidad en el caso concreto que lo origine."³³

Interposición de la demanda de amparo.

En términos de lo dispuesto por el artículo 21 de la Ley de Amparo, el término de la interposición de la demanda será de 15 días, contados a partir del día siguiente en que haya surtido efectos la notificación al quejoso de la resolución que reclame, o bien, contados a partir de que haya tenido conocimiento de la misma o de su ejecución, o al día en que se hubiese ostentado sabedor de ella.

Se exceptúan de lo anterior, los siguientes casos:

I. Los casos en que a partir de la vigencia de una ley, ésta sea reclamable en vía de amparo, supuesto en el cual, el término para la presentación de la demanda será de 30 días.

II. La demanda de amparo podrá presentarse en cualquier tiempo tratándose de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro, cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución, o bien, la incorporación forzosa al servicio del Ejército o Armada Nacionales.

III. Podrá promoverse dentro de los 90 días siguientes al día en que tuvo conocimiento de la sentencia el agraviado, cuando se trate de sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, en los que el agraviado no haya sido citado legalmente para el juicio; sólo en caso de que el

³³ Burgoa Orihucla, Ignacio. El Juicio de Amparo, 38ª edición, Porrúa, México, 2001, Pág. 178.

mismo residiera fuera del lugar del juicio, pero dentro de la República. El término aumentará a 180 días si el quejoso residiere fuera de ella, pero si el quejoso volviere al lugar del juicio, el término para interponer su demanda será de 15 días

Son considerados días hábiles para la promoción, substanciación y resolución de los juicios de amparo en materia fiscal, de lunes a viernes con excepción de los siguientes días: 1º de enero, 5 de febrero, 1º y 5 de mayo, 14 y 16 de septiembre, 12 de octubre y 20 de noviembre, así como los períodos vacacionales que se contemplen durante el año.

Existen dos vías por las que el gobernado puede promover juicio de garantías: 1) amparo directo y 2) amparo indirecto.

- Amparo Directo.

El amparo directo, en materia fiscal, procede contra las sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio y que sean dictados por las Sala Regionales así como por la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal Administrativa, respecto a los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo y por violaciones de garantías cometidas en la propias sentencias, laudos o resoluciones indicados.

Respecto de la procedencia, Gregorio Sánchez León comenta: "Procede el juicio de garantías cuando las sentencias de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa son adversas a los contribuyentes y por lo tanto, favorables a las autoridades tributarias, toda vez que a los particulares la ley no les concede el recurso de revisión ante los Tribunales Colegiados de Circuito".³⁴

³⁴ Sánchez León, Gregorio. Derecho Fiscal Mexicano. Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1994, Pág. 573.

A efecto de impedir sentencias contradictorias, el artículo 249 del Código Fiscal de la Federación establece:

Si el particular interpuso amparo directo contra la misma resolución o sentencia impugnada mediante el recurso de revisión, el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del amparo resolverá el citado recurso, lo cual tendrá lugar en la misma sesión en que decida el amparo.

Competencia.

El juicio de amparo en su vía directa, es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 107 Constitucional en sus fracciones V y VI y el artículo 158 de la Ley de Amparo.

El amparo directo será interpuesto por conducto de la autoridad responsable, es decir, la emisora de la sentencia definitiva o resolución que ponga fin al juicio, quien en su momento procesal oportuno, la remitirá al Tribunal Colegiado de Circuito para su conocimiento, haciendo constar al pie del escrito, la fecha en que fueron notificadas al quejoso: la resolución reclamada y la presentación del escrito, así como los días inhábiles que mediaron entre ambas fechas.

Cuando se trate de violaciones a las leyes del procedimiento, sólo podrán reclamarse en la vía de amparo al promoverse la demanda contra la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio.

La razón por la que no se puede interponer amparo contra violaciones a las leyes del procedimiento, antes de que exista sentencia definitiva, es precisamente porque sería ilógico que se promoviera amparo por cada violación procesal que existiese durante el procedimiento, por lo que, atendiendo al principio de economía procesal, resulta conveniente esperar a que exista la resolución definitiva en donde se aleguen de manera conjunta las violaciones cometidas durante el procedimiento.

Requisitos de la demanda de amparo directo.

La demanda de amparo directo deberá formularse por escrito, de conformidad con lo que establece el artículo 166 de la ley de la materia, el cual señala los elementos que debe reunir dicha demanda y que son:

I.- Nombre y domicilio del quejoso y de quién promueva en su nombre. En materia fiscal tiene el carácter de quejoso, aquel contribuyente a quien, en su consideración, le han sido violados preceptos constitucionales en su persona, siendo desfavorable a sus intereses; la sentencia o resolución que dio fin al Juicio Contencioso Administrativo.

II.- El nombre y domicilio del tercero perjudicado. Tendrá el carácter de tercero perjudicado, la autoridad o autoridades fiscales demandadas en determinado Juicio Contencioso Administrativo.

III.- La autoridad o autoridades responsables. Posee tal carácter, la juzgadora que conoció del asunto y que dictó la sentencia o resolución que puso fin al juicio (Salas regionales, o bien, Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa).

IV.- Actos reclamados. La sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio constitutivo del acto o actos reclamados y, si se reclamaren violaciones a las leyes del procedimiento, se precisará cuál es la parte de éste en la que se cometió la violación y el motivo por el cual se dejó sin defensa al agraviado.

V.- La fecha de notificación de la sentencia definitiva, laudo o resolución que puso fin al juicio o la fecha en que el quejoso tuvo conocimiento de la resolución recurrida.

VI.- Los preceptos constitucionales cuya violación se reclame y el concepto o conceptos de la misma.

Según el maestro Ignacio Burgoa, el capítulo de los conceptos de violación "abarca, dos partes: una, en la que el quejoso expresa las contravenciones a las leyes procesales o de fondo

cometidas por la autoridad responsable, y otra, en la que, atendiendo a tales violaciones, exponga las infracciones correlativas a los preceptos constitucionales correspondientes, que en la mayoría de los casos de amparos directos son los artículos 14 y 16 de la Ley Fundamental.*³⁵

VII.- Indicar la ley o leyes de fondo que hayan dejado de aplicarse o que se hayan aplicado inexactamente tratándose de violaciones reclamadas que consistan en la inexacta aplicación de las leyes de fondo. Lo mismo se observará cuando la sentencia recurrida se funde en los principios generales del derecho.

Ahora bien, al presentarse la demanda de amparo, deberá exhibirse una copia de la misma para el expediente de la autoridad responsable y una más, para cada una de las partes en el juicio de amparo.

Cuando no se presenten todas las copias necesarias, la Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, requerirá al promovente para que las presente dentro del término de cinco días transcurrido dicho término sin tal presentación, la autoridad responsable remitirá la demanda con el informe relativo sobre la omisión de las copias al Tribunal Colegiado de Circuito, quien tendrá por no interpuesta la demanda. En sentido contrario, si el quejoso da cabal cumplimiento al requerimiento, o bien, si exhibió las copias necesarias al presentar su demanda de amparo, la Sala responsable emplazará a las partes con copias de la demanda para que dentro de un término máximo de diez días, comparezcan ante el Tribunal Colegiado de Circuito a defender sus derechos.

Una vez emplazadas las partes, la Sala responsable del Tribunal remitirá la demanda de amparo, la copia de la misma que corresponde al Ministerio Público Federal y los autos originales al Tribunal Colegiado de Circuito dentro del término de tres días. Al mismo tiempo, rendirá su informe con justificación, y dejará copia en su poder de dicho informe (Artículo 169 de la Ley de Amparo).

³⁵ Burgoa Orihuela Ignacio, Op. Cit., Pág. 693.

Suspensión de la ejecución.

En términos de lo dispuesto por el artículo 170 de la Ley de Amparo, en los juicios de amparo de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, la autoridad responsable decidirá sobre la suspensión de la ejecución del acto reclamado con arreglo al artículo 107 de la Constitución Política de nuestro país, el cual dispone en su fracción décima:

Artículo 107 Constitucional, fracción X.- Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine la ley, para lo cual se tomará en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público.

La suspensión de la ejecución puede solicitarse en el escrito a través del cual se promueva el amparo o bien, en escrito diverso.

*El otorgamiento de la suspensión en el amparo directo, implica suspender la sentencia fiscal y su ejecución.*³⁶

- Amparo Indirecto.

El amparo indirecto procede:

a) Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 Constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados u otros reglamentos, decretos y acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación causen agravios al quejoso.

³⁶ Idem. Pág. 595.

b) Contra actos que no provengan de Tribunales Administrativos, ya que en caso de que provengan de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento; si por virtud de estas últimas, hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia.

c) Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, ejecutados fuera de juicio o después de concluido.

d) Contra actos que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación. En referencia a los actos de imposible reparación, Gregorio Sánchez León comenta: "Son aquellos actos jurisdiccionales que tuvieron verificativo dentro de la tramitación de un Juicio Contencioso Administrativo, y que tienen una ejecución de imposible reparación sobre las personas o las cosas, de suerte que en ningún acto o diligencia procesal subsecuente, ni mucho menos en la sentencia definitiva, se decidirá sobre los mismos, y por consecuencia, no se podrán reparar ni permiten la restitución de la garantía violada en favor del quejoso".³⁷

e) Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 116 de la Ley de Amparo, la demanda deberá contener:

a) Nombre y domicilio del quejoso y de quien promueve en su nombre

b) Nombre y domicilio del tercero perjudicado.

³⁷ Sánchez León, Gregorio. *Op. Cit.*, Pág. 603.

- c) Autoridad o autoridades responsables.
- d) La ley o acto que de cada autoridad se reclame.
- e) Los preceptos constitucionales que contemplan las garantías individuales que el quejoso estime violadas.

Con la demanda se exhibirán las copias necesarias para: las autoridades responsables, el tercero perjudicado, el Ministerio Público y dos para el incidente de suspensión si se pidiere ésta y no tuviera que concederse de plano.

En los casos de competencia de los jueces de distrito, la suspensión del acto reclamado podrá decretarse de oficio o a petición de la parte agraviada.

El juez de distrito al conceder la suspensión, procurará fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio (artículo 124 de la Ley de Amparo).

Promovida la suspensión, el juez de distrito solicitará informe previo a la autoridad responsable, la cual deberá rendir dentro de 24 horas. Una vez transcurrido dicho término, con informe o sin él, se celebrará la audiencia dentro de 72 horas, en la fecha y hora que se hayan señalado en el auto inicial, audiencia en que el juez podrá recibir únicamente las pruebas documentales o de inspección ocular que ofrezcan las partes, las que se recibirán y oyendo los alegatos del quejoso, del tercero perjudicado si lo hubiere y del Ministerio Público, el juez resolverá en la misma audiencia, concediendo o negando la suspensión o lo que fuere procedente.

El juez de distrito examinará el escrito de demanda y si encontrare causal de improcedencia, la desechará de plano sin suspender el acto reclamado; en caso contrario o, si se hubiesen subsanado los requisitos omitidos, admitirá la demanda y en el mismo auto, solicitará informe con justificación a las autoridades responsables, haciendo saber dicha demanda al tercero perjudicado.

Dentro del término de cinco días, las autoridades responsables rendirán su informe justificado, pudiendo ampliarse dicho término a cinco días bajo consideración del juez de distrito. En el informe justificado, las autoridades responsables deberán exponer las razones y fundamentos legales que estimen pertinentes respecto de la constitucionalidad del acto reclamado o la improcedencia del juicio.

En el juicio de amparo será admisible toda clase de pruebas, a excepción de la de posiciones (confesional) y las que fueren contra la moral o contra derecho.

Abierta la audiencia, serán recibidas las pruebas, alegatos y en su caso, el pedimento del Ministerio Público, acto continuo se dictará el fallo que corresponda.

CAPÍTULO IV

PRINCIPIO DE IGUALDAD PROCESAL ENTRE LAS PARTES EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, EN RELACIÓN A LA EXIGENCIA LEGAL DE SEÑALAMIENTO DE DOMICILIO PARA OÍR Y RECIBIR NOTIFICACIONES EN LA SEDE DE LA SALA REGIONAL COMPETENTE.

4.1.- COMPETENCIA TERRITORIAL DE LAS SALAS REGIONALES DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

Respecto a la competencia territorial que le corresponde al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa será de conformidad, cuando se determinen los límites territoriales y la denominación de las regiones del Tribunal Fiscal, el número y la sede de sus Salas Regionales.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 16 fracción II, 26 Fracción VI 28 y 29 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se determina la competencia de las Salas Regionales:

En el artículo 16, fracción II de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, contempla que el Pleno es competente para señalar la sede y el número de las Salas Regionales, asimismo, el artículo 28 nos señala que, de conformidad con las cargas de trabajo y los requerimientos de administración de justicia, se limitarán las regiones con los límites territoriales los cuales determinaran la competencia de cada Sala Regional.

El artículo 29 de dicha Ley nos habla de que en cada región habrá un número de Salas, donde se establecerá su sede, su circunscripción territorial en relación con la distribución de expedientes de cada Sala.

El territorio nacional, de conformidad con el Acuerdo G/10/2001. por el cual se determinan los límites territoriales y la denominación de las regiones del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, número y Sede de sus Salas Regionales, se divide en las siguientes:

ARTÍCULO PRIMERO.- El territorio nacional se divide en las regiones que a continuación se señalan, fijándose el nombre y límite territoriales de cada una de ellas:

- I.- Del Noroeste I, que comprende el Estado de Baja California.
- II.- Del Noroeste II, que comprende el Estado de Sonora.
- III.- Del Noroeste III, que comprende los Estados de Baja California Sur y Sinaloa.
- IV.- Del Norte-Centro I, que comprende el Estado de Chihuahua.
- V.- Del Norte-Centro II, que comprende los Estados de Durango y Coahuila.
- VI.- Del Noreste, que comprende los Estados de Nuevo León y Tamaulipas.
- VII.- De Occidente, que comprende los Estados de Colima, Jalisco y Nayarit.
- VIII.- Del Centro I, que comprende los estados de Zacatecas y Aguascalientes.
- IX.- Del Centro II, que comprende los Estados de San Luis Potosí y Querétaro.
- X.- Del Centro III, que comprende los Estados de Guanajuato y Michoacán.
- XI.- Hidalgo-México, que comprende los Estados de Hidalgo y de México.
- XII.- De Oriente, que comprende los Estados de Tlaxcala y Puebla.
- XIII.- Del Golfo, que comprende el Estado de Veracruz.
- XIV.- Del Pacífico, que comprende el Estado de Guerrero.

XV.- Del Sureste, que comprende los estados de Chiapas y Oaxaca.

XVI.- Península, que comprende los Estados de Campeche, Tabasco, Quintana Roo y Yucatán.

XVII.- Metropolitana, que comprende el Distrito Federal y el Estado de Morelos.

ARTÍCULO SEGUNDO.- En cada una de las regiones habrá el número de Salas con la circunscripción territorial y jurisdicción en toda la región, nombre y sede que a continuación se indica:

I.- Región del Noroeste I. Habrá una Sala que se denominará: Sala Regional del Noroeste I, con sede en la Ciudad de Tijuana, B.C.

II.- Región del Noroeste II. Habrá una Sala que se denominará: Sala Regional del Noroeste II, con sede en la Ciudad de Obregón, Son.

III.- Región del Noroeste III. Habrá una Sala que se denominará: Sala Regional del Noroeste III, con sede en la Ciudad de Culiacán, Sin.

IV.- Región del Norte-Centro I. Habrá una Sala que se denominará: Sala Regional del Norte-Centro I, con sede en la ciudad de Chihuahua, Chih.

V.- Región del Norte-Centro II. Habrá dos Salas que se denominarán: Primera Sala Regional del Norte-Centro II y Segunda Regional del Norte-Centro II, ambas con sede en la Ciudad de Torreón, Coah.

VI.- Región del Noreste. Habrá dos Salas que se denominarán: Primera Sala Regional del Noreste y Segunda Sala Regional del Noreste, ambas con sede en la Ciudad de Monterrey, N.L.

VII.- Región de Occidente. Habrá dos Salas que se denominarán: Primera Sala Regional de Occidente y Segunda Sala Regional de Occidente, ambas con sede en la Ciudad de Guadalajara, Jal.

VIII.- Región del Centro I. Habrá una Sala que se denominará: Sala Regional del Centro I, con sede en la Ciudad de Aguascalientes, Ags.

IX.- Región del Centro II. Habrá una Sala que se denominará: Sala Regional del Centro II, con sede en la Ciudad de Querétaro, Qro.

X.- Región del Centro III. Habrá una Sala que se denominará: Sala Regional del Centro III, con sede en la Ciudad de Celaya, Gto.

XI.- Región Hidalgo-México. Habrá tres Salas que se denominarán: Primera Sala Regional Hidalgo-México, Segunda Sala Regional Hidalgo-México y Tercera Sala Regional Hidalgo-México, todas con sede en Tlalnepantla, Edo de México.

XII.- Región de Oriente. Habrá dos Salas que se denominarán: Primera Sala Regional de Oriente y Segunda Sala Regional de Oriente, ambas con sede en la Ciudad de Puebla, Pue.

XIII.- Región de Golfo. Habrá una Sala que se denominará: Sala Regional del Golfo, son sede en la Ciudad de Jalapa, Ver.

XIV.- Región del Pacífico. Habrá una Sala que se denominará: Sala Regional del Pacífico, con sede en la Ciudad de Acapulco, Gro.

XV.- Región del Sureste. Habrá una Sala que se denominará: Sala Regional del Sureste, con sede en la Ciudad de Oaxaca, Oax.

XVI.- Región Peninsular. Habrá una Sala que se denominará: Sala Regional Peninsular, con sede en la Ciudad de Mérida, Yuc.

XVII.- Región Metropolitana. Habrá once Salas que se denominarán: Primera Sala Regional Metropolitana, Segunda Sala Regional Metropolitana, Tercera Sala Regional Metropolitana, Cuarta Sala Regional Metropolitana, Quinta Sala Regional Metropolitana, Sexta Sala Regional Metropolitana,

Séptima Sala Regional Metropolitana, Octava Sala Regional Metropolitana, Novena Sala Regional Metropolitana, Décima Sala Regional Metropolitana, Décimo Primera Sala Regional Metropolitana; todas ellas con sede en la Ciudad de México, Distrito Federal.

Así como ha crecido la competencia material del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, así ha crecido la competencia territorial al existir dos nuevas Salas Regionales:

Sala Regional de Chiapas-Tabasco. Con sede en la Ciudad de Tuxtla Gutiérrez.

Sala Regional del Caribe. Con sede en la Ciudad de Cancún.

En cada una de las regiones habrá el número de Salas con la circunscripción territorial y jurisdicción en toda la región, nombre y sede que en el referido Acuerdo se señala.

Las Salas Regionales conocerán de los juicios por razón de territorio, respecto del lugar donde se encuentra la sede de la autoridad demandada; si fuesen varias las autoridades demandadas, donde se encuentre la que dictó la resolución impugnada, cuando el demandado sea un particular, se atenderá a su domicilio (artículo 31 de la Ley orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa).

4.2.- ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 208 FRACCIÓN I Y ÚLTIMO PÁRRAFO DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

A efecto de abordar el análisis de la parte conducente del artículo 208 del Código Fiscal de la Federación, se procederá a continuación a su transcripción en los siguientes términos:

*Artículo 208.- La demanda deberá indicar:

I.- El nombre del demandante y su domicilio para recibir notificaciones en la sede de la Sala Regional competente.

...

En el supuesto de que no se señale domicilio para recibir notificaciones del demandante, en la jurisdicción de la Sala Regional que corresponda o se desconozca el domicilio del tercero, las notificaciones relativas se efectuarán por lista autorizada, que se fijará en el sitio visible de la propia Sala

De conformidad con el artículo 208 fracción I, del Código Fiscal de la Federación vigente a partir del 1º de enero de 2001, la parte actora del juicio Contencioso Administrativo debe señalar en su demanda, además del nombre del demandante, su domicilio para oír y recibir notificaciones en la sede de la Sala Regional competente.

Y en términos del último párrafo del precepto legal en comento, en el supuesto de que el demandante no señale domicilio para recibir notificaciones en la jurisdicción de la Sala Regional que corresponda (competente) o se desconozca el domicilio del tercero, las notificaciones relativas se efectuarán por lista autorizada que se fijará en el sitio visible de la propia Sala.

De lo que tenemos en principio, que el artículo es impreciso causando estado de incertidumbre jurídica en perjuicio del gobernado, en tanto que el primer párrafo alude específicamente al señalamiento de domicilio para oír y recibir notificaciones en la "Sede de la Sala" y el último párrafo no habla del señalamiento dentro de la "Jurisdicción de la Sala", dándoles a ambos términos una connotación similar, lo que es en forma incorrecta; lo anterior se debe a que la Sede de la Sala no es sinónimo de jurisdicción, es de importancia señalar que Sede es definida por Rafael de Pina como "el lugar donde se desarrolla la actividad jurídica de una persona (individual o social). Manifestaciones diversas entre sí, aunque conexas, de la sede de la persona el domicilio, la residencia y la morada",³⁸ en tanto que, jurisdicción es señalada por Burgoa Orihuela de la siguiente forma: "Este concepto tiene dos significados. Por su parte, denota circunscripción territorial dentro de la que los órganos del Estado, primordialmente los judiciales, ejercen sus funciones. Por la otra, y con más propiedad jurídica, implica una de las tres funciones en que se manifiesta el poder público estatal, consistente en dirimir controversias o conflictos de derecho. Etimológicamente la palabra "jurisdicción" proviene de la conjunción latina "dictio juris", que equivale a la dicción del derecho con que estaba investidos los

³⁸ De Pina, Rafael. Diccionario de Derecho. Vigésimo séptima edición, Porrúa, México, 1999, Pág. 451.

pretoros romanos. De la misma se derivan las expresiones "acto jurisdiccional" que informa substancialmente toda sentencia".³⁹

A manera de ejemplo diremos que las Salas Regionales Metropolitanas, tienen su Sede en la Ciudad de México y poseen jurisdicción en el Estado de Morelos y Ciudad de México; por lo que al hacer alusión el precepto de referencia a dos obligaciones distintas (señalamiento para oír y recibir notificaciones en la Sede y jurisdicción de la Sala) ello crea estado de incertidumbre jurídica, al no saber si en la demanda debe precisarse domicilio para oír y recibir notificaciones en la sede o dentro de la jurisdicción.

Con relación a lo anterior, es importante precisar que no previo el legislador en el precepto legal en análisis, la posibilidad de que el Magistrado Instructor formule requerimiento en caso de que el demandante no señale domicilio para oír y recibir notificaciones en la Sede o en la jurisdicción de la Sala competente, sino que expresamente el último párrafo del artículo 208 del Código Fiscal de la Federación, se dispone con claridad que, en caso de no señalarse domicilio dentro de la jurisdicción de la Sala competente, las notificaciones relativas se efectuarán por lista autorizada, la cual se fijará en el sitio visible de la propia Sala; lo que evidentemente, también deja en estado de indefensión al demandante, pues pensemos que por error el demandante ingresó su demanda en las Salas Regionales Metropolitanas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, señalando en su demanda, un domicilio en el Distrito Federal (con lo que se ajustó al precepto en análisis). Al proveer la Sala respectiva, se percata que el asunto es competencia territorial de las Salas Regionales Hidalgo-México; y conforme el procedimiento del artículo 218 del Código Fiscal de la Federación, envía los autos a tales Salas, aceptándose la competencia territorial y formulándose un requerimiento para que se exhiba el acto impugnado y sus constancias de notificación y copias para traslado, documentales que no fueron exhibidas. En este supuesto, conforme al último párrafo del artículo 208 del Código Fiscal de la Federación, tal requerimiento deberá ser notificado por lista autorizada que se fijará en la propia Sala, con lo que se ocasiona un estado de indefensión, al no dársele la oportunidad al promovente para que pueda desahogar el requerimiento formulado en tiempo y forma, aún cuando ante

³⁹ Burgoa Orihuela, Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional. Garantías y Amparos, 6ª edición, Porrúa, México 2000, Pág. 257.

la sala incompetente cumplió con la obligación que le impone el artículo 208 del Código Fiscal de la Federación.

Ahora bien, resulta pertinente resaltar que se provoca otro estado de incertidumbre jurídica, con el texto del último párrafo del artículo 253 del Código Fiscal de la Federación que, respecto al señalamiento del domicilio para oír y recibir notificaciones, dispone que:

"Para que puedan efectuar las notificaciones por transmisión facsimilar o electrónica, se requiere que la parte que así lo solicite, señale su número de telefacsímil o dirección de correo personal electrónico. Satisfecho lo anterior, el magistrado instructor ordenará que las notificaciones personales se le practiquen por el medio que aquélla autorice de entre los señalados por este párrafo..."

De lo que se tiene la posibilidad de que se practiquen por telefacsímil o correo electrónico las notificaciones, por así solicitarlo cualquiera de las partes; pero en la práctica, esta disposición legal es letra muerta para el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al no existir recursos materiales para practicar las notificaciones a las partes, de esa forma.

Y acercándonos más al tema, materia de análisis del presente trabajo, diremos que las notificaciones son las formalidades legales preestablecidas, las cuales hacen saber una resolución judicial o administrativa a la persona a la que se reconoce como interesada en su conocimiento o se le requiere para que cumpla un acto procesal.

Asimismo, resulta pertinente resaltar que de los artículos 212, 213 y 214 del Código Fiscal de la Federación, que es donde se norma lo conducente al oficio de contestación a la demanda que deben formular las autoridades demandadas, no se establece de forma alguna la obligación que se impone a la parte actora de señalar domicilio para oír y recibir notificaciones en la sede o en la jurisdicción de la Sala competente.

En efecto, para corroborar lo anteriormente dicho, resulta conveniente la transcripción de los artículos de referencia, mismos que a la letra establecen lo siguiente:

"Artículo 212. Admitida la demanda se correrá traslado de ella al demandado, emplazándolo para que la conteste dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que surta efectos el emplazamiento. El plazo para contestar la ampliación de la demanda será de veinte días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita la ampliación. Si no se produce la contestación a tiempo o ésta no se refiere a todos los hechos, se tendrán como ciertos los que el actor impute de manera precisa al demandado, salvo que, por las pruebas rendidas o por hechos notorios resulten desvirtuados.

Cuando alguna autoridad que deba ser parte en el juicio no fuese señalada por el actor como demandada, de oficio se le correrá traslado de la demanda para que la conteste en el plazo a que se refiere el párrafo anterior.

Cuando los demandados fueren varios, el término para contestar les correrá individualmente".

"Artículo 213. El demandado en su contestación y en la contestación de la ampliación de la demanda, expresará:

- I. Los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar.
- II. Las consideraciones que, a su juicio, impidan se emita decisión en cuanto al fondo, o demuestren que no ha nacido o se extinguió el derecho en que el actor apoya su demanda.
- III. Se refiere concretamente a cada uno de los hechos que el demandante le impute de manera expresa, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo cómo ocurrieron, según sea el caso.

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

V. Las pruebas que ofrezca.

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

*Artículo 214. El demandado deberá adjuntar a su contestación:

I. Copias de la misma y de los documentos que acompañe para el demandante y para el tercero señalado en la demanda.

II. El documento en que acredite su personalidad, cuando el demandado sea un particular y no gestione en nombre propio.

III. El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandado.

IV. En su caso, la ampliación del cuestionario para el desahogo de la pericial ofrecida por el demandante.

V. Derogada.

VI. La pruebas documentales que ofrezca.

Tratándose de la contestación a la ampliación de la demanda, se deberán adjuntar los documentos previstos en este artículo, excepto aquellos que ya se hubieran acompañado al escrito de contestación de la demanda.

Para los efectos de este artículo serán aplicables, en lo conducente, los tres últimos párrafos del artículo 209°.

Las autoridades demandadas deberán señalar la información gubernamental confidencial.

Las autoridades demandadas deberán señalar, sin acompañar, la información calificada por la Ley de Comercio Exterior como gubernamental confidencial o la información confidencial proporcionada por terceros independientes, obtenida en el ejercicio de las facultades a que se refieren los artículos 64-A y 65 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta. La sala solicitará los documentos antes de cerrar la instrucción.

Por otro lado, resulta relevante anotar que, como se dijo en el capítulo II del presente trabajo, el principio de igualdad procesal entre las partes se hace consistir en que las partes deben tener en el proceso un mismo trato, se les deben dar las mismas oportunidades para hacer valer sus derechos y ejercitar sus defensas, siempre dentro de la inevitable desigualdad que produce la condición de actor y demandado.

Esta igualdad en el proceso, significa dar oportunidad a cada parte para que haga valer sus derechos ante el juez, rodearla de las garantías y quitar los obstáculos a fin de que libremente pueda alegar en el ataque o en la defensa y aportar los medios de convencimiento necesario; lo que implica necesariamente que las partes en el litigio se ubiquen en un plano de igualdad, sin importar que la parte actora sea un gobernado y la parte demandada, sean una o varias autoridades dependientes de la Administración Pública Federal o de las Entidades Federativas.

Y bajo tales planteamientos, tenemos que, en el juicio Contencioso Administrativo que se prevé en el Código Fiscal de la Federación, no se respeta el principio de igualdad procesal entre las partes, respecto del señalamiento del domicilio para oír y recibir notificaciones en la Sede o jurisdicción de la Sala Regional competente, obligación que sólo corre a cargo de la parte actora y no a las autoridades demandadas, sin que exista razón lógica para tal disposición.

Sin que lo anterior se considere un obstáculo para que la competencia material del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se rija conforme al artículo 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que al efecto, dispone que las Salas Regionales conocerán de los juicios por razón de territorio respecto del lugar donde se encuentra la sede de la autoridad, con lo que podría pensarse que las autoridades demandadas siempre tienen su domicilio en la sede de la Sala Regional respectiva.

Se dice que no es obstáculo el precedente inmediato, en tanto que, como se ha dicho con anterioridad, una Sala Regional puede tener jurisdicción en dos o más Estados de la República y por tanto, la sede de la autoridad no siempre corresponde a la sede de la Sala competente para que pueda de alguna manera justificarse la omisión del legislador que nos ocupa.

Resulta conveniente destacar que por lo que hace a los actos de autoridad que afecten a los gobernados, atento al comentado artículo 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la competencia territorial de las Salas Regionales de dicho Tribunal, se delimita respecto del lugar donde se encuentra la Sede de la autoridad demandada, no teniendo injerencia el domicilio fiscal de los gobernados; por lo que si tomamos en cuenta que, a manera de ejemplo: el demandante tiene su domicilio en Baja California Sur; y toda vez que la autoridad emisora del acto de autoridad tiene su sede en el Distrito Federal, la Sala Regional competente, será la Metropolitana, que por turno le corresponda conocer, teniendo el gobernado la obligación de señalar domicilio para oír y recibir notificaciones en el Distrito Federal por ser la Sede de la Sala Regional Metropolitana en cita; lo que a nuestra consideración es denegatorio de justicia, porque se obliga al gobernado a litigar en un diverso Estado de la República, al de residencia, ya que a fin de dar un correcto seguimiento al juicio que se interponga en contra de un acto de autoridad, el gobernado deberá tener un domicilio en la sede de la Sala Regional competente, donde reciba las notificaciones que se practiquen con motivo del Juicio Contencioso Administrativo, lo que además representa la erogación de mayores gastos para el particular; y por el contrario, las autoridades partes en el juicio, sólo tienen que esperar a que les practiquen las notificaciones en el domicilio oficial; lo que corrobora aún más, el desequilibrio procesal, al violentarse el principio de igualdad entre las partes.

4.3. PROBLEMÁTICA EXISTENTE Y PROPUESTA.

De conformidad con el artículo 208 fracción I, del Código Fiscal de la Federación, la parte actora del Juicio Contencioso Administrativo debe señalar en su demanda, además del nombre del demandante, su domicilio para oír y recibir notificaciones en la sede de la Sala Regional competente; y por su parte en el último párrafo del precepto legal en comento, en el supuesto de que la demandante no señale domicilio para oír y recibir notificaciones en la jurisdicción de la sala regional competente o se desconozca el domicilio del tercero, las notificaciones relativas se efectuarán por lista autorizada que se fijará en el sitio visible de la propia Sala; lo que causa estado de inseguridad jurídica, porque se manejan dos conceptos diferentes, "sede" y "jurisdicción", además de que no está previsto que se formule requerimiento a la parte actora de señalar domicilio para oír y recibir notificaciones en la sede o jurisdicción de la Sala competente, negándose la oportunidad a la accionante de cumplir con el requisito de referencia.

Por otro lado, en el Código Fiscal de la Federación no existe la obligación anterior respecto de las autoridades demandadas, sin que exista justificación alguna, además de que en beneficio de tales autoridades, se prevé que la competencia territorial de las Salas Regionales se delimitará en razón de lugar donde se ubique la sede de la autoridad que dictó la resolución impugnada; lo que evidentemente se viola en principio de igualdad procesal que debe prevalecer en todo proceso jurisdiccional.

PROPUESTA.

En forma concreta, respecto de lo que nos ocupa en el presente trabajo, resulta necesario una reforma por parte del Poder Legislativo, a efecto de que atendiendo al principio de igualdad procesal entre las partes, se establezca a las autoridades demandadas la obligación que se impone a la parte actora de señalar domicilio para oír y recibir notificaciones en la sede o bien en la jurisdicción de la Sala competente, estableciéndose claramente si la obligación es señalar domicilio en la sede o bien en la jurisdicción, eliminándose la redacción actual del texto del artículo 208 fracción I y último párrafo del Código Fiscal de la Federación, que emplea como sinónimos dichos términos.

Dicho sea de paso, como se analizó en el último capítulo de este trabajo, toda vez que la competencia de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se delimita por el lugar donde se ubique la sede de la autoridad competente, atendiendo a que el referido Tribunal, fue constituido como un órgano jurisdiccional encargado de revisar la legalidad de los actos de autoridad, en nuestra consideración las reglas que regían la competencia territorial de las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, anteriores a la reforma de diciembre de 2000, con efectos a partir del 1° de enero de 2001, eran congruentes, en tanto que eran competentes las Salas respecto del domicilio fiscal de los particulares salvo algunas excepciones; por lo que se propone que las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, conozcan de los juicios por razón del territorio respecto del lugar donde se encuentre el domicilio fiscal del demandante; lo cual tendría una razón lógica de ser, en tanto que los gobernados estarían en aptitud de cumplir con el señalamiento de domicilio para oír y recibir notificaciones en la sede o jurisdicción de la Sala competente, porque como está actualmente redactado el texto de la ley, no obstante que el gobernado tenga su domicilio fiscal o residencia en otro Estado, está obligado a señalar domicilio para oír y recibir notificaciones en la sede o jurisdicción de la Sala Regional competente, lo que crea problemas en la práctica; sin que ello implique desigualdad procesal para las autoridades demandadas, en tanto que dado su organización estructural, al contar por lo general con unidades administrativas encargadas de la defensa jurídica en toda la república, podrán encargarse de la defensa jurídica, las que estén más próximas a la sede de la Sala competente.

CONCLUSIONES

1. Los sistemas tradicionales encargados de desarrollar el Contencioso Administrativo son: el Francés y Angloamericano o judicial.
2. El primer antecedente verdadero de lo Contencioso Administrativo en nuestro país es la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo.
3. Con la Ley del 27 de agosto de 1936 se crea el tribunal Fiscal de la Federación ahora Tribunal Federal de justicia Fiscal y Administrativa.
4. El Contencioso Administrativo es el conjunto de normas que regula la defensa del gobernado o Servidor Público frente a la Administración Pública.
5. La base constitucional del Contencioso Administrativo lo encontramos en los artículos 104 y 73 fracción XXXI-H constitucionales.
6. El principio de legalidad consiste en que las autoridades no tienen más facultad que las que les otorgan las leyes, esto quiere decir que este principio es enemigo de la arbitrariedad.
7. Otro principio de gran importancia es el de seguridad jurídica, puesto que todo gobernado tiene que gozar de seguridad en su esfera jurídica en contrario sensu se hablaría de inseguridad jurídica.
8. El principio de igualdad es de trascendental importancia en un proceso, ya que en dicho proceso debe haber un plano de igualdad entre las partes, lo cual no se debe beneficiar a ninguna de las partes en el juicio.
9. De igual manera el principio de congruencia en la sentencia es de importancia pues dicha sentencia se debe dictar en un mismo sentido.

10. El Juicio Contencioso Administrativo, es aquel proceso que se ventila ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa promovido por el particular afectado en sus derechos o en ocasiones por la autoridad.

11. Las partes en el Juicio Contencioso Administrativo son el actor (particular) y el demandado (autoridad) y tercero si lo hubiere.

12. La substanciación del juicio abarcá de la admisión de la demanda, la contestación de la misma, en su caso puede existir ampliación de la demanda, contestación de la misma, ofrecimiento de pruebas, alegatos y sentencia.

13. Después de la sentencia se puede dar aclaración de la misma y procede cuando una de las partes ya sea actora o demandada, estime contradictoria, ambigua u oscura una sentencia definitiva del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

14. La competencia territorial del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se define por el lugar donde se encuentra la sede de la autoridad que dictó la resolución impugnada

15. El artículo 208 Fracción I y último párrafo debe ser reformado por el Poder Legislativo en lo que respecta a la notificación para señalar domicilio para oír y recibirla en el juicio Contencioso Administrativo.

BIBLIOGRAFÍA GENERAL

OBRAS CONSULTADAS:

Alcalá-Zamora y Castillo Niceto. Estudios de Derecho Procesal, 1ª edición UNAM, México 1978.

Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto. Derecho Procesal Mexicano, 2ª edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1985.

Armenta Calderón, Gonzalo Manuel. El Proceso Tributario en el Derecho Mexicano, Editorial Textos Universitarios, S.A., México 1977.

Arreola Ortiz, Leopoldo R. La Naturaleza del Tribunal Fiscal de la Federación, Tribunal Fiscal de la Federación, Cuarenta y Cinco Años, 1ª edición, Depto de Publicaciones Amores, México 1982

Briseño Sierra, Humberto. Derecho Procesal Fiscal, El Régimen Federal Mexicano, 2ª edición, Editor y Distribuidor, México 1975.

Burgoa Orihuela, Ignacio. El juicio de Amparo, 38ª edición, Editorial Porrúa, S.A., México 2001.

Burgoa Orihuela, Ignacio. Las Garantías Individuales. 33ª edición actualizada, Editorial Porrúa, S.A., México 2001.

Carrillo Flores, Antonio. La Justicia Federal y la Administración pública, 2ª edición, Editorial Porrúa, S.A. México 1973.

Carrillo Flores Antonio. La Defensa Jurídica de los Particulares Frente a la Administración en México, Editorial Porrúa, S.A., México 1939.

De Pina, Rafael y Castillo Larrañaga. Instituciones de derecho Procesal Civil, Octava edición, Editorial Porrúa, México 1969.

Dorante Tamayo, Luis, Elementos de Teoría General del Proceso, 3ª edición, Editorial Porrúa S.A., México 1990.

Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, 38ª edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1998.

Gómez Lara, Cipriano, Teoría General del Proceso, 2ª edición, Editorial Textos Universitarios UNAM, México 1979.

Gómez Lara Cipriano, Teoría General del proceso, Harla, México, 1990.

Lares, Teodosio, Lecciones de Derecho Administrativo, editado por la Dirección General de Publicaciones, Primera reimpresión, UNAM, México, 1978.

Lucero Espinosa, Manuel Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, 3ª edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1995.

Margain Manautou, Emilio, De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad, 10ª edición corregida y aumentada, Editorial Porrúa, S.A., México 2001.

Nava Negrete, Alfonso, Derecho Procesal Administrativo, Editorial Porrúa, México 1959.

Ovalle Favela, José, Teoría General del Proceso, 5ª edición, Editorial Colección Textos Universitarios.

Pallares Eduardo, Derecho Procesal Civil Mexicano, Editorial Porrúa, México 1964.

R. Bielsa, Sobre lo Contencioso Administrativo, Buenos Aires 1954.

Rendón Huerta, Teresita, Seis Estudios Especiales en Torno a la Jurisdicción Contencioso Administrativo, Editor Orlando Cárdenas, S.A. de C.V., México 1991.

Sánchez Hernández, Mayolo. Opúsculo sobre Derecho Fiscal, 1ª edición, Editorial Olguín, S.A., México 1983.

Sánchez León, Gregorio. Derecho Fiscal Mexicano, Cárdenas Editor y Distribuidor, México 1994.

Santamaría Pastor, Juan Alfonso. Principio de Derecho Administrativo, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, S.A., España 1990.

Treviño Garza, Adolfo J. Tratado de Derecho Contencioso Administrativo, Editorial Porrúa, S.A., México 1997.

Vizcaya Dávalos, José. Teoría General del Proceso, 5ª edición, Editorial Porrúa, S.A., México 2002.

LEGISLACIÓN:

Código Federal de procedimientos Civiles, Editorial Sista, S.A. de C.V., México 2003.

Código Fiscal de la Federación, Editorial Ediciones Fiscales, décimo primera edición, México 2003.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa, S.A., México 2003.

Ley de Amparo, Editorial Porrúa, S.A., México 2001

Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, Legislación Fiscal

OTRAS FUENTES:

Burgoa Orihuela, Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo, 6ª edición, Editorial Porrúa, S.A., México 2000.

De Pina, Rafael. Diccionario de Derecho, Vigésimo séptima edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1999.

Pallares, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil, 5ª edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1966.

Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Cuadernos Procesales del Tribunal Fiscal de la Federación. Año IV, Marzo 2001.

Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Cuarenta y Cinco Años al Servicio de México. Tomo II, 1982.

Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Exposición de Motivos de la Ley de Justicia Fiscal, N° 45, 3ª Época, Año IV, Septiembre de 1991.

Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Ensayos de Derecho Administrativo y Tributario para Conmemorar el XXV Aniversario de la Ley de Justicia Fiscal, Ley expedida por el Congreso de Apatzingán en 1815, Número extraordinario, México, D.F.

Diario Oficial de la Federación, del día 11 de septiembre, mediante el acuerdo G/43/2001 se crean Salas Regionales.

Diario Oficial de la Federación del 12 de febrero de 2003, acuerdo mediante el cual se señala domicilio, fecha de inicio de actividades y forma de distribución de expedientes para las Salas Regionales de Chiapas-Tabasco y del Caribe, por medio de los acuerdos G/10/2003 y G/11/2003.

Diario Oficial de la Federación del 25 de enero de 2001, acuerdo mediante el cual se delimita el territorio de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por medio del acuerdo G/10/2001.