



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PUBLICAS

**"LA CREACION DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL
TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y
ADMINISTRATIVA"**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADA EN DERECHO

P R E S E N T A :

LUCY CORTES PIÑA

DIRECTOR DE TESIS: LIC. HUGO CARRASCO MARTÍNEZ

CD. UNIVERSITARIA, D. F.



2005

M348476



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

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

Cd. Universitaria, D.F., 6 de junio de 2005.

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

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que la pasante **CORTES PIÑA LUCY** bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada **"LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA"**.

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

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los siete meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo 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 ESPIRITU"
Director.



LIC. MIGUEL ANGEL VÁZQUEZ ROBLES.

DEDICATORIA

A mis padres, Elvira y Benjamín.

Por todo el esfuerzo, apoyo y confianza que me han brindado para poder alcanzar una de las principales metas en mi vida y con ello poderles corresponder a todo lo que me han dado. Los amo

A mis hermanos, Elvira y Benjamín.

Gracias por su hermandad y alegría que me proporcionan todos los días y que al igual que yo, cuentan con mi apoyo incondicional. Los quiero mucho.

A Víctor Hugo Cortés Rosas.

Gracias por la motivación, apoyo y comprensión que me has dado a lo largo de la realización de este trabajo y principalmente por ser la fuente de mi inspiración. Te amo

A todos mis familiares.

A mi abuelita, a mis tíos, tías, primos, primas, gracias al apoyo que nos han brindado a la familia Cortés Piña, a todos ellos mil gracias.

UN ESPECIAL AGRADECIMIENTO

A DIOS, por darme la salud, una familia y todas las cosas buenas que tengo para alcanzar mis objetivos.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO. Por haberme albergado en sus aulas durante el desarrollo de mis estudios profesionales, por ello diré siempre con orgullo "Por mi raza hablará el espíritu"

MAGISTRADO Y ASESOR LIC. HUGO CARRASCO IRIARTE. Por su tiempo y dedicación, así como de la confianza que depositó en mí para culminar con éste importante trabajo y de quien me reitero como discípula.

MAGISTRADO LIC. JAIME ARAIZA VELÁZQUEZ. Quien como profesor, agradezco que con su valiosa cátedra me motivó aún más al estudio del derecho y como persona su gran sensibilidad y calidad humana para comprender a quienes iniciamos en esta profesión.

MAGISTRADO JOSÉ MANUEL ANCONA TELLAECHÉ. Por brindarme la oportunidad de colaborar con Ud. en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y depositar su confianza para seguir realizándome como profesionista.

A MIS AMIGOS de la Facultad de Derecho, que compartieron junto conmigo esta linda etapa de mi vida: Daniel, Yamilit, Alejandro, Alma, Alejandra, Analyn y muchos más, gracias por su amistad.

A MIS COMPAÑEROS y amigos del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, con los que diariamente trabajo y aprendo algo nuevo de ellos: Lic. Norma Patricia Balderas, Lic. Noemí Suárez, Lic. Sandra Beltrán, Roxana, y muchos más, gracias

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO 1

	Pag.
1. Antecedentes de lo Contencioso Administrativo	1
1.1 Concepto de Contencioso Administrativo	1
1.2 Naturaleza Jurídica de lo Contencioso Administrativo	3
1.3 Sistema Anglosajón	5
1.4 Sistema Francés	6
1.4.1 Consejo de Estado Francés	6
1.5 Sistema Administrativo Mexicano	8
1.5.1 Época Colonial	8
1.5.1.1 Cédula de Felipe II	9
1.5.1.2 Ordenanzas de Intendentes 1786	9
1.5.2 Época Independiente	10
1.5.2.1 Bases Constitucionales de 1835	10
1.5.2.2 Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo de 1853	11
1.5.2.3 Constitución de 1857	14

CAPÍTULO 2

2. El Actual Sistema Jurídico Mexicano y lo Contencioso Administrativo	18
2.1 Ley de Justicia Fiscal de 1936 y Creación del Tribunal Fiscal de la Federación	18
2.2 Jurisdicción y Competencia del TFF. (art. 14 de la Ley de Justicia Fiscal)	24
2.3 Organización del TFF	28
2.4 Evolución del TFF	29
2.4.1 Código Fiscal de la Federación de 1938	29
2.4.2 Código Fiscal de la Federación de 1967	30

2.4.3 Código Fiscal de la Federación de 1983	31
2.4.4 Ley Federal de Procedimiento Administrativo de 1995	31
2.5 Expansión	35

CAPÍTULO 3

3. Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	39
3.1 Marco Jurídico	39
3.2 El TFJFA como Tribunal Administrativo de Justicia Delegada	40
3.3 Importancia Social y Política del TFJFA	41
3.4 Análisis de la Ley Orgánica del TFJFA (artículo 11)	42
3.5 Competencia del TFJFA	46
3.5.1 Resoluciones de naturaleza Administrativa	47
3.5.2 Resoluciones de naturaleza Fiscal	50
3.5.3 Actos regulados por el Código Fiscal de la Federación	51
3.5.4 Actos regulados por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y otras Leyes Federales	53

CAPÍTULO 4

4. Necesidad de Crear Salas Especializadas tanto en Materia Administrativa como en Materia Fiscal, en el TFJFA	61
4.1 Creación de Salas Unitarias	65
4.1.1 Estado de México	67
4.1.2 Estado de Guerrero	68
4.2 Justicia Alternativa	69
4.2.1 Arbitraje	70
4.2.2 Conciliación	72
4.2.3 Mediación	76
4.2.4 Finalidad de los Medios Alternativos	77
 CONCLUSIONES	 82
BIBLIOGRAFÍA	85

INTRODUCCIÓN.

Las circunstancias que se presentan en la época actual, especialmente en la actividad del Estado en relación a la impartición de justicia en nuestro país, son de suma importancia, por tales motivos resulta elemental que se realice un estudio minucioso acerca de la actual composición de los Juzgados y Tribunales encargados de impartir justicia para lograr que esta sea pronta y expedita.

No siempre los órganos que crea el Estado para impartir justicia son lo suficientemente eficaces para lograr su objetivo, y es por ello que a través del presente trabajo, se proponen algunos cambios para lograr una impartición de justicia más confiable, avocándonos especialmente a la Justicia impartida por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, órgano jurisdiccional que vigila la legalidad de los actos emitidos por la Administración Pública Federal, dotado de Plena Autonomía y Jurisdicción para dictar sus fallos, con total independencia de las Autoridades Administrativas, situación que dota de seguridad jurídica a los Gobernados.

La propuesta fundamental consiste en, hacer del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, un órgano jurisdiccional integrado por Salas Unitarias especializadas por materia.

Para llegar a tal conclusión, se realizó en este trabajo un estudio de los antecedentes de lo Contencioso Administrativo en nuestro país, la organización, estructura y funcionamiento del Tribunal Federal de

Justicia Fiscal y Administrativa, así como de su competencia y jurisdicción.

Finalmente, se alude a la posibilidad de que en materia tributaria se puedan aplicar medios alternativos como la conciliación o el arbitraje.

CAPÍTULO 1.- ANTECEDENTES DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

1.1. CONCEPTO DE CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Elemental resulta ser, que a través de éste primer capítulo presentemos algunas de las definiciones que han surgido en torno al tema que nos ocupa, y empezaremos por exponer el más importante de ellos que es el concepto de "Contencioso Administrativo", su naturaleza jurídica y su evolución a través del tiempo, pero sobre todo la importancia y necesidad que a traído a México y a nuestros días.

El Diccionario Jurídico del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México nos señala lo siguiente:

"Contencioso administrativo.- Por influencia de la terminología francesa, entiéndase por contencioso administrativo, el procedimiento que se sigue ante el tribunal u organismo jurisdiccional, situado dentro del poder Ejecutivo o Judicial, con el objeto de resolver de manera imparcial las controversias entre los particulares y la administración pública. También se conoce esta institución en derecho mexicano con los nombres de justicia administrativa o proceso administrativo."¹

En opinión del Profesor Armando Porras y López expone que: "El Procedimiento contencioso administrativo es la legítima controversia, por violación o desconocimiento de un derecho entre los particulares y la

¹ DICCIONARIO JURÍDICO. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Ed. Porrúa. México 1994 p. 685

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TFFA

administración pública, ya sea local o Federal ante las autoridades administrativas que resuelven conforme a Derecho." Estudiando cada uno de sus elementos, agrega:

"Procedimiento contencioso" este vocablo significa contradicción, pleito, lucha o controversia, "administrativo" tipifica la clase de juicio, es decir de los juicios administrativos, "legítima controversia" significa que lo contencioso administrativo se encuentra reglamentado o establecido en ley, "la violación o desconocimiento del derecho" es la causa jurídica que da nacimiento a la controversia, "resolver conforme a derecho" es decir la ley positiva, la jurisprudencia, los principios jurídicos o bien la doctrina jurídica".²

El Profesor Gabino Fraga define a lo Contencioso Administrativo desde dos puntos de vista, uno formal y otro material, y al respecto dice: "Desde el punto de vista formal, el contencioso-administrativo se define en razón de los órganos competentes para conocer de las controversias que provoca la actuación administrativa, cuando dichos órganos son tribunales especiales llamados tribunales administrativos. Desde el punto de vista material, existe el contencioso-administrativo cuando hay una controversia entre un particular afectado en sus derechos y la Administración, con motivo de un acto de esta última"³

² PORRAS y López Armando. Derecho Procesal Fiscal. Ed. Textos Universitarios. México 1969. p. 99

³ FRAGA Gabino. Derecho Administrativo. Ed. Porrúa México, 1980. p.142

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TAFJA

Con la ayuda de las anteriores definiciones podemos decir que el concepto "Contencioso Administrativo" es aquella controversia que se suscita entre un gobernado y la Administración Pública, la cual, dicha controversia será resuelta ante un Tribunal u órgano jurisdiccional de manera imparcial, ya sea que forme parte del Poder Judicial o del Poder Ejecutivo.

1.2 NATURALEZA JURÍDICA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

Si por una tradición de muchos años la justicia venía siendo impartida por el Poder Judicial, era natural que la justicia administrativa tuviera doctrinas jurídicas que la impugnaran. Hasta nuestros días un grupo de países que considera que la justicia administrativa debe ser impartida por el Poder Judicial, son los países anglosajones, especialmente Inglaterra y Estados Unidos de América, otro grupo afirma que por un imperativo real, positivo y humano debe existir la justicia administrativa. A este segundo grupo corresponde Francia, Italia, España y los países latinoamericanos. Ahora bien, consideramos que los presupuestos jurídicos de lo contencioso administrativo son:

- 1.- Un acto administrativo
- 2.- Que el acto administrativo sea definitivo
- 3.- El perjuicio ocasionado viole o desconozca derechos
- 4.- El agraviado o perjudicado

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TNAJ

1.- Un acto administrativo.- "Es el acto que realiza la autoridad administrativa. Expresa la voluntad de la autoridad administrativa creando situaciones jurídicas individuales, a través de las cuales se trata de satisfacer las necesidades de la colectividad o de la comunidad, siendo sus elementos: sujeto, voluntad, objeto, motivo, fin y forma."⁴ Los estudiosos de lo contencioso administrativo consideran que el acto administrativo es el primer presupuesto jurídico para que exista aquel, advirtiendo que el acto debe ser realizado por autoridad administrativa responsable, en funciones jurídicas propias de autoridad y no como particular.

2.- Debe ser definitivo, esto significa que se hayan agotado los recursos administrativos legalmente establecidos.

3.- El perjuicio ocasionado debe violar o desconocer un derecho, este perjuicio debe ser consecuencia inmediata y directa de la ejecución del acto administrativo, es decir, entre el acto administrativo y el perjuicio debe existir una relación de causa y efecto.

4.- El agraviado o perjudicado, es la persona física o moral que ha sufrido el daño en forma directa e inmediata y que esta en su interés interponer o no la demanda.

⁴ Diccionario de Derecho Administrativo. Coordinador Jorge Fernández Ruiz. UNAM. México 2003. Ed. Porrúa. pag.2

1.3 SISTEMA ANGLOSAJÓN

A través del tiempo han y siguen existiendo diversos sistemas jurídicos Contenciosos Administrativos y haremos referencia a los dos más importantes: el Sistema Anglosajón ó judicialista y el Sistema Francés.

Conforme al Sistema anglosajón, el juicio entre los particulares y la autoridad administrativa se desarrolla ante los órganos judiciales, es decir, el control jurídico se lleva a cabo por medio de los titulares del Poder Judicial. R. Bielsa afirma: "la autoridad judicial ha sido precisamente creada para conocer y aplicar la ley; a ella corresponde impidiendo la violación de la ley tutelar los derechos ciudadanos de los administrados, en suma".⁵ Quienes consideran que el sistema judicial es el idóneo, afirman que la inamovilidad legal como derecho del Juez y su independencia, garantizan la justicia en el juicio contencioso administrativo, tanto para la autoridad, parte en el juicio, como para el individuo, pero sobre todo el sistema beneficia al particular que es la parte débil en el juicio contencioso. La crítica que se le ha formulado a este sistema consiste en afirmar que el Poder Judicial no debe juzgar los actos de otro poder, y menos aún sentenciarlo, pues ello implicaría la superioridad y no la igualdad de uno de los poderes sobre los otros.

⁵ BIELSA Rafael, citado por PORRAS y López Armando. Derecho Procesal Fiscal. Ed. Textos Universitarios. México 1969. p. 100

1.4 SISTEMA FRANCÉS

Conforme a este sistema, el poder administrativo mediante actos jurisdiccionales materiales resuelve los conflictos jurídicos entre los particulares y el mismo Poder Ejecutivo. El contencioso francés descansa en dos principios fundamentales:

Primero.- Separación de la jurisdicción administrativa de la jurisdicción ordinaria

Segundo.- Separación de la jurisdicción administrativa de la administración activa.

Este sistema nació a raíz de la Revolución Francesa como una verdadera reacción a la justicia corrompida de los juicios civiles que impartían justicia a nombre del rey. La crítica a este sistema consiste en afirmar que respetando la división de poderes, al Poder Ejecutivo no le corresponde juzgar de sus propios actos, pues ello equivale a unir dos poderes en uno solo.

1.4.1 CONSEJO DE ESTADO FRANCÉS.

Adentrándonos un poco más en cuanto al sistema francés antes mencionado, es de importancia señalar que este sistema se caracteriza por la creación del Consejo de Estado Francés, cuyo organismo se ubica dentro de la esfera formal de la administración, de acuerdo con un concepto muy rígido del llamado principio de división de funciones o de poderes, inspirado en las ideas expuestas por el Barón de Montesquieu,

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL T797A

ya que, por virtud del citado principio de separación de poderes, el Poder Legislativo tiene la facultad de hacer leyes, modificarlas o abolirlas, el Poder Ejecutivo para aplicar las leyes y administrar y el Poder Judicial es el encargado de llevar a cabo la interpretación de las leyes, así como darles efectividad ante los conflictos individuales o por violaciones al orden establecido, por ello los jueces ordinarios (pertenecientes al Poder Judicial) no podían resolver los conflictos administrativos, ya que "juzgar a la administración es también administrar", pues de lo contrario se estaría invadiendo la esfera de competencia de cada Poder.

El antes referido Consejo de Estado Francés fue creado en 1872 y dependía del Poder Ejecutivo para conocer de las controversias entre los particulares y el gobierno, dicho órgano obtuvo de manera paulatina su independencia respecto a la Administración, si bien en una primera etapa funcionó sólo como Tribunal de Jurisdicción **Retenida**, es decir, como un órgano que propone resoluciones que son suscritas posteriormente por la misma administración; con posterioridad se le otorgó el carácter de Tribunal de Jurisdicción **Delegada**, es decir, que pronuncia sus fallos de manera autónoma e imperativa, pero lo hace formalmente a nombre de la propia administración. "La actuación del Consejo se limitaba exclusivamente a emitir un dictamen que debía hacer suyo el Ejecutivo para poderse ejecutar en vía de mandamiento administrativo"⁶ ya que sólo

⁶VAZQUEZ Galván Armando. El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Ed. Orto S.A. México 1977. pag. 15

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TFFA

correspondía a la administración activa el conocimiento y decisión de los actos emitidos por ella en relación con las controversias planteadas por los ciudadanos.

“En el transcurso de los años la actividad del Consejo de Estado fue insuficiente y lenta, debido a la cantidad de controversias planteadas que acusaban enorme rezago, fue entonces que se crearon los Tribunales Administrativos para que se atendieran los procedimientos con mayor celeridad. Sin embargo estos Tribunales fueron concebidos como de primera instancia, dejándose al Consejo de Estado la facultad de revisar las resoluciones que emitieran. De esta forma se convirtió el Consejo de segunda instancia ante el cual se apelaban las resoluciones convirtiéndose las que finalmente emitía el Consejo de Estado en veredictos que ponían fin a los planteamientos contenciosos administrativos”⁷

1.5 SISTEMA ADMINISTRATIVO MEXICANO

1.5.1 ÉPOCA COLONIAL

Durante la Colonia, como es sabido, el Virrey a nombre y representación del Rey de España ejercía el Poder Ejecutivo de la Nueva España. “Los alcaldes y corregidores en el interior del país ejercían actos a nombre del poder ejecutivo, junto a la multitud de tribunales existentes en la Colonia, había el Tribunal de Hacienda y Cuentas, para nosotros los más

⁷ ARAIZA Velásquez Jaime. “La importancia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal”. Segundo foro de Justicia y Marco Constitucional del Sistema Federal y del Distrito Federal. Senado de la República. México 2003 p.9

interesantes que debía de conocer de ciertas y determinadas cuestiones fiscales, pero cuya organización no se encontraba perfectamente delimitada en cuanto a sus funciones, lo cual no sólo acontecía con este tipo de tribunal, sino que el mismo existía en todas las instituciones de la época.”⁸

1.5.1.1 CÉDULA DE FELIPE II.

Por lo que hace a esta Cédula se señala, “por lo que se puede saber, durante la época de la Colonia, la jurisdicción administrativa, como un contencioso administrativo, tiene como antecedente más remoto la Cédula de Felipe II, de 18 de febrero de 1567, en las que se concedía la facultad de ejercerla a los oficiales reales. Sus resoluciones eran apelables ante la Audiencia del Distrito.”⁹

1.5.1.2 ORDENANZAS DE INTENDENTES DE 1786.

Posteriormente, con forme a las Ordenanzas de Intendentes, del 4 de diciembre de 1786, “la jurisdicción contenciosa otorgada a los oficiales reales se transfirió a los Intendentes, según lo expresa el artículo 76 de las ordenanzas de Intendentes de 1786, que rigieron durante la Nueva España el cual señalaba:

⁸ PORRAS y López Armando. Derecho Procesal Fiscal. Ed. Textos Universitarios. México 1969. p. 102

⁹ GONZÁLEZ Rodríguez Alfonso. Justicia Tributaria en México. Ed. Ius, México 1992. Pag. 186

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TAJTA

"Por lo que toca al ejercicio de la jurisdicción contenciosa en los expediente y negocios de mis Rentas deberán los Intendentes conocer privadamente, y con absoluta inhibición de todos los magistrados, Tribunales, y Audiencias de aquel Reino, a excepción sólo de la Junta Superior de Hacienda; y también actuarán todas las causas en que tuviere algún interés o perjuicio mi Real Erario ó que toquen a cuales quiera ramos y derechos suyos que estén en administración o arrendamiento, así en lo respectivo a las cobranzas como en todas sus incidencias; de modo que ninguno de los intendentes incluso el de México por lo respectivo a su Provincia, admitirá a las partes recursos ni apelación que no sea para la expresada Junta Superior en los casos y cosas que haya lugar, así como esta no podrá hacerlo de sus propias resoluciones sino para mi Real persona por la Vía reservada de Indias: advirtiéndose que el Superintendente Subdelegado no ha de asistir cuando en dicha Junta se trate de apelación de providencia que él haya dado como Intendente de la Provincia de su inmediato cargo, ni tampoco el Asesor de la Superintendencia si hubiere sido pronunciada con su acuerdo; y que en tales casos concorra a la misma Junta otro Ministro del Tribunal de la Contaduría de Cuentas."¹⁰

Como podemos ver, esta jurisdicción contenciosa debería ejercerse por los Intendentes previamente y con absoluta inhibición de todos los magistrados, Tribunales y Audiencias del Reino, así como sus resoluciones eran apelables ante la Junta Superior de Hacienda.

1.5.2 ÉPOCA INDEPENDIENTE.

1.5.2.1 BASES CONSTITUCIONES DE 1835.

Después de consumada la Independencia, en el artículo 14 de las Bases Constitucionales Expedidas por el Congreso Constituyente de 15 de diciembre de 1835, se previno la organización de un tribunal de revisión de cuentas, y el arreglo de la jurisdicción económica y contenciosa en el ramo de hacienda:

"Artículo 14.- Una ley sistemará la hacienda pública en todos sus ramos: establecerá el método de cuenta y razón, organizará el tribunal de revisión de cuentas y arreglará la jurisdicción económica y contenciosa del ramo."¹¹

¹⁰ Ibidem. pag. 186

¹¹ Ibidem., pag. 187

1.5.2.2 LEY PARA EL ARREGLO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE 1853.

Es en la época de la consumación de la independencia, hasta el Triunfo de la República sobre el Imperio, cuando en México se forjan las instituciones políticas fundamentales que aun nos rigen. Es también en esta época en que se libra la primer batalla en el tema que nos ocupa. En 1851 Don Teodosio Lares dicta sus magistrales "Lecciones de Derecho Administrativo" en las que nos señala "No corresponde a la autoridad judicial el conocimiento de las cuestiones administrativas"¹² y dos años más tarde en 1853, se publicó la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo que en sus partes más importantes narra:

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

Artículo 2.- Son cuestiones administrativas las relativas a la obra pública, ajustes y contratos celebrados por la Administración, las rentas nacionales, los actos administrativos en materia de policía, comercio e industrias que tengan por objeto el interés general de la sociedad.

Artículo 3.- Los ministros de Estado, el Consejo, los Gobernadores de los Estados y Distritos y Jefes Políticos de los territorios conocerán de las cuestiones administrativas.

Artículo 4.- Habrá en el Consejo de Estado una sección que conocerá de lo contencioso administrativo.

Artículo 6.- Las competencias de atribuciones entre la autoridad administrativa y la autoridad judicial se decidirán por la primera Sala de la Suprema Corte, compuesta por 2 magistrados propietarios y 2 Consejeros designados por el Presidente de la República.

Artículo 7.- En los negocios de la competencia de la autoridad judicial, nadie puede intentar ante los tribunales una acción de cualquier naturaleza contra el gobierno, contra los Estados o demarcaciones en que se dividen, contra los Ayuntamientos o establecimientos Públicos que dependan de la

¹² TEODOSIO Lares. Lecciones de Derecho Administrativo. UNAM, México 1978, facsímil de la edición original de 1852, p.378

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TFFA

administración, sin antes haber presentado a la misma una memoria en que exponga el objeto y motivos de la demanda.

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

Artículo 9.- Los Tribunales judiciales, en ningún caso podrán despachar ni dictar providencias de embargo contra los caudales del Erario o bienes nacionales.

Artículo 11.- Determinado el pago por sentencia ejecutoriada, la manera en que debe verificarse es de resorte exclusivo de la Administración.

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 las autoridades administrativas."¹³

Así mismo, fue publicado el Reglamento de la citada Ley, integrado por 10 capítulos, de los cuales se desprendía el siguiente trámite: a la demanda se acompañaría unas "memorias" en las que se exponía con sencillez y claridad los hechos y fundamentos legales de la instancia; se fijaría en conclusiones precisas el objeto de la reclamación y se aportaban las pruebas que apoyaban la demanda. La "memoria" permitía una probable solución del caso antes del juicio; si no había arreglo dentro del plazo de un mes, se tendría por agotado el trámite, se daba curso a la demanda, se corría traslado al Procurador General encargado de la defensa de la Administración, se recibían las pruebas y alegatos de las partes y se dictaba sentencia. "En contra de dicha sentencia procedían dos recursos:

¹³ Congreso Internacional de Justicia. Tomo VI. Pasado del TFF por Rafael Ibarra Gil. Pag. 16

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TJJA

- A) Recurso de aclaración; cuando la resolución era contradictoria, ambigua o confusa y;
- B) Recurso de nulidad; en los casos de falta de emplazamiento o de oportunidad para ser oído, o por falta de citación para prueba o sentencia."¹⁴

Don Teodosio Lares nace en Aguascalientes en 1806 y forma parte del gabinete de Santa Anna con el cargo de Ministro de Justicia en 1853 y muere en la Ciudad de México en 1870, pero los tiempos de Lares no prosperan, dadas las dictaduras centralistas y el Imperio en los cuales se desarrolló por lo que sus propuestas fueron sepultadas por federalistas y republicanos.

Reconocidos autores como es el caso de "Ignacio Luis Vallarta siendo Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostuvo la inconstitucionalidad de la Ley Lares, por considerarla violatoria de la División de Poderes que recogía nuestra constitución, por que la existencia de un Tribunal administrativo implicaba la reunión de dos poderes en una sola persona: el Ejecutivo y el Judicial en materia administrativa, en el Presidente de la República"¹⁵ y agrego: "Pretender establecer en México, un contencioso Administrativo del tipo europeo, quebrantaba la Constitución, supuesto que era parte del sistema que

¹⁴ GONZÁLEZ Rodríguez Alfonso. Justicia Tributaria en México. Ed. Ius, México 1992
Pag. 190

¹⁵ MARGAÍN Manautou Emilio. De lo contencioso administrativo; de anulación o de ilegitimidad. Ed. Porrúa. México. 2000. pag. 64

nunca podía reunirse en una misma persona o corporación dos o más poderes y que, por lo tanto, todo lo contencioso, por virtud de la citada fracción I del artículo 97 era de incumbencia natural de los jueces"¹⁶

1.5.2.3 CONSTITUCIÓN DE 1857.

Con el triunfo de la Constitución de 1857 y con la Reforma, los liberales derogaron todas las leyes expedidas por los conservadores y por el Imperio, en consecuencia la ley que había establecido el juicio contencioso administrativo también fue derogada. En la Constitución de 1857 se presentaron cosas interesantes, por un lado, prohibía que el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial se reunieran en una sola persona o corporación y se otorgaba competencia expresa a los Tribunales Federales para decidir de las controversias entre la Administración y los particulares, "...el artículo 97 fracción I de la Constitución Federal de 5 de febrero de 1857 otorgó competencia a los Tribunales de la Federación para conocer de las controversias suscitadas sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales."¹⁷, en otras palabras "...se atribuyó a los tribunales del Poder Judicial de la Federación el conocimiento de la Jurisdicción Administrativa".¹⁸

¹⁶ SERRA Rojas Andrés. Derecho Administrativo. Segundo curso. Ed. Porrúa México, 2001, p. 805

¹⁷ 45 años del Tribunal Federal Fiscal. Memorias del Primer Congreso Internacional de Justicia Fiscal y Administrativa. Héctor Fix Zamudio. Méx. 1982. Tomo V. pag.116

¹⁸ VÁZQUEZ Alfaro José Luis. Evolución y Perspectiva de los Órganos de Jurisdicción Administrativa. Ed. UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1991 pag. 137

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TJJFA

Por lo anterior, los juristas liberales Ignacio Luis Vallarta y Jacinto Pallares afirmaban que la existencia del juicio contencioso administrativo violaba la Constitución en varios artículos, por lo que era improcedente su establecimiento en México. El primero de ellos sostenía que la existencia de los Tribunales Administrativos en México corrompían con el principio de división de poderes, pues implicaba la unión de dos poderes en el Presidente de la República Mexicana, en tanto que Jacinto Pallares estableció que: "...algunos creían que conforme a la redacción del artículo 97, fracción I de la Constitución de 1857, el órgano jurisdiccional solamente podría ser un tribunal del Poder Judicial Federal y el medio o vía, el juicio de amparo".¹⁹

El Artículo 50 de la Constitución de 1857 corresponde al actual 49 de la vigente Constitución, que establece la división de poderes. "La anticonstitucionalidad la hacían consistir en que al juzgar en materia administrativa, la administración invadía facultades que le correspondían al Poder Judicial, se violaba así mismo el artículo 13 que consideraba inconstitucionales a los Tribunales especiales, y en consecuencia al Tribunal de lo Contencioso Administrativo; al igual que el artículo 14 Constitucional, por que no se sigue un juicio ante los tribunales y además afirmaban que también se violaba el artículo 17, por que la administración

¹⁹ PALLARES Jacinto, El Poder Judicial. México. Pag.176

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL 1977

no puede hacerse justicia por su propia mano²⁰, en resumen el pensamiento de la segunda mitad del siglo XIX era el siguiente:

Primero.- El poder Judicial de la Federación era Competente para juzgar de las controversias entre los particulares por actos ejecutados por la administración pública.

Segundo.- Los juristas invocando el texto constitucional de 1857 afirmaron que la conducta del Poder Ejecutivo debía estar supeditada al Poder Judicial.

Tercero.- La justicia federal sustituyó a los tribunales administrativos, pero las controversias solo pueden resolverse mediante el juicio de amparo.

Sin embargo, en oposición a las ideas de Vallarta y Pallares, el jurista Ignacio Mariscal afirmaba que "...el Poder Judicial Federal no podía resolver las controversias de carácter administrativo sin que previamente existiera una legislación del Congreso que estableciera esa competencia y el procedimiento específico para su resolución."²¹

Antonio Carrillo Flores adopta la tesis de Mariscal para justificar la creación del Tribunal Fiscal de la Federación al exponer que: "La tesis Mariscal nos pareció más sólida a los autores de la Ley de Justicia Fiscal, pues no aceptamos que, de un precepto que simplemente atribuye competencia a los Tribunales Federales para conocer de asuntos civiles y mercantiles -no adviértase bien, de asuntos administrativos o

²⁰ PORRAS y López Armando. Derecho Procesal Fiscal. Ed. Textos Universitarios. México 1969. p. 104

²¹ CARRILLO Flores, Antonio. Orígenes y Desarrollo del Tribunal Fiscal de la Federación. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1987, p.206

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TAFJA

gubernativos-, pudiera desprenderse que tribunales tuviesen el poder de anular o revocar las decisiones de la administración pública. Esta potestad, por su gravedad, por su trascendencia, creíamos que reclamaba un fundamento más concreto²²

No obstante la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la legislación posterior a 1857 adoptaron la tradición judicialista de Vallarta con apoyo en el artículo 97, fracción I constitucional, al cual ya hemos hecho referencia.

²² Ibidem

CAPÍTULO 2.- EL ACTUAL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO Y LO CONTENCIOSOS ADMINISTRATIVO.

2.1. LEY DE JUSTICIA FISCAL DE 1936 Y LA CREACIÓN DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

Antes de desarrollar el tema de nuestro segundo capítulo, se expondrá *grosso modo* las circunstancias que se presentaron años antes de la promulgación de la Ley de Justicia Fiscal de 1936; nos referimos a lo consagrado en la Constitución de 1917. La situación en nuestra Carta Magna no variaba, pues seguía conservando el sistema judicialista de la Constitución de 1857, consistente en que, competía a los Tribunales Federales conocer de las controversias administrativas, al respecto el Profesor Raúl Rodríguez Lobato nos señala: "Ninguna de las constituciones anteriores a la actual y ni siquiera ésta en su contenido original contemplaron de una manera franca la posibilidad de la existencia de un órgano jurisdiccional que dirimiera controversias entre particulares y autoridades administrativas que estuviera colocado fuera del poder Judicial, debido al rígido principio de división de poderes."²³ Y así el texto original del artículo 104, fracción I, de la Constitución de 1917 indicaba:

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

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

²³ RODRÍGUEZ Lobato Raúl. Derecho Fiscal. 2 edición. Ed. Harla. México 1998. pag. 265

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TJJA

particulares, podrán conocer también de ellas a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los estados, del Distrito Federal y territorios. Las sentencias de primera instancia serán apelables para ante el superior inmediato del juez que conozca el asunto en primer grado. De las sentencias que se dicten en segunda instancia, podrán suplicarse para ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, preparándose, introduciéndose y substanciándose en los términos que determine la ley²⁴

Como podemos ver, este precepto contempla las palabras "del orden civil o criminal", pero omite referirse a la materia administrativa. Respecto a la interpretación del artículo 104, fracción I constitucional el Profesor Gabino Fraga nos menciona: "...conforme a los términos literales del repetido precepto, la competencia otorgada se refiere sólo a las controversias de orden civil o criminal y cuando la controversia surge con motivo de un acto administrativo del poder público, cuya legalidad se discute, no puede decirse que haya controversia del orden civil ni del orden criminal."²⁵

En tanto, "...el artículos 103 de la Constitución Federal, fija la competencia de los Tribunales de la Federación para resolver las controversias que se susciten por los actos de autoridad que violen las garantías individuales; el artículo 107 constitucional en su apartado IV dispone que: en materia administrativa el amparo procede, además, contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal y el apartado V del mismo precepto declara competente a la Suprema Corte para conocer del amparo en materia administrativa cuando

²⁴ TENA Ramírez Felipe. Leyes fundamentales de México (1808-198). 11ª edición, Ed. Porrúa, México 1982. pag. 921

²⁵ FRAGA Gabino. Derecho Administrativo. 32 edición, Editorial Porrúa, México, 1993 p.454

reclamen sentencias definitivas no reparables por medios legales ordinarios"²⁶

Ahora bien, pasaron más de 80 años de la Ley de Lares, lapso suficiente para que se observara con claridad una Administración Pública en expansión, y su necesidad de sujeción normativa a través de una rama especializada del Derecho Público, el Derecho Administrativo.

Durante el régimen presidencial del General Lázaro Cárdenas, se publica el 31 de agosto de 1936 la Ley de Justicia Fiscal, creadora del entonces Tribunal Fiscal de la Federación, principalmente gracias a la visión de tres juristas mexicanos que son considerados como los creadores e impulsores de dicha Ley: Antonio Carrillo Flores, Alfonso Cortina Gutiérrez y Manuel Sánchez Cuén, por lo que se introduce en México el sistema Francés.

Conviene recordar los principios torales de la exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal, los cuales consistían en:

1. En la materia tributaria se abandona, por inconveniente, una mera posibilidad de intervención de la autoridad judicial ordinaria.
2. Nada se opone a la creación de Tribunales administrativos, que aunque independientes de la administración activa, no se encuadran en el Poder Judicial. Los fallos del Tribunal estarán sujetos al examen último de los Tribunales Federales, en vía de amparo.

²⁶ *Ibidem*

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TFFA

3. La garantía de juicio, exigida por el artículo 14 constitucional, no es necesaria que se tramite ante las autoridades judiciales, por lo que se reconoce la legalidad de procedimientos contenciosos de carácter jurisdiccional, llevado por las autoridades administrativas.
4. El órgano creado es un Tribunal, el cual ejerce funciones jurisdiccionales.
5. El Tribunal estará colocado dentro del marco del Poder Ejecutivo, pero no estará sujeto a la dependencia de ninguna autoridad administrativa. Será de justicia delegada y autónomo.
6. Los fallos que se pronuncien serán de nulidad, indicando concretamente el sentido del nuevo acto que debe dictarse.
7. El tribunal no está dotado de competencia para pronunciar mandamientos dirigidos a obtener la ejecución de sus fallos.

Así, con bastante claridad la exposición de motivos señalaba el objetivo de la Ley de Justicia Fiscal de 1936:

"...quiere el Ejecutivo exponer de manera precisa que su intento, al promulgar esta ley, es el de que tome nacimiento y se desenvuelva un órgano que prestigie en México una institución como la de Justicia Administrativa a la que tanto deben otros países en punto a la creación del derecho que regula los servicios públicos."²⁷

Por lo que, el Tribunal Fiscal de la Federación fue creado con la finalidad de conocer de lo contencioso fiscal y tenía las características de un tribunal administrativo de acuerdo al modelo francés, insertado en el

²⁷ Revista. 50 Aniversario del Tribunal Fiscal de la Federación. Exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal y Evolución del Tribunal Fiscal de la Federación. Lomelí Cerezo Margarita. 1936-1986

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL 1936

sistema tradicional judicialista mexicano elementos del contencioso administrativo europeo.

Es importante aclarar que desde la instalación de este nuevo órgano Jurisdiccional, se "condicionó" la posibilidad de ampliar sus facultades dependiendo de su "eficaz labor", manifestándose textualmente en el discurso que pronunciara Don Eduardo Suárez, Secretario de Hacienda y Crédito Público, con motivo de la instalación del propio Tribunal, lo siguiente:

"Es este en nuestro país el primer ensayo que se hace de un Tribunal Administrativo, que sin romper con el sistema de separación de poderes permite con mayor rapidez resolver las cuestiones fiscales por jueces que por su propia reputación están familiarizados con sus problemas de muy compleja estructura. De su eficaz labor dependerá la posibilidad de ampliar sus facultades del mismo o dar vida a nuevos organismos cuyo funcionamiento establecerá las firmes bases en que deben apoyarse en este orden las relaciones de los particulares con el Gobierno."²⁸

Como resultado de la gran aceptación del Tribunal Fiscal de la Federación así como de su Ley, se abroga esta última, ocupando su lugar el Código Fiscal de la Federación que entró en vigor el 1° de enero de 1939, el cual recoge el procedimiento llevado a cabo ante el citado Tribunal, aumentando lo relativo a los sujetos y elementos de obligación tributaria, el procedimiento económico coactivo, las infracciones y las sanciones, los cuales fueron motivos de debate sobre su Constitucionalidad debido al principio adoptado en la Constitución de 1917, no obstante la eficacia y necesidad de la Justicia Administrativa provocó reformas al artículo 104,

²⁸ Fragmento del Discurso pronunciado por el Licenciado Eduardo Suárez, con motivo de la instalación del Tribunal Fiscal de la Federación, en la Cd. México el 27 de agosto de 1936.

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TFFA

fracción I de la Constitución Federal en el año de 1946, quedando de la siguiente manera:

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

En los juicios en que la Federación este interesada, las leyes podrán establecer recursos ante la Suprema Corte de Justicia contra las sentencias de segunda instancia o contra las de tribunales administrativos creados por ley federal, siempre que dichos tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos."²⁹

Más adelante en el año de 1967, se reforma una vez más el artículo 104 fracción I de la Constitución, en el cual se señala expresamente la facultad del legislador para crear Tribunales de lo Contencioso Administrativo con plena autonomía, quedando dicha reforma en los siguientes términos:

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

Las leyes federales podrán instituir tribunales de lo contencioso administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal o del Distrito y Territorios Federales, y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

Procederá el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia contra las resoluciones definitivas de dichos tribunales administrativos, sólo en los casos que señalen las leyes federales, y siempre que esas resoluciones hayan sido dictadas como consecuencia de un recurso interpuesto dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa."³⁰

Y finalmente en 1987 se publica en el Diario Oficial de la Federación diversas modificaciones a la Constitución, de las cuales las más importantes y concernientes en el caso a estudio, consistieron en adicionar la fracción XXIX-H al artículo 73, el cual faculta al Congreso de

²⁹ TENA Ramírez Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1982, 11 edición. Ed. Porrúa, México 1982 p. 860

³⁰ *Ibidem.*, pag. 955

la Unión para expedir leyes que instituyan Tribunales de lo Contencioso Administrativos dotados de plena autonomía, así como la adición de la fracción I-B del citado artículo 104 Constitucional, el cual se refiere a la competencia de los Tribunales de la Federación de conocer de los Recursos de Revisión que se interpongan en contra de las resoluciones definitivas de los Tribunales de lo Contencioso Administrativos a que se refiere la fracción que antecede.

2.2. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN. (ART. 14 DE LA LEY DE JUSTICIA FISCAL)

La competencia "...en un sentido jurídico general se alude a la idoneidad a un órgano de autoridad para conocer o llevar a cabo determinadas funciones o actos jurídicos."³¹ Otro concepto acerca de la competencia nos lo proporciona el Licenciado Graciano Astudillo Alarcón Guerrero al señalar que: "...la competencia es, en realidad la medida del poder o facultad otorgado a un órgano jurisdiccional para entender de un determinado asunto, es decir, es el ámbito, esfera o campo dentro de los cuales un determinado órgano jurisdiccional puede ejercer sus funciones."³²

³¹ Diccionarios Jurídicos Temáticos. Derecho Procesal. Colegio de Profesores de Derecho Procesal de la Facultad de Derecho de la UNAM. Tomo 4. Ed. Oxford. Segunda Edición. pag. 65

³² Memoria VIII Congreso Nacional de la Asociación de Magistrados de Tribunales de lo Contencioso Administrativos de los Estados Unidos Mexicanos, A.C., "Competencia de los Tribunales Contenciosos". Graciano Astudillo Alarcón, Guerrero, junio 2002. pag.144

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TFFA

Así, este Tribunal nació con competencia estrictamente limitada a la materia fiscal, ya que el artículo 14 de la Ley de Justicia Fiscal, señalaba concretamente que el Tribunal conocería de los juicios contra las resoluciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de sus dependencias o de cualquier organismo fiscal autónomo que sin ulterior recurso administrativo, determinaran: la existencia de un crédito fiscal, lo fijara en cantidad líquida o dieran las bases para su liquidación; contra resoluciones que constituyeran responsabilidades administrativas en materia fiscal; contra sanciones por infracciones a las leyes fiscales; contra cualquier resolución diversa que causara un agravio en materia fiscal, no reparable por algún recurso administrativo; contra el ejercicio de la facultad económica coactiva; contra la negativa de la autoridad para devolver un impuesto, derecho o aprovechamiento ilegalmente percibido, y también se establecía competencia para nulificar una decisión administrativa favorable a un particular.

Posteriormente, debido a la confianza que iba adquiriendo el Tribunal Fiscal de la Federación y sin que hubiere oposición de los sectores interesados ni de la opinión pública, se fue ampliando su competencia, tal es el caso de las siguientes reformas:

- La Ley de Depuración de Créditos a cargo del gobierno Federal del 31 de diciembre de 1941, atribuyó al Tribunal Fiscal la depuración de créditos a cargo del citado gobierno, siempre que las prestaciones gravitaran sobre el Erario Federal. Con tal atribución

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TFFA

el Órgano Juzgador rebasó los límites de la materia fiscal cuyo conocimiento le fuera atribuido de origen, constituyendo este acontecimiento su primer paso hacia la conversión de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

- Las que entraron en vigor en enero de 1943; atribuyendo al Tribunal Fiscal el conocimiento de los juicios iniciados en contra de la determinación liquidación y percepción de créditos derivados de la Ley de Seguro Social;
- Las de enero de 1947 que encomendaron al propio Tribunal el conocimiento de la justicia fiscal en asuntos del Distrito Federal;
- Hacia el año de 1954, se reformó la Ley de Instituciones de Fianzas, estableciendo un procedimiento para hacer efectivas las fianzas otorgadas a favor de la federación, del Distrito Federal, los Estados y Municipios y se facultó a las Instituciones aludidas para recurrir ante el Tribunal Fiscal de la Federación en caso de inconformidad con el requerimiento del pago respectivo, por lo que se establecía una competencia contenciosa administrativa para examinar la procedencia de los requerimientos en materia de fianzas;
- Las de enero de 1962 que le dieron competencia para decidir controversias suscitadas sobre la interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados por las dependencias del Poder Ejecutivo;

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TJJA

- En 1966 se amplió su jurisdicción para conocer de los juicios que promovieran en contra de las multas impuestas por autoridades administrativas, fincadas por infracciones a leyes y reglamentos federales y del Distrito Federal. Con esta atribución el Tribunal conocería cuestiones de comunicaciones y transportes, salubridad, trabajo y previsión social, pesas y medidas, etc.
- Con el nacimiento de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), se incrementó la competencia del Cuerpo Colegiado, al disponer dicha ley que las obligaciones de enterar aportaciones y la de enterar descuentos tendrían el carácter de fiscales y su cobro y ejecución estarían a cargo de las Oficinas Federales de Hacienda y las controversias entre los patrones y el propio Instituto se resolverían por el Tribunal Fiscal de la Federación.
- En 1980 se incrementó la competencia en materia de responsabilidad de los funcionarios y empleados de la federación, así como en contra de las resoluciones que impusieran multas definitivas dictadas por las autoridades administrativas federales y las del Distrito Federal.
- En 1984, la Ley Orgánica del Banco de México, dispuso que en contra de resoluciones administrativas que impusieran multas por infracciones al régimen de control de cambios procedería el recurso de revocación previsto en el Código Fiscal de la

Federación y en contra de su resolución el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

En lo referente a la jurisdicción del entonces Tribunal Fiscal de la Federación, es importante analizar el concepto de "jurisdicción", el cual deriva de los vocablos "jus" y "diciere", declarar, decir el Derecho, lo anterior desde el punto de vista etimológico. El maestro Cipriano Gómez Lara, reconocido procesalista en Derecho mexicano nos dice: "...la jurisdicción es una función soberana del Estado, que se desarrolla a través de todos esos actos de autoridad encaminados a solucionar un litigio mediante la aplicación de la ley general al caso concreto controvertido"³³

Así, la competencia es la jurisdicción específica, es decir la competencia es el límite de la jurisdicción.

2.3. ORGANIZACIÓN DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

Hemos afirmado que el Tribunal Fiscal de la Federación, formalmente depende del Poder Ejecutivo, aunque constitucionalmente es autónomo y materialmente ejecuta actos jurisdiccionales. Cabe añadir que el Tribunal es un cuerpo colegiado, y "su primera integración consistió en el establecimiento de 5 Salas integradas por 3 Magistrados cada una, pero con motivo de la ampliación de competencia paso de 5 a 7 Salas y de 15 a

³³ GÓMEZ Lara Cipriano. Teoría General del Proceso. Ed. Oxford. México, 2000 p.88

21 Magistrados³⁴ y tuvo su sede en el edificio de en la Calle de Venezuela 8 en la Ciudad de México.

2.4. EVOLUCIÓN DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

Recordemos que la Ley de Justicia Fiscal de 1936, únicamente le confería competencia para resolver sobre actos que versarán en materia fiscal, por lo que, su competencia inicial fue exclusivamente en materia fiscal federal y como también lo hemos mencionado fue adquiriendo amplitud de competencia otorgada por diversas disposiciones jurídicas, de las cuales cabe destacar por su importancia las siguientes:

2.4.1. CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN DE 1938.

Con la entrada en vigor del Código Fiscal de la Federación de 1938, "...se estableció la posibilidad de que este Órgano Juzgador conociera sobre la impugnación de cualquier resolución diversa de las que originalmente conocía y cuya competencia le fuera atribuida por cualquier Ley especial (artículo 160 fracción XII), constituyendo la llave mágica que permitiera al Órgano Jurisdiccional, ampliar la competencia referida sin necesidad de reformar constantemente el cuerpo legal aludido³⁵, y así al Tribunal se le aumentó su competencia a fin de que conociera de resoluciones de carácter administrativo que negaran o redujeran las pensiones y demás

³⁴ Congreso Internacional de Justicia Administrativa. LX Aniversario del TFF. Rafael Ibarra Gil. Tomo VI. México 1997. pag. 21

³⁵ Tribunal Fiscal de la Federación. IX Reunión Nacional de Magistrados. México 2000. pag. 184

prestaciones sociales que establecían las leyes a favor de los miembros del Ejército y la Armada Nacional y de sus familiares o derechohabientes, y también respecto de resoluciones que versan sobre interpretación y cumplimiento de obras públicas celebrados por las "dependencias del Poder Ejecutivo Federal"³⁶ y por reformas a dicho ordenamiento legal en el año de 1947 se le incorpora la competencia para conocer de la materia fiscal del Distrito Federal, la cual en 1971 dejó de pertenecerle por otorgársela al Tribunal de lo Contenciosos Administrativo del Distrito Federal.

2.4.2. CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN DE 1967.

Este ordenamiento continúa con los lineamientos del Código anterior, consistentes en que no sólo fuera en materia fiscal la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, sino también conociera de la materia administrativa, por lo que en este cuerpo normativo se le otorga al Tribunal conocer sobre multas administrativas, pensiones civiles así como de las relativas a responsabilidades de los funcionarios o empleados de la federación o del Departamento del Distrito Federal por actos que no sean delictuosos. A la par de la entrada en vigor de este Código, se publicó en 1967 la primera Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, en donde se establecía en su primer artículo que el Tribunal Fiscal de la Federación es un tribunal Administrativo dotado de plena autonomía para

³⁶ Código Fiscal de la Federación de 1938, artículo 160.

dictar sus fallos, con la organización y atribuciones que la ley establece; por lo que ya era de considerarse un órgano de justicia delegada.

2.4.3. CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN DE 1983.

Al igual que los dos ordenamientos anteriores, el Código Fiscal de 1983 le sigue atribuyendo la misma competencia al Tribunal Fiscal de la Federación según lo expresa el Licenciado Rodríguez Lobato: "Esas características han subsistido a través del Código Fiscal de la Federación del 30 de diciembre de 1981, en vigor desde el 1 de enero de 1983, salvo el título VI que entró en vigor hasta el 1 de abril de 1983".³⁷ En 1978 se emite una nueva Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, la cual "no sólo conserva la plena autonomía del órgano, sino que emprende la desconcentración de la justicia administrativa federal, al establecer una Sala Superior y varias Sala Regionales distribuidas en las once regiones en las cuales se divide el territorio nacional."³⁸

2.4.4. LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE 1995

El 4 de agosto de 1994 se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, es de mencionarse que el contenido original de los artículos 1 y 83 de dicha Ley que entró en vigor el 1 de junio de 1995 indicaban lo siguiente:

³⁷ RODRÍGUEZ Lobato Raúl. Derecho Fiscal. 2 edición. Ed. Harla. México 1998. pag. 266

³⁸ 45 años del Tribunal Federal Fiscal. Memorias del Primer Congreso Internacional de Justicia Fiscal y Administrativa. Héctor Fix Zamudio. Méx. 1982. Tomo V. pag.118

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TJJFA

“Artículo 1.- Las disposiciones de esta ley son de orden e interés públicos, y se aplicarán a los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Federal centralizada, sin perjuicio de lo dispuesto en los Tratados Internacionales de los que México sea parte.

El presente ordenamiento también aplicará a los organismos descentralizados de la administración pública federal paraestatal respecto a sus actos de autoridad, a los servicios que el estado preste de manera exclusiva y a los contratos que los particulares sólo puedan celebrar con el mismo.”³⁹

Artículo 83.- Los interesados afectados por los actos o resoluciones de la Administración Pública Federal centralizada que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán interponer recurso de revisión o intentar las **vías judiciales** correspondientes”⁴⁰

Con lo anterior, el aludir al concepto de “vías judiciales” correspondiente en el texto original del ya citado artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo provocaba confusión, lo que se aclaró y precisó a partir de la reforma al precepto legal antes señalado y a la tesis de jurisprudencia 139/99 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial en enero de 2000 que textualmente señala:

“REVISIÓN EN SEDE ADMINISTRATIVA. EL ARTÍCULO 83 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ESTABLECE LA OPCIÓN DE IMPUGNAR LOS ACTOS QUE SE RIGEN POR TAL ORDENAMIENTO A TRAVÉS DE ESE RECURSO O MEDIANTE EL JUICIO SEGUIDO ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

De la interpretación literal y sistemática de lo dispuesto en los artículos 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 11, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, así como de los antecedentes históricos que informan a este último numeral, se colige que al hacerse referencia en el primero de los preceptos mencionados a las “vías judiciales correspondientes” como instancia para impugnar los actos emitidos por las respectivas autoridades administrativas, el legislador tuvo la intención de aludir a un procedimiento seguido ante un órgano jurisdiccional, con independencia de que éste sea de naturaleza judicial, y cuyo objeto tenga afinidad con el recurso de revisión en sede administrativa, el cual se traduce en verificar que los actos de

³⁹ Ley Federal de Procedimiento Administrativo de 1995. artículo 1

⁴⁰ Ibidem. Artículo 83

tales autoridades se apeguen a las diversas disposiciones aplicables; por otra parte, de lo establecido en el citado precepto de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, se deduce que a través de él se incluyó dentro del ámbito competencial del referido tribunal el conocimiento de las controversias que surjan entre los gobernados y las autoridades administrativas cuya actuación se rige por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sin que se condicionara la procedencia del juicio contencioso administrativo al agotamiento del citado recurso, máxime que la interposición de éste es optativa. En ese contexto, se impone concluir que los afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que se rijan por ese ordenamiento, que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, tienen la opción de impugnarlos a través del recurso de revisión en sede administrativa o mediante el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación; destacando que dentro de las vías judiciales correspondientes a que hizo referencia el legislador en el mencionado artículo 83 no se encuentra el juicio de garantías dado que, en abono a lo anterior, constituye un principio derivado del diverso de supremacía constitucional que las hipótesis de procedencia de los medios de control de constitucionalidad de los actos de autoridad, únicamente pueden regularse en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o en la ley reglamentaria que para desarrollar y pormenorizar esos medios emita el legislador ordinario.

2a./J. 139/99

Contradicción de tesis 85/98.-Entre las sustentadas por el Primero y el Séptimo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa, ambos del Primer Circuito.-19 de noviembre de 1999.-Cinco votos.-Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.-Secretario: Rafael Coello Cetina.

Tesis de jurisprudencia 139/99.-Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del tres de diciembre de mil novecientos noventa y nueve.

Nota: El criterio contenido en esta tesis no guarda relación alguna con las excepciones al principio de definitividad del juicio de amparo, que permiten impugnar un acto de autoridad administrativa sin agotar los medios ordinarios de defensa; véase la tesis 2a./J. 19/2000, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, marzo de 2000, página 131. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Época: Novena Época. Tomo XI, Junio del 2000. Tesis: 2a./J. 139/99 Página: 61. Tesis de Jurisprudencia.⁴¹

⁴¹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, enero de 2000, página 42 y ss.

Los razonamientos efectuados por la Segunda Sala de nuestro más Alto Tribunal al resolver la contradicción de tesis a que se viene aludiendo son:

- a) El artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo señala la opcionalidad del recurso de revisión, al expresar que, los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán interponer el recurso de revisión o intentar "las vías judiciales correspondientes", que de la interpretación literal debía incluirse el juicio de amparo, por ser la vía judicial correspondiente.
- b) Que si bien, de la interpretación literal de lo dispuesto por el artículo 83 de la Ley en comento, podría concluirse que dentro de las vías judiciales a las que se refiere únicamente podría ubicarse los procedimientos o procesos que se siguen ante un órgano judicial; sin embargo debe tenerse en cuenta que el legislador en ocasiones no utiliza adecuadamente la gramática en los términos legales, por ello el más Alto Tribunal concluyó que con la expresión "vías judiciales" se refirió a las vías jurisdiccionales, esto es, al juicio seguido ante un Tribunal con independencia aún que su naturaleza no fuera necesariamente judicial.

Es por ello que, con la tesis jurisprudencial antes citada, publicada en enero de 2000 y mediante decreto de fecha 30 de mayo de 2000, se

reforma la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en el artículo 83, para quedar en los siguientes términos:

(REFORMADO, D.O.F. 30 DE MAYO DE 2000)

"ART. 83.- Los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán interponer el recurso de revisión o, cuando proceda, intentar la **vía jurisdiccional** que corresponda.

En los casos de actos de autoridad de los organismos descentralizados federales, de los servicios que el Estado presta de manera exclusiva a través de dichos organismos y de los contratos que los particulares sólo pueden celebrar con aquéllos, que no se refieran a las materias excluidas de la aplicación de esta Ley, el recurso de revisión previsto en el párrafo anterior también podrá interponerse en contra de actos y resoluciones que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente."⁴²

Como podemos observar se cambió el término de "vías judiciales" por el de "vía jurisdiccional" incluyéndose sin lugar a dudas dentro de esas vías jurisdiccionales al Tribunal Fiscal de la Federación.

2.5. EXPANSIÓN.

Ahora y al amparo de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, publicada en febrero de 1978, el Tribunal sufrió una modificación estructural y aprovechando la política de desconcentración administrativa creó una Sala Superior integrada por 9 magistrados y Salas Regionales, estableciendo 6 Salas Regionales metropolitanas y once Salas Regionales ubicadas en diversas regiones del país que fueron creándose paulatinamente. Estas Salas son:

⁴² Ley Federal de Procedimiento Administrativo, reformas del 30 de mayo de 2000. Artículo 83

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TJJA

- a) Del Noroeste, con jurisdicción en Baja California, Baja California Sur, Sinaloa y Sonora. Su sede en Ciudad Obregón.
- b) Del Norte Centro, Coahuila, Chihuahua, Durango y Zacatecas. Sede en Torreón, Coahuila.
- c) Del Noreste, Nuevo León y Tamaulipas, su sede en Monterrey.
- d) De Occidente, Aguascalientes, Colima, Jalisco y Nayarit, con sede en Guadalajara, Jal.
- e) Del Centro, Guanajuato, Michoacán, Querétaro y San Luis Potosí, con sede en Celaya, Guanajuato.
- f) De Hidalgo-México, Hidalgo y Estado de México, con sede en Tlalnepantla, Edo. Mex.
- g) Del Golfo-Centro, Tlaxcala, Puebla y Veracruz con sede en Puebla, Puebla.
- h) Del Pacífico Centro, Guerrero y Morelos, con sede en Acapulco, Guerrero.
- i) Del Sureste, Chiapas y Oaxaca, con sede en Oaxaca.
- j) Peninsular, Campeche, Yucatán y Quintana Roo, con sede en Mérida.
- k) 6 Metropolitanas, con sede en el Distrito Federal.

Siguiendo la evolución del Tribunal, conforme a la Ley Orgánica de 1996, ahora la Sala Superior se encuentra integrada por 11 Magistrados, organizados en dos secciones con 5 magistrados cada una, y un presidente que no integra sección, funcionando además en Pleno.

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TFFA

También se crean 2 salas metropolitanas más, y se suprime la figura de magistrados supernumerarios.

“Si en 1936 fueron nombrados 15 magistrados funcionando en 5 Salas, al Tribunal Fiscal de la Federación para 1997 lo integraban 68 Magistrados, 11 de Sala Superior, y 57 de Salas Regionales, esto es, respondiendo a las expectativas de sus fundadores...”⁴³ Pero en la actualidad el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se encuentra integrado por una Sala Superior con 11 Magistrados, 11 Salas Metropolitanas, en el Distrito Federal y 25 Salas foráneas distribuidas a lo largo de todo el país de la siguiente forma:

“1 Sala Superior;

11 Salas Regionales Metropolitanas en el D.F. y

25 Salas Regionales Foráneas:

1. Sala Regional Del Noroeste I
2. Sala Regional Del Noroeste II
3. Sala Regional Del Noroeste III
4. Sala Regional Del Norte - Centro I
5. Primera Sala Regional Del Norte - Centro II
6. Segunda Sala Regional Del Norte - Centro II
7. Primera Sala Regional Del Noreste
8. Segunda Sala Regional Del Noreste
9. Primera Sala Regional De Occidente
10. Segunda Sala Regional De Occidente
11. Sala Regional Del Centro I

⁴³ Congreso Internacional de Justicia. Tomo VI. Pasado del TFF por Rafael Ibarra Gil. 1º Ed. México 1997 Pag. 23

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TFFJA

12. Sala Regional Del Centro II
13. Sala Regional Del Centro III
14. Primera Sala Regional Hidalgo - México
15. Segunda Sala Regional Hidalgo – México
16. Tercera Sala Regional Hidalgo - México
17. Primera Sala De Oriente
18. Segunda Sala De Oriente
19. Sala Regional Del Golfo
20. Sala Regional Del Pacífico
21. Sala Regional Del Sureste
22. Sala Regional Peninsular
23. Sala Regional Del Golfo - Norte
24. Sala Regional De Chiapas - Tabasco
25. Sala Regional Del Caribe.”⁴⁴

“En la actualidad ya no se pone en tela de juicio la constitucionalidad del Tribunal, que “...nació pequeño, pero vivo y viable... Tal vez la mariposa de hoy, que fue crisálida ayer, entregue mañana aún más polen fecundante y creador” ⁴⁵

⁴⁴ JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA 2003. Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. CD-ROM

⁴⁵ CORTINA Gutiérrez Alfonso. Informe de labores rendido por el Presidente del Tribunal Fiscal, México 1982. pag. 3 y 4

CAPÍTULO 3. TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

3.1. MARCO JURÍDICO.

Ahora es el momento de transportarnos a la actualidad y señalar que el Tribunal Fiscal de la Federación a partir del 1° de enero de 2001 cambió su denominación por "Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa" sin embargo no deja de tener la misma trayectoria que el anterior Tribunal Fiscal de la Federación, por lo que iniciaremos exponiendo el marco jurídico actual de este Tribunal.

El "Contencioso Administrativo Mexicano" se encuentra sustentado no solamente por las leyes secundarias que establecen las reglas sobre su organización, competencia y funcionamiento, sino que estas se derivan de disposiciones constitucionales que previenen de manera expresa su existencia dentro del sistema jurídico político Mexicano. De manera directa los artículos 73, fracción XXIX, inciso H, 116, fracción V y 122, Base Quinta, de la Constitución Federal previenen su existencia. En la primera disposición, se establece que el Congreso de la Unión tiene entre sus facultades "...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".⁴⁶

Los otros dos preceptos contemplan los Tribunales de lo Contencioso Administrativos para los Estados y el Distrito Federal, aunque el 116 en su fracción V, con evidente respeto al Federalismo, se limita a expresar que "...las Constituciones y Leyes de los Estados podrán instituir tribunales de lo contencioso administrativos dotados de plena autonomía para dictar sus fallos"⁴⁷, mientras que el 122, en la base Quinta, dice categóricamente que "...existirá un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que tendrá plena autonomía para dirimir las controversias entre los particulares y las autoridades de la Administración Pública Local del Distrito Federal."⁴⁸

3.2. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA COMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE JUSTICIA DELEGADA.

Como ya se expuso con anterioridad, actualmente y con la ayuda de los antecedentes doctrinarios, legislativos y de funcionamiento permiten desprender que el ahora Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un fiel representante de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo de la llamada Justicia Delegada, ubicado dentro del marco del Poder Ejecutivo, sin pertenecerle, que actúa con autonomía para dictar sus fallos.

⁴⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa. México 2004. Artículo 73

⁴⁷ Artículo 116

⁴⁸ Artículo 122, Base Quinta.

En efecto, el Tribunal Fiscal de la Federación desde sus orígenes y hasta el ahora nombrado Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, tuvo y ha tenido la característica primordial de ser un Órgano de Justicia Delegada, tal y como lo indica la exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal de 1936, en la parte relativa afirma: "Ni el Presidente de la República, ni ninguna otra autoridad administrativa, tendrá intervención alguna en los procedimientos, o en las Resoluciones del Tribunal. Se consagrará así, con toda precisión, la autonomía orgánica del cuerpo que se crea, pues el ejecutivo piensa que cuando esa autonomía no se otorga de manera franca y amplia, no puede hablarse propiamente de una justicia administrativa"⁴⁹, por lo anterior podemos afirmar sin vacilaciones que estamos frente a una justicia administrativa.

3.3. IMPORTANCIA SOCIAL Y POLÍTICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

Desde el punto de vista social, partiendo de la realidad de que la materia fiscal incide en los ingresos de la población económicamente activa y las familias de quienes la integran, se concluye que toda persona que perciba un ingreso puede ser alcanzada por la actividad exactora del Estado, afectando también a los que dependen de quien obtiene los ingresos, abarcando de esta manera gran parte de la población de un país y; dada la confianza que a generado el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y

⁴⁹ HEDUÁN Virules Dolores. Cuarta década del Tribunal Fiscal. México 1971, p. 38-41 y 48

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TFFA

Administrativa en la impartición de justicia fiscal y administrativa, los gobernados que se consideran afectados por un acto de autoridad en materia impositiva o de índole administrativa, por mínimo que sea el crédito fiscal que se les finca, promueven el juicio contencioso administrativo, lo que demuestra una evolución en la cultura cívica de la población en general en nuestro país.

La importancia política consiste, comenta el Licenciado Miguel A. García Padilla en que "el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa abre una instancia a la que pueden ocurrir los particulares afectados en demanda de justicia fiscal y tener la seguridad de que pueden demandar al propio gobierno como acto de protesta y de reparación por un ilegal cobro de impuestos, no generará actos retaliatorios (sic) del Estado en su contra, pues es la misma administración pública quien ha acercado a los particulares a los medios legales y la institución orgánica de impartición de justicia como lo es el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para corregir los posibles errores en que la autoridad pueda incurrir"⁵⁰.

3.4 ANÁLISIS DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA (ARTÍCULO 11)

Es el turno de analizar la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la cual sufrió una serie de reformas el 31 de

⁵⁰ Tribunal Fiscal de la Federación. IX Reunión Nacional de Magistrados. Mag. Miguel A. García Padilla. México 2000. pag. 536

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TFFJA

diciembre de 2000, pues este es el ordenamiento que por su naturaleza jurídica indica la forma de organización, integración y funcionamiento del Tribunal, por lo que resulta de suma importancia conocer la estructura de este importante cuerpo legal, para lo cual diremos que actualmente cuenta con 44 artículos y 7 capítulos denominados:

Capítulo I.- De la Integración

Capítulo II.- De la competencia material del Tribunal.

Capítulo III.- De la Sala Superior.

Capítulo IV.- Del Presidente.

Capítulo V.- De las Sala Regionales

Capítulo VI.- De los demás servidores públicos del Tribunal.

Capítulo VII.- De las vacaciones y días inhábiles.

Ahora bien, el capítulo que en estos momentos nos interesa es el segundo, denominado "De la competencia material del Tribunal" contenido en el artículo 11, pues es esta disposición jurídica la que nos va a permitir adentrarnos al estudio de todos y cada uno de los casos en los que el Tribunal es competente para conocer y en consecuencia resolver, pero antes veamos el contenido actual del citado artículo:

"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.

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TAFJA

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.

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

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

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

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

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

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

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL 777A

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

XIV. Las que decidan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo.

XV. Las señaladas en las demás leyes como competencia del Tribunal.

Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.

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

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

No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior en todos aquellos casos en los que se pudiere afectar el derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa.⁵¹

Como podemos darnos cuenta las XV fracciones contenidas en el artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, muestra toda la amplia gama de las resoluciones administrativas de las que es competente el citado Tribunal Administrativo, es decir hoy en día, ya no es una inseguridad jurídica para los gobernados saber que vía es la adecuada para impugnar los actos emitidos por la administración pública federal, pues como ya se dijo, antes no se conocía

⁵¹ Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Artículo 11

con exactitud si se debía acudir al Poder Judicial o al Tribunal Fiscal de la Federación, por lo que ha resultado sumamente importante las reformas ya comentadas al artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo como a la propia Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en diciembre de 2000, para poder determinar la vía idónea para combatir las mencionadas resoluciones administrativas, ya que se ha abierto la posibilidad de que sea el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa el que tenga facultades para resolver de casi todo lo que acontece al Poder Ejecutivo, lo cual resulta atinado, en tanto que dicho órgano jurisdiccional cuenta con reconocido prestigio, experiencia y especialización tanto en la materia administrativa como en la fiscal, consecuentemente no queda duda de que el ahora contenido del artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ya no limita a este para conocer y resolver de las resoluciones emitidas por la Administración Pública Federal.

3.5 COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

Hemos mencionado *grosso modo* la competencia material que le atribuye el artículo 11 de la Ley Orgánica al Tribunal, pero es el momento de realizar una clasificación de las resoluciones administrativas de los que es competente el Tribunal, para lo cual proponemos una clasificación por materia:

A) Resoluciones de naturaleza Administrativa y

B) Resoluciones de naturaleza Fiscal.

3.5.1 RESOLUCIONES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.

Si bien es cierto que todas las resoluciones emitidas por la Administración Pública Federal, son resoluciones administrativas, incluyendo las resoluciones emitidas por las autoridades hacendarias, dado que estas forman parte del Poder Ejecutivo, también lo es que por su naturaleza, las resoluciones meramente administrativas son aquellas que emite toda la Administración Pública Federal, sin incluir las resoluciones que emiten las autoridades fiscales, pues estas, por su naturaleza pueden ser clasificadas en la materia fiscal, sin dejar, reiterando, de ser resoluciones administrativas en lo general. La clasificación de las resoluciones de naturaleza Administrativa que proponemos, son las contenidas en las fracciones V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII y XIV del artículo 11 de la vigente Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, lo anterior a que las resoluciones que dicten estas autoridades serán distintas a las que dicten las autoridades hacendarias. A manera de ejemplo, la siguiente lista de ordenamientos administrativos son sólo algunos de los que resultan aplicables por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a la luz de la amplia competencia que se le ha atribuido actualmente al Tribunal:

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TFFA

1. Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.
2. Ley de Aeropuertos.
3. Ley de Aguas Nacionales.
4. Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público
5. Ley de Aviación Civil
6. Ley de Cámaras empresariales y sus Confederaciones.
7. Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal
8. Ley de Estímulo y Fomento al Deporte
9. Ley de Expropiación
10. Ley de Información Estadística e Informática
11. Ley de la Comisión Reguladora de Energía
12. Ley de Nacionalidad
13. Ley de Navegación
14. Ley de Pesca
15. Ley de Puertos
16. Ley de Vías Generales de Comunicación
17. Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos
18. Ley Federal de Caza
19. Ley Federal de Cinematografía
20. Ley Federal de Juegos y Sorteos
21. Ley Federal de Radio y Televisión
22. Ley Federal de Sanidad Animal
23. Ley Federal de Sanidad Vegetal
24. Ley Federal de Telecomunicaciones
25. Ley Federal de Turismo
26. Ley Federal de Variedades Vegetales
27. Ley Federal de Vivienda
28. Ley Federal sobre Metrología y Normalización
29. Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas
30. Ley General de Bienes Nacionales

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL 7777A

31. Ley Forestal
32. Ley General de Asentamientos Humanos
33. Ley General de Educación
34. Ley General de Población
35. Ley General de Salud
36. Ley Minera
37. Ley que crea el Instituto Politécnico Nacional
38. Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario
39. Ley sobre Construcción de Cercas en Predios no Edificados
40. Ley sobre el Destino de los Bonos del Enemigo
41. Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacional
42. Ley Federal de Derechos de Autor
43. Ley de Propiedad Industrial.
44. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
45. Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente

Como podemos ver, los anteriores ordenamientos son sólo algunos junto con sus respectivos reglamentos, que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa puede conocer en relación a las resoluciones que afecten la esfera jurídica de los gobernados y que emitan las autoridades administrativas. Es importante recordar que en materia electoral, justicia laboral, agraria y del Ministerio Público en ejercicio de sus funciones constitucionales, el Tribunal no es competente, pero fuera de ello se le ha otorgado al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocer prácticamente de toda la materia administrativa federal, con lo que dicho Órgano Jurisdiccional se ha convertido sin vacilación en un auténtico "Tribunal Federal de lo Contencioso Administrativo"

3.5.2. RESOLUCIONES DE NATURALEZA FISCAL.

Aquí podemos encontrar los señalados en las fracciones I, II, IV, contenidas en el multicitado artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, pues las mismas van dirigidas principalmente a las actuaciones de las autoridades fiscales federales, incluyendo a las autoridades fiscales de los organismos fiscales autónomos como es el caso del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), que afecten la esfera jurídica de los particulares en todo lo referente al sistema tributario, algunos cuerpos normativos fiscales que aplica el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa son:

1. Ley del Impuesto Sobre la Renta y su reglamento
2. Ley del Impuesto al Valor Agregado y su reglamento
3. Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios y su reglamento
4. Código Fiscal de la Federación y su reglamento
5. Ley Aduanera.
6. Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social
7. Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
8. Ley del INFONAVIT
9. Ley de Coordinación Fiscal
10. Ley de Ingresos de la Federación

Decimos que son resoluciones de naturaleza meramente fiscal, ya que están encaminados a determinar una obligación fiscal, fijar una cantidad líquida a pagar o se den las bases para su liquidación, negar la devolución de un ingreso indebidamente pagado por el contribuyente, o cualquier otro agravio que causen al particular en materia fiscal.

3.5.3. ACTOS REGULADOS POR EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

El Código Fiscal de la Federación en los artículos 116 y 117, prevé los actos y resoluciones que podrán ser impugnados vía administrativa (recurso administrativo ante la propia autoridad que emitió el acto) o bien vía jurisdiccional (ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa), estos actos, son:

"Artículo 116.- Contra los actos administrativos dictados en materia fiscal federal, se podrá interponer el recurso de revocación."⁵²

"Artículo 117.- El recurso de revocación procederá contra:

I. Las resoluciones definitivas dictadas por autoridades fiscales federales que:

- a). Determinen contribuciones, accesorios o aprovechamientos.
 - b). Nieguen la devolución de cantidades que procedan conforme a la Ley.
 - c). Dicten las autoridades aduaneras.
 - d). Cualquier resolución de carácter definitivo que cause agravio al particular en materia fiscal, salvo aquéllas a que se refieren los artículos 33-A, 36 y 74 del Código Fiscal.
- Y el segundo grupo que lo integran:

II. Los actos de autoridades fiscales federales que:

- a). Exijan el pago de créditos fiscales, cuando se alegue que éstos se han extinguido o que su monto real es inferior al exigido, siempre que el cobro en exceso sea imputable a la autoridad ejecutora o se refiera a recargos, gastos de ejecución o a la indemnización a que se refiere el artículo 21 de este Código.
- b). Se dicten en el procedimiento administrativo de ejecución, cuando se alegue que éste no se ha ajustado a la Ley.
- c). Afecten el interés jurídico de terceros, en los casos a que se refiere el artículo 128 de este Código.
- d). Determinen el valor de los bienes embargados a que se refiere el artículo 175 de este Código."⁵³

⁵² Código Fiscal de la Federación. Artículo 116

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TPA

De igual manera el Código Fiscal de la Federación prevé en el artículo 37 la figura de la negativa ficta, la cual al presumirse configurada, el particular podrá promover demanda contra la negativa ficta ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Por último, es interesante lo que dispone la Ley de Coordinación Fiscal, misma que en su artículo 11-A señala:

"ARTICULO 11-A.- Las personas que resulten afectadas por incumplimiento de las disposiciones del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, de las de coordinación en materia de derechos o de adquisición de inmuebles, podrán presentar en cualquier tiempo **recurso de inconformidad** ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El recurso de inconformidad, podrá presentarse por un conjunto de contribuyentes que tengan un representante común. Para estos efectos los sindicatos, las cámaras de comercio y de industria y sus confederaciones, podrán fungir como representantes.

El recurso de inconformidad se tramitará conforme a las disposiciones que sobre el recurso de revocación establece el **Código Fiscal** de la Federación, con las siguientes modalidades:

I.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público oír a la entidad de que se trate.

II.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público solicitará un dictamen técnico a la Junta de Coordinación Fiscal.

III.- El plazo para resolver el recurso será de un mes a partir de la fecha en que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público reciba el dictamen a que se refiere la fracción anterior.

IV.- La resolución podrá ordenar a la Tesorería de la Federación la devolución de las cantidades indebidamente cobradas, con cargo a las participaciones de la entidad. A estas devoluciones les será aplicable lo que al respecto establece el **Código Fiscal** de la Federación.

(REFORMADA POR LA FRACCION III DEL ARTICULO DECIMO PRIMERO DE LAS DISPOSICIONES TRANSITORIAS DE LA LEY ORGANICA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 2000)

La resolución podrá ser impugnada ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa por los promoventes del recurso.

Las entidades federativas podrán ocurrir ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos del artículo 12 de esta Ley.⁵⁴

⁵³ Ibidem. Artículo 117

⁵⁴ Ley de Coordinación Fiscal. Artículo 11-A

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TFFA

Como podemos ver la Ley de Coordinación Fiscal, de igual manera atribuye al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa competencia para conocer de los juicios en contra de las resoluciones que le recaigan al recurso de inconformidad previsto en dicha ley, salvo con sus respectivas modalidades.

3.5.4 ACTOS REGULADOS POR LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y OTRAS LEYES FEDERALES.

Como ya habíamos mencionado, con las reformas y adiciones que sufrió la Ley Federal de Procedimiento Administrativo tanto en su artículo 1° como en el 83, en abril del año 2000, al mencionar de manera más específica las materias a las que estaría sujeta dicha ley, así como los recursos a los que podrá acudir el particular en caso de que los actos y resoluciones emitidas por la Administración Pública Federal afecten los intereses de los gobernados, citamos textualmente los artículos 1° y 83 de la referida Ley para una mejor explicación:

"Artículo 1.- Las disposiciones de esta ley son de orden e interés públicos, y se aplicarán a los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Federal centralizada, sin perjuicio de lo dispuesto en los Tratados Internacionales de los que México sea parte.

El presente ordenamiento también se aplicará a los organismos descentralizados de la administración pública federal paraestatal respecto a sus actos de autoridad, a los servicios que el estado preste de manera exclusiva, y a los contratos que los particulares sólo puedan celebrar con el mismo.

Este ordenamiento no será aplicable a las materias de carácter fiscal, responsabilidades de los servidores públicos, justicia agraria y laboral, ni al ministerio público en ejercicio de sus funciones constitucionales. En relación con las materias de competencia económica, prácticas desleales de

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TFPFA

comercio internacional y financiera, únicamente les será aplicable el título tercero A.

Para los efectos de esta Ley sólo queda excluida la materia fiscal tratándose de las contribuciones y los accesorios que deriven directamente de aquéllas.”⁵⁵

Del análisis realizado a esta disposición legal podemos concluir lo siguiente:

- En el primer párrafo señala que las disposiciones contenidas en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se aplicarán a los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Federal Centralizada, luego entonces si la Administración Pública Federal Centralizada comprende, de acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a “La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal”⁵⁶, es de concluir que todos los actos emitidos por estas dependencias se registrarán por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.
- En el segundo párrafo menciona que también se aplicará la Ley a los organismos descentralizados de la Administración Pública Federal Paraestatal, respecto a los servicios que el Estado preste de manera exclusiva y a los contratos que los particulares sólo puedan celebrar con el mismo.
- La Ley no será aplicable a las materias fiscales, responsabilidad de servidores públicos, agraria, laboral y ministerio público. En cuanto

⁵⁵ Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Artículo 1

⁵⁶ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Artículo 1

a las materias de competencia económicas, prácticas desleales de comercio internacional y financiera únicamente aplicara el Título tercero A.

- Y por último, aclara que queda excluida la materia fiscal cuando se trate de contribuciones y los accesorios que deriven de ella. Ello en virtud de que en materia de contribuciones y accesorios se está a lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación y demás leyes fiscales.

Así, con el texto de los artículos 1 y 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo se tiene pleno conocimiento de los asuntos que deberán sujetarse a dicha ley y cuales no, así como las opciones que tiene el gobernado para impugnar todos aquellos actos que emita la Administración Pública Federal.

Para continuar con lo dispuesto en el presente capítulo, de manera enunciativa nos permitimos mostrar unos ejemplos de los actos o resoluciones que en materia administrativa, conoce este Tribunal, específicamente por lo que hace a la Secretaría de Salud y a la Secretaría de Turismo, como parte de la Administración Pública Centralizada y como ejemplo de la Descentralizada nos referiremos al Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial.

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL T797A

- Secretaría de Salud.

La Ley General de Salud en su artículo 300, establece que:

"Artículo 300.- Con el fin de proteger la salud pública, es competencia de la Secretaría de Salud la autorización de la publicidad que se refiera a la salud, al tratamiento de las enfermedades, a la rehabilitación de los inválidos, al ejercicio de las disciplinas para la salud y a los productos y servicios a que se refiere esta Ley. Esta facultad se ejercerá sin perjuicio de las atribuciones que en esta materia confieran las leyes a las Secretarías de Gobernación, Educación Pública, Comercio y Fomento Industrial, Comunicaciones y Transportes y otras dependencias del Ejecutivo Federal."⁵⁷

Por otra parte el artículo 301 señala:

"Artículo 301.- Será objeto de autorización por parte de la Secretaría de Salud, la publicidad que se realice sobre la existencia, calidad y características, así como para promover el uso, venta o consumo en forma directa o indirecta de los insumos para la salud, las bebidas alcohólicas y el tabaco; así como los productos y servicios que se determinen en el reglamento de esta ley en materia de publicidad."⁵⁸

Por su parte el Reglamento de la Ley General de Salud en materia de publicidad establece en el artículo 34 las reglas para autorizar la publicidad de bebidas alcohólicas al señalar:

"Artículo 34.- No se autorizará la publicidad de bebidas alcohólicas cuando:

- I. Se dirija a menores de edad;
- II. Promueva un consumo inmoderado o excesivo;
- III. Se transmitan ideas o imágenes de éxito, prestigio, fama, esparcimiento, tranquilidad, alegría o euforia como consecuencia del consumo del producto o éste se presente como elemento desencadenante de las relaciones interpersonales;
- IV. Atribuya al producto propiedades nutritivas, sedantes, estimulantes o desinhibidoras;
- V. Asocie el consumo con actividades creativas, educativas, deportivas, del hogar o del trabajo;
- VI. Asocie el consumo con celebraciones cívicas o religiosas;
- VII. Haga exaltación del prestigio social, virilidad o femineidad del público a quien va dirigido;

⁵⁷ Ley General de Salud. Artículo 300

⁵⁸ Artículo 301

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TQQA

VIII. Presente al producto como elemento que permita o facilite la ejecución de cualquier actividad creativa;

IX. Se utilice a deportistas reconocidos o a personas con equipos o vestuario deportivo;

X. Se incorporen en vestimentas deportivas símbolos, emblemas, logotipos, marcas o similares de los productos a que se refiere este capítulo, excepto cuando se trate de marcas de productos clasificados como de contenido alcohólico bajo, que aparezcan exclusivamente en la parte correspondiente a la espalda de las camisetas, y que su tamaño no sea mayor a la sexta parte de la superficie posterior de las mismas;⁵⁹

El artículo 416 de la Ley General de Salud establece que "...las violaciones a los preceptos de esta Ley, sus reglamento y demás disposiciones que emanen de ella, serán sancionadas administrativamente por las autoridades sanitarias, sin perjuicio de las penas que correspondan cuando sean constitutivas de delitos"⁶⁰; por su parte el artículo 417 de la Ley en cita señala que "Las sanciones administrativas podrán ser: I. Amonestación con apercibimiento; II. Multa; III. Clausura temporal o definitiva, que podrán ser parcial o total; y IV. Arresto hasta por treinta y seis horas."⁶¹

Por tanto, cuando un particular sea afectado por alguna de las sanciones administrativas a que se ha hecho referencia estará en posibilidad de promover el juicio contencioso ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Así también ocurrirá cuando la autoridad administrativa correspondiente niegue una autorización sanitaria, licencia sanitaria o un permiso, el artículo 368 de la Ley General de Salud, define a la autorización sanitaria

⁵⁹ Reglamento de la Ley General de Salud. Artículo 34

⁶⁰ Ley General de Salud. Artículo 416

⁶¹ Artículo 417

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TFFA

como "...el acto administrativo por el que la autoridad sanitaria competente permite a una persona pública o privada la realización de actividades relacionadas con la salud humana, en los casos y con los requisitos y modalidades que determine esta Ley y demás disposiciones generales aplicables."⁶²

El artículo 380 de la ley en comento, establece que "...la autoridad sanitaria competente podrá revocar las autorizaciones que haya otorgado"⁶³, mientras que el artículo 382 establece que, "en los casos de revocación de autorizaciones, la autoridad sanitaria citará al interesado a una audiencia para que ofrezca pruebas y alegue lo que a su derecho convenga"⁶⁴. En el citatorio que deberá entregarse personalmente al interesado se hará saber la causa que motive el procedimiento, el lugar, día y hora de la celebración de la audiencia, el derecho que tiene para ofrecer pruebas y alegar lo que a su interés convenga; la audiencia se celebrará dentro de un plazo no menor de cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente de la notificación, la autoridad sanitaria competente emitirá la resolución que corresponda, al concluir la audiencia o dentro de los cinco días hábiles siguientes, la que surtirá efectos en caso de clausura definitiva, prohibición de venta, prohibición de ejercicio de las actividades a que se refiera la autorización revocada. Luego entonces,

⁶² Artículo 368

⁶³ Artículo 380

⁶⁴ Artículo 382

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TFFA

esa resolución podrá ser ventilada en el juicio contencioso ante el Tribunal.

- Secretaría de Turismo.

Por lo que hace a la Secretaría de Turismo, a continuación se señalan alguna de sus facultades otorgadas en la Ley Federal de Turismo, que podrían dar origen a la inconformidad de los particulares y en consecuencia a que impugnen ante este Tribunal las resoluciones dictadas que afecten su interés jurídico, entre otras son:

"Artículo 13.- La Secretaría, conjuntamente con la Secretaría de Desarrollo Social y en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, formulará las declaratorias de zonas de desarrollo turístico prioritario a efecto de que las autoridades competentes expidan, conforme a los planes locales de desarrollo urbano, las declaratorias de uso del suelo turístico, para crear o ampliar centros de desarrollo turístico prioritario, así como para la creación de centros dedicados al turismo social, en los términos de las leyes respectivas."⁶⁵

"Artículo 41.- Es facultad de la Secretaría realizar visitas de verificación a los prestadores de servicios turísticos, a efecto de constatar el debido cumplimiento de las obligaciones a su cargo establecidas en esta Ley, en su reglamento y en las normas oficiales mexicanas que se expidan de acuerdo con la misma."⁶⁶

- Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial.

De acuerdo con el artículo 6 de la Ley de Propiedad Industrial, son algunas de las facultades del Instituto Mexicano de Propiedad Industrial:

"I.- Tramitar y, en su caso, otorgar patentes de invención, y registros de modelos de utilidad, diseños industriales, marcas, y avisos comerciales, emitir declaratorias de protección a denominaciones de origen, autorizar el uso de las mismas; la publicación de nombres comerciales, así como la inscripción de sus renovaciones, transmisiones o licencias de uso y explotación, y las demás que le

⁶⁵ Ley Federal de Turismo. Artículo 13

⁶⁶ Artículo 41

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TIPIFICA

otorga esta Ley y su reglamento, para el reconocimiento y conservación de los derechos de propiedad industrial;

2.- Sustanciar los procedimientos de nulidad, caducidad y cancelación de los derechos de propiedad industrial, formular las resoluciones y emitir las declaraciones administrativas correspondientes, conforme lo dispone esta Ley y su reglamento y, en general, resolver las solicitudes que se susciten con motivo de la aplicación de la misma;

3.- Realizar las investigaciones de presuntas infracciones administrativas; ordenar y practicar visitas de inspección; requerir información y datos; ordenar y ejecutar las medidas provisionales para prevenir o hacer cesar la violación a los derechos de propiedad industrial; oír en su defensa a los presuntos infractores, e imponer las sanciones administrativas correspondientes en materia de propiedad industrial;⁶⁷

Ahora bien el artículo 200 de la citada Ley de Propiedad Industrial, prevé que: "Procede el recurso de reconsideración contra la resolución que niegue una patente, registro de modelo de utilidad y diseño industrial, el cual se presentará por escrito ante el propio Instituto en un plazo de treinta días, contado a partir de la fecha de notificación de la resolución respectiva. Al recurso se acompañará la documentación que acredite su procedencia."⁶⁸; por lo que, al ser el Instituto Mexicano de Propiedad Industrial un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica propia y patrimonio propio y atendiendo a la reforma del artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se puede concluir que el particular afectado con una resolución emitida por el Instituto que nos ocupa, podrá agotar el recurso de revisión o en su caso acudir en forma directa al juicio contencioso.

⁶⁷ Ley de Propiedad Industrial. Artículo 6

⁶⁸ Ley de Propiedad Industrial. Artículo 200

CAPÍTULO 4. NECESIDAD DE CREAR SALAS ESPECIALIZADAS TANTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA COMO EN MATERIA FISCAL EN EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

La idea central de este trabajo consiste en, proponer al legislador efectuar reformas a la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para que se puedan crear dentro del Tribunal Salas Regionales especializadas en materia administrativa y en materia fiscal, para con ello alcanzar diversos objetivos, que sin duda alguna harían más pronta y eficaz la impartición de justicia administrativa, algunos de esos objetivos a alcanzar serían:

- Lograr una especialización en cada una de las materias (fiscal y administrativa) y con ello impartir una justicia más eficaz, en donde los magistrados de las Salas Regionales sean especialistas tanto en derecho administrativo como en derecho fiscal y estar en presencia de una impartición de justicia con mayor equidad y exactitud en la emisión de los fallos.
- Delimitar perfectamente la competencia de cada una de las Salas, para con ello saber que tipo de resolución se combate, si es en materia fiscal y que tenga que ver directamente con la relación fisco-contribuyente o bien una resolución o acto de carácter meramente administrativo en la que se encuentre una relación entre autoridad administrativa-gobernado.

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TFFJA

- Se lograría alcanzar mayor prontitud en la resolución de los conflictos ventilados ante el tribunal, pues al ser especializadas las Salas por materia, se ganaría tiempo y esfuerzo para lograr la impartición de justicia que tanto ansían las partes en el juicio, recordemos que actualmente la impartición de justicia no es tan pronta como lo dispone nuestra Constitución Federal, debido a la gran carga de trabajo que se presenta ante nuestro Tribunal, luego entonces una forma de agilizar la tramitación y resolución de los asuntos es encaminarlos hacia una especialización por materia, dada la amplia competencia que se le ha otorgado actualmente a este Órgano Jurisdiccional.
- Mayor certeza jurídica, al tener conocimiento que los magistrados que resuelven las controversias son especialistas en la materia de que se trate.

Hay que reconocer que se ha hecho un esfuerzo bastante considerable, para otorgarle al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa la amplia competencia que actualmente le corresponde entorno a la materia administrativa y fiscal, pero consideramos que para alcanzar una mayor eficacia en la impartición de la justicia administrativa, es necesario efectuar reformas a la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en cuanto a la integración del Órgano Jurisdiccional, ya que si bien el artículo 2 de la referida Ley Orgánica, hace referencia a que el Tribunal se integrará por una Sala Superior y Salas Regionales, sería

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TFFA

conveniente que dentro de estas Sala Regionales, se crearan Salas Especializadas en materia administrativa y en materia fiscal, las primeras de ellas que tenga competencia para conocer de las resoluciones que emitan las autoridades de la Administración Pública Federal (excluyendo las autoridades fiscales) que afecten la esfera jurídica del gobernado en materia administrativa, en tanto que las segundas tendrían competencia para conocer de los actos y resoluciones que emitan las autoridades hacendarias, que afecten la esfera jurídica del contribuyente.

Veamos el contenido actual del artículo 2 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa:

"Artículo 2.- El Tribunal se integra por una Sala Superior y por Salas Regionales"⁶⁹

La propuesta es que se adicione al citado artículo lo siguiente, a fin de que exprese:

"Artículo 2.- El Tribunal se integrará por una Sala Superior y por Salas Regionales especiales en materia administrativa y en materia fiscal".

Con dicha reforma se estaría en la posibilidad de que hubiera dos tipos de Salas, unas conocerían meramente de la materia administrativa y otras de la materia fiscal,

Lo anterior traería aparejado hacer modificaciones a los artículos 4, 9 y 27 del mismo ordenamiento, en el sentido de que:

⁶⁹ Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Artículo 2

1. Los artículos 4 y 9 hacen alusión a los requisitos que se deben cumplir para ser magistrado del Tribunal, secretario de acuerdos y actuario del mismo, y es el caso que en la primera de las disposiciones legales señaladas indica entre otras, que para ser magistrado se deberá ser "...licenciado en derecho con título registrado expedido cuando menos 10 años antes de dicha fecha y con 7 años de práctica en materia fiscal"⁷⁰; en tanto en el artículo 9 del mismo ordenamiento expresa que para ser secretario o actuario deberán ser "...licenciados en derecho, con dos años de práctica en materia fiscal"⁷¹; situación que no se nos hace del todo correcta, pues si bien es cierto que nuestro Tribunal es el encargado de dirimir las controversias que se suscitan entre el gobernado y la Administración Pública Federal, también lo es que los magistrados, secretarios y actuarios deben de tener práctica tanto en materia fiscal como en materia administrativa, dada la naturaleza de los asuntos que se ventilan en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, pues como su propio nombre lo indica es de "**Justicia Fiscal y Administrativa**" y la Ley debe exigir que se tenga práctica también en materia administrativa, siguiendo el ejemplo que nos dan algunas legislaciones en el ámbito local, como lo es la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, que en su artículo 7 fracción IV nos señala: "Para ser Magistrado

⁷⁰ Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Artículo 4

⁷¹ Artículo 9

del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, se requiere: IV.- Tener título de licenciado en derecho o su equivalente académico, expedido por institución facultada para ello y contar con cinco años de ejercicio profesional **en materia administrativa o fiscal**⁷²

2. En cuanto al artículo 27 de la Ley Orgánica, se presenta la misma situación del artículo 2, es decir, es necesario especificar que existirán Salas especializadas.

4.1 CREACIÓN DE SALAS REGIONALES UNITARIAS.

A la par de la propuesta anterior, también creemos que sería recomendable efectuar reformas a la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en cuanto a la integración de las Salas Regionales, lo anterior, por lo siguiente:

Actualmente el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa está integrado, como anteriormente indicamos, por una Sala Superior y por Salas Regionales distribuidas en todo el país, ahora bien, el artículo 27 la vigente Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa señala que:

“Artículo 27.- El Tribunal tendrá Salas Regionales integradas por tres magistrados cada una. Para que pueda efectuar sesiones una Sala será

⁷² Asociación de Magistrados de Tribunales de lo Contencioso Administrativo de los Estados Unidos Mexicanos. Reunión Nacional. Sinaloa 2003. México. Pag 164

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TAJA

indispensable la presencia de los tres magistrados y para resolver bastará mayoría de votos.”⁷³

Consideramos que la actual integración de las Salas Regionales, implican un retardo en la impartición de justicia, ya que debido a la gran cantidad de asuntos que se ventilan en las Salas Regionales por ser la primera instancia para los particulares, sería más factible que estas Salas Regionales estuvieran integradas por Magistrados Unitarios encargados del despacho de los juicios contenciosos interpuestos ante esta primera instancia.

Lo anterior tiene la siguiente justificación:

1. Con la integración actual de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se requiere de mayo tiempo para que la Sala emita su sentencia, debido a que el proyecto de sentencia tiene que pasar por la revisión y aprobación de los tres magistrados integrantes.
2. El tiempo en que el proyecto de sentencia pasa por cada uno de los integrantes de la Sala es extensivo, debido a que, cada Magistrado aparte de hacerse cargo de sus propios asuntos, tiene que revisar y conocer de los asuntos de los otros dos integrantes, sucediendo lo mismo con el resto de los Magistrados de la Sala.
3. En caso de que haya un voto en contra, el Magistrado oponente tiene que exponer los motivos por los cuales emite dicho voto, lo

⁷³ Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Artículo 27

cual de igual manera requiere de más tiempo para que se firme el fallo.

4. Por lo general, la parte vencida en el juicio contencioso, ya sea el particular o la autoridad administrativa, interponen el medio de impugnación correspondiente, por así convenir a sus intereses.

Ahora bien, de los puntos anteriores podemos concluir lo siguiente: que independientemente de quien sea la parte vencida en el juicio contencioso, ésta impugnará dicho fallo, por lo que, no importando mucho de que provenga de un Cuerpo Colegiado generalmente se interpondrá el medio legal correspondiente, sin embargo el tiempo que se necesitó para emitir esa primera sentencia fue bastante extenso, a que si la Sala de origen estuviera integrada por Magistrados Unitarios, el tiempo se reduciría considerablemente debido a que ya no tendría que pasar por la revisión y aprobación de los dos magistrados integrantes, y aún así, es muy probable que la parte vencida en el juicio de origen impugne dicha sentencia. Como ejemplo de lo anterior, tenemos la integración de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo de los Estados de México y Guerrero, los cuales en sus respectivas leyes señalan:

4.1.1.- ESTADO DE MÉXICO

Los artículos 1, 2 y 3 del Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México indican:

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TFFJA

"Artículo 1.- El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México se rige por las disposiciones contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Constitución Política del Estado Libre y soberano de México, Código Administrativo, Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, el presente Reglamento y demás ordenamientos jurídicos aplicables.

Artículo 2.- El presente Reglamento tiene por objeto regular la organización y funcionamiento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México.

Artículo 3.- El Tribunal se integra por una sala superior y por seis salas regionales. El órgano jurisdiccional cuenta también con un presidente. La sala superior se compone de siete magistrados, que actuarán en pleno y en dos secciones. **Cada sala regional se integra de un solo magistrado.** Además cuenta con un magistrado supernumerario.⁷⁴

4.1.2.- ESTADO DE GUERRERO

Por lo que toca al Estado de Guerrero, la Ley de Justicia Administrativa del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guerrero, en el Capítulo IV denominado "De las Salas Regionales" en el artículo 106 menciona:

"Artículo 106.- Las Salas Regionales estarán integradas con un **Magistrado** cada una, Secretarios de Acuerdo, Actuarios, Asesores, Comisionados y personal Administrativo que requieran las necesidades del servicio"⁷⁵

Como podemos ver, estos Estados, al igual que muchos otros optaron por la integración unitaria de sus Salas Regionales, integración que proponemos sea para nuestro Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por los motivos que ya expusimos.

⁷⁴ Asociación de Magistrados de Tribunales de lo Contencioso Administrativo de los Estados Unidos Mexicanos. Reunión Nacional. Sinaloa 2003. México. Pag.431

⁷⁵ Ibidem. Pag 225

4.2. JUSTICIA ALTERNATIVA.

A la par de lo antes propuesto, consideramos que, para que se logre alcanzar una justicia más pronta y eficaz, no hay mejor camino que el llegar a un acuerdo de voluntades entre las partes contrincantes, en dónde sean ellos los que propongan una posible solución al conflicto con la ayuda de un personaje que los ayude a alcanzar una solución equitativa y justa, sin llegar al desgaste económico y emocional que necesariamente conlleva un medio jurisdiccional.

Nos referimos específicamente a la llamada "justicia alternativa", para lo cual Jean Claude Tron Petit nos señala: "Los intereses implícitos en todas las controversias y, por ende también en los juicios pueden ser de dos tipos:

- Generales: deben de resolverlos los tribunales oficiales.
- Individuales: pueden delegarse a mecanismos no oficiales o tradicionales.

Por otra parte cabe considerar que la administración de justicia esta colapsada por lo siguiente:

- Cargas excesivas de trabajo
- Falta de soluciones al quid del conflicto⁷⁶

En efecto, considerando que actualmente la carga de trabajo para los Tribunales es excesiva y que la mejor solución a los conflictos es aquella

⁷⁶ JEAN Claude Tron Pedir, citado por: CARRASCO Iriarte Hugo. Derecho Fiscal I. Editorial IURE Editores. México 2004. p.156

en la que las partes contrincantes logran llegar a un acuerdo que beneficie a ambas partes, tal solución pueden ser los siguientes medios alternativos:

4.2.1 ARBITRAJE

"Este mecanismo es el más próximo al modelo adversarial del litigio común. Se caracteriza por ser una solución a un conflicto establecido por un tercero imparcial, reconocido por las partes en pugna. En caso de no haber consentimiento de las partes en el nombramiento de ese tercero, si existe su voluntad de sujetarse al arbitraje, aquel podrá ser designado por un juez.

El procedimiento arbitral, generalmente es regulado por una ley adjetiva y tiene un carácter menos rígido que el jurisdiccional. Las resoluciones obtenidas en este proceso se denominan *laudos*, cuya eficacia jurídica se relaciona con la voluntad de las partes o de la intervención judicial para hacerlas valer."⁷⁷

Así, el arbitraje pertenece a una de las vías voluntarias más antiguas de resolución de conflictos jurídicos. Hoy día tiene ganado un importante espacio en el orden internacional, mientras que en el privado crece su importancia como instrumento de gran utilidad para evitar la incursión a etapas contenciosas; además cuenta con la posibilidad de participación de un tercero, capacitado jurídicamente y exento de las presiones del trabajo judicial.

⁷⁷ Ibidem. Pag 156

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TRABAJO

El arbitraje en tanto forma de heterocomposición de una controversia, sigue siempre un procedimiento que en mucho equivale al jurisdiccional, incluidos los plazos y las formas tribunalicias. Asimismo la labor arbitral esta obligada a recibir pruebas y escuchar alegatos, si así lo requiere una de las partes.

El problema de la naturaleza de la heterocomposición arbitral se centra principalmente en el dictado de la resolución del laudo y del origen de la designación de los árbitros; es decir, si las partes convienen en llegar a un laudo a partir de la designación de los árbitros, esto se considera de naturaleza contractual.

En cambio cuando el árbitro no es nombrado por las partes sino por un juzgador, basado en una ley adjetiva, se trata de un arbitraje jurisdiccional en el que proceden incluso las impugnaciones contra las resoluciones del árbitro mediante un juicio de garantías, conforme a las leyes establecidas. Para este caso, el arbitraje se equipararía a la primera instancia ante un juez, cabe señalar que en caso de desobediencia del vencido al cumplimiento del laudo emitido, la contraparte puede solicitar la homologación ante un juez para garantizar su eficaz cumplimiento.

Como se advierte el arbitraje puede ser voluntario o forzoso. En el primer caso se produce sin ningún compromiso preexistente que vincule a las partes y en el segundo, por una cláusula legal, por el sometimiento de las partes antes de ocurrir el conflicto o finalmente por que la ley en alguna materia lo establezca como vía original. A su vez, puede tratarse de

arbitraje de equidad, en el que se busca la amigable composición a partir de los buenos oficios de un tercero, o del arbitraje jurídico, en el que se requieren árbitros capacitados en la materia a resolver, en cuyo caso estaríamos en el supuesto de un arbitraje institucionalizado.

4.2.2 CONCILIACIÓN.

La idea se refiere al acuerdo al que llegan las partes en un proceso controversial acerca de la aplicación o interpretación de sus derechos. La conciliación incluye tanto la solución de las diferencias como la actividad que sirve para encontrar el derecho que regule las relaciones entre los contendientes.

“La conciliación puede producirse en dos sentidos, proveniente de actitudes libres y privadas de los sujetos en conflicto o de la actividad dispuesta por el conciliador determinado, ya sea conforme a la ley o voluntariamente. En este sentido tal mecanismo puede también estar previsto por algún ordenamiento, como presupuesto previo a la formalización de un requerimiento ante la jurisdicción.”⁷⁸

La conciliación reviste un amplio espectro jurídico como parte del derecho procesal del trabajo, del derecho internacional público e incluso del derecho civil. Actualmente se reconocen actos conciliatorios – voluntarios u obligatorios- en un gran número de ámbitos, como el crediticio, de

⁷⁸ Ibidem. pag. 157

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TRABAJO

seguros, de protección al consumidor y de defensa de personas o menores, entre otros.

En México la conciliación se vincula generalmente a las cuestiones laborales, en las que constituye un trámite obligatorio previo al arbitraje que debe ser buscado durante todo el proceso por los tribunales del trabajo, mediante soluciones amigables. Igualmente el orden jurídico laboral marca la obligatoriedad de intentar la conciliación en los procedimientos ordinarios y especiales, en los conflictos colectivos de naturaleza económica y en el procedimiento de huelga.

En el campo civil, la conciliación es un deber jurídico, al aceptar la legislación mexicana que las personas pueden concluir sus diferencias en este campo. Por ello la conciliación es, a la vez, el acto procesal que se verifica principalmente en los juicios del orden familiar y ante los juzgados de paz, con el resultado de un acuerdo de amigable composición. A la conciliación se llega cuando se obtiene un acuerdo que finiquita un conflicto de intereses.

Actualmente en los procesos civiles en general, la actividad conciliatoria incluye la participación de conciliadores especializados adscritos a los juzgados respectivos, con lo que se pretende separar la etapa en la que solamente el juez exhortaba a las partes, sin obtener mayor resultado.

En México algunos de los casos de mayor proyección de la conciliación lo representan, por una parte, la función de la Comisión Nacional de Arbitraje Médico y de la Procuraduría Federal del Consumidor, ante los

reclamamos a proveedores de bienes y servicios, buscando antes que el castigo, la consecución de acuerdos entre las partes, y por otra la labor de protección al menor (a cargo de la Procuraduría de Defensa del Menor y la Familia), lo cual no sería posible materialmente sin el acuerdo entre sus padres o tutores de ser el caso.

Por su importancia, cabe mencionar lo dispuesto en el artículo 67, último párrafo del Código Financiero para el Distrito Federal, el cual establece lo siguiente:

"ARTICULO 67.- Las autoridades fiscales competentes, a petición de los contribuyentes, podrán autorizar el pago a plazos de los créditos fiscales y sus accesorios, ya sea diferido o en parcialidades, sin que la duración total de los plazos autorizados para pagar exceda de cuarenta y ocho meses.

Lo dispuesto en el párrafo anterior, no será aplicable a los créditos derivados de los impuestos sobre Adquisición de Inmuebles, sobre Loterías, Rifas, Sorteos y Concursos y por la Prestación de Servicios de Hospedaje, en que no procederá dicha autorización.

Durante el plazo concedido se causarán recargos por concepto de financiamiento, que se calcularán sobre el crédito fiscal, previamente actualizado en términos del artículo 63 de este Código, excluidos los accesorios, a la tasa que establezca la Asamblea en la Ley de Ingresos.

Las autoridades fiscales al autorizar el pago a plazos, ya sea en forma diferida o en parcialidades, exigirán que se garantice el interés fiscal dentro de los quince días siguientes a la fecha en que hubiere sido autorizada la solicitud de pago a plazos en los términos del artículo 52 de este Código, cuando el contribuyente esté obligado a otorgar garantía.

Notificada la autorización de pago a plazos, el contribuyente deberá efectuar el pago de la primera parcialidad dentro de los cinco días hábiles siguientes en que surta efectos la notificación, en caso de incumplimiento se tendrá por desistido al contribuyente de su petición.

La autorización a que se refiere este artículo, sólo podrá otorgarse por dos ocasiones respecto del mismo crédito fiscal. En los casos en que el crédito fiscal esté controvertido, la autoridad fiscal, previa autorización de la Secretaría, podrá modificar dicho crédito, conviniendo con el contribuyente la forma de efectuar el pago del adeudo fiscal."⁷⁹

⁷⁹ Código Financiero del Distrito Federal. Artículo 67

Este último párrafo establece la conciliación de créditos controvertidos, como una forma de resolver de fondo los asuntos, y no tener juicios demasiado prolongados o sentencias de forma y no de fondo.

“En este reglón se insiste en que deben realizarse cambios profundos y sustanciales en la impartición de justicia, para materializar los principios Constitucionales, pues si bien se tuvieron avances importantes en el siglo pasado, estos no fueron suficientes.”⁸⁰

Las autoridades deben dejar de emitir resoluciones con vicios de legalidad, de manera que ha de bastar un arreglo con los contribuyentes, en vez de un buen juicio, esto debe permitirse en la legislación fiscal, es decir, permitir la negociación de los adeudos en los tribunales, por medio de una audiencia de conciliación, tal conciliación ya se permite en el sistema impositivo del Distrito Federal, con las reformas en 2001, haciendo posible lo dispuesto en el artículo antes citado, por lo que se propone que haya una reestructuración del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Cabe mencionar que para el año 2004, hasta septiembre existía una recaudación de \$120,000,000 para la aplicación de la conciliación de créditos controvertidos.

⁸⁰ CARRASCO Iriarte Hugo. Derecho Fiscal I, Editorial IURE Editores. México 2004. p.152

4.2.3. MEDIACIÓN.

Este mecanismo de solución de conflictos es el que representa mayor novedad respecto a un orden jurídico como el mexicano. De aquí, la importancia de analizar en detalle sus posibilidades como instrumento alternativo.

"La mediación se define como un proceso en el cual las partes en conflicto buscan una solución a sus intereses de manera voluntaria y cooperativa con la ayuda de un tercero en función de mediador. Por tanto quienes deciden formar parte de un proceso de mediación para solucionar sus diferencias, inician un ejercicio de sus acciones fuera del ámbito jurisdiccional. Iniciar la mediación implica, para las partes, un mutuo reconocimiento, basado en la certeza de que al otro le asiste, aunque sea hipotéticamente un derecho. Sin embargo, las partes optan por contar con una instancia en cuyo transcurso sus acciones no salen del ámbito de su poder como partes en pugna. Así todo el proceso de mediación queda fuera de la jurisdicción. Cuando en el proceso se alcanza una solución, las partes la asientan en un acuerdo privado, que, solo a petición de las partes, se puede homologar judicialmente. En la mediación, las partes conservan la autonomía de su voluntad, ayudados solo por el mediador, en una búsqueda cooperativa de las soluciones, pero quedan en entera libertad de desechar el proceso y recurrir a la sentencia de un juez."⁸¹

⁸¹ JEAN Claude Tron Petit, citado por CARRASCO Iriarte Hugo. Derecho Fiscal I. Editorial IURE Editores. México 2004. p.158

El origen de la mediación ocurre por la existencia de intereses contrapuestos. En tal sentido la mediación es un proceso contencioso, pero su sello particular surge por el carácter cooperativo que reviste. Se le puede considerar una forma no adversarial de resolución de conflictos, pues las partes no se oponen como contendientes litigiosos, sino que cooperan con el mediador para alcanzar una solución satisfactoria para aquellas. Cabe anotar que, a diferencia de la conciliación, aquí no hay un derecho en disputa que ocasione un vencedor o un vencido. En la mediación se procura que nadie pierda, sino que ambas ganen.

De lo anterior se colige que la mediación reviste un carácter privado en la resolución de conflictos y que puede impulsar modelos cooperativos en la superación de controversias.

4.2.4. FINALIDAD DE LOS MEDIOS ALTERNATIVOS.

Al respecto cabe citar las finalidades siguientes:

- a) Conseguir arreglos y satisfacción de intereses entre sujetos contendientes.
- b) Poner fin a las controversias al margen o en consideración con los tribunales.
- c) Definir y conceder lo que pretenden las partes, es decir, dárselos de manera rápida y accesible, pues una compensación oportuna vale más que un buen pleito. Debe reflexionarse en la frase que dice: "justicia dilatada, equivale a justicia denegada"

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TPIJA

- d) Evitar que el sistema judicial estatal u oficial entre en crisis de saturación y deficiencia ante los reclamos actuales.
- e) Fomentar una cultura que abarque, la verdad, el cumplimiento, disposición de negociar.
- f) Desahogar, descargar los rezagos y actuales limitaciones.
- g) Dar respuestas reales, efectivas y ágiles que atiendan a los motivos metajurídicos de la controversia.

La filosofía de los medios alternativos es que antes de que ocurra el conflicto judicial, o aunque ya exista una controversia o juicio, deberá buscarse la conciliación en todo momento.

Algunos de los principios que deben contemplar los medios alternativos.

- a) No deben suplantar o sustituir a los juicios.
- b) Deben ser instancias diferentes de las de los juicios, en su caso complementarios.
- c) Deben ser flexibles y ágiles, susceptibles de acomodarse para dirimir conflictos no resueltos.
- d) Deben llenar o colmar espacios donde el sistema judicial no responda a la dinámica social.

Tomando en cuenta lo anterior, es posible y está llegando a ser necesario que se adopte más ampliamente estos medios alternativos en todos los tipos de juicios en los que sea posible llegar a un acuerdo de voluntades entre las partes, y no solamente como lo es actualmente en la materia laboral o los que se ventilan en la Procuraduría Federal del Consumidor

(PROFECO) o en la Comisión Nacional de Arbitraje Médico (CONAMED), sino hacerlo extensivo a otras materias, como fiscal o administrativa, en donde tanto el contribuyente como la hacienda pública puedan llegar a un acuerdo en relación a la controversia que se suscita entre ambos, o bien, los conflictos que se presentan entre los particulares con el resto de la administración pública, de hecho algunos Estados de la República Mexicana ya cuentan con una Ley de Justicia Alternativa como lo son los Estados de Quintana Roo y Guanajuato, en la primera de ellas "...publicada el 14 de agosto de 1997 en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, en su artículo 5 establece que se crea el Centro de Asistencia Jurídica como órgano desconcentrado del Poder Judicial del Estado, encargado de sustanciar procedimientos de conciliación, mediación o arbitraje que pongan fin a los conflictos de carácter jurídico de naturaleza exclusivamente privada, así como proporcionar ayuda técnico – legal a aquellas personas que carecen de recursos para contratar abogados o defensores particulares y proporcionar el servicio de defensoría de oficio en los términos prescritos en el artículo que antecede"⁸².

En el caso de la Ley de Justicia Alternativa del Estado de Guanajuato "...publicada en el Diario Oficial del Estado el 27 de mayo de 2003, tiene como finalidad regular la mediación y la conciliación como formas de de autocomposición asistida de las controversias entre las partes, cuando

⁸²CARRASCO Iriarte Hugo. *Del Poder Ciudadano en materia Fiscal*. Ed. Instituto Nacional de Desarrollo Jurídico. 2da edición. México 2004. p.28

esas controversias recaigan sobre derechos de los cuales puedan los particulares disponer libremente, sin afectar el orden público"⁸³.

Los servicios de mediación y conciliación se proporcionarán en forma rápida y profesional, neutral, imparcial, confidencial y equitativa. Además serán gratuitos cuando se impartan en sede judicial. Los mediadores y conciliadores propiciarán soluciones que armonicen los intereses en el conflicto, buscando en todo caso la equidad entre los interesados.

Al respecto opina el Licenciado Hugo Carrasco Iriarte: "Hacemos votos para que ese ordenamiento jurídico de avanzada tenga el éxito esperado y es un ejemplo de lo que se puede hacer cuando hay voluntad política. Tal vez el único pero, que se podría encontrar, sería el efecto presupuestal, puesto que la mediación y conciliación estarán a cargo del Centro Estatal de Justicia Alternativa, dependiente del Supremo Tribunal de Justicia, a través de los mediadores y conciliadores adscritos a dicho Centro."⁸⁴

Con lo anterior podemos constatar que ya hay antecedentes para iniciar un sistema de justicia alternativa en diversas ramas del derecho, y como hemos hecho referencia, en materia civil ya existen Leyes de Justicia Alternativa, ahora con la aparición de la Procuraduría de la Defensa de los Contribuyentes que ya está contemplada en el Código Fiscal de la Federación, por lo que podría intentarse a nivel federal, la posibilidad de instaurar los medios alternativos de solución de controversias.

⁸³ Ibidem. p. 29

⁸⁴ Ibidem. p.29

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TRIFA

Así concluimos el tema apoyando el siguiente criterio: "La justicia no debe medirse por el número de Tribunales creados, así como de Jueces, Magistrados y Ministros designados para impartirla, sino por la prontitud con que esta se imparta y por el número de casos resueltos ante la propia autoridad, dado que debe tenerse presente siempre que muchas controversias se pueden solventar ante las autoridades tributarias, con base en el dicho popular de que más vale un mal arreglo que un buen pleito. Además una de las facultades primordiales y fundamentales del Estado es impartir justicia, y esta debe realizarse en la relación fisco – contribuyente en forma inmediata y evitar que muchos casos se litiguen y que pocos asuntos sean los que realmente se controviertan ante los juzgados. Máxime que la razón de ser del gobierno es la impartición de justicia, de tal forma que todo lo que haga para ello no tiene precio."⁸⁵

⁸⁵ Ib-idem

CONCLUSIONES

1. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, tiene como origen el modelo de Justicia Administrativa que se sigue en el Estado Francés, en el cual se procura, principalmente respetar el principio de división de Poderes, así como buscar el perfeccionamiento de la Administración Pública.
2. En México, el principal antecedente del sistema Contencioso Administrativo Mexicano, fue la Ley del Arreglo de lo Contencioso Administrativo de 1853, siendo Don Teodosio Lares, el impulsor y defensor de este sistema, al sostener que no correspondía a la autoridad judicial conocer de las cuestiones administrativas.
3. En 1936 se publica la Ley de Justicia Fiscal, creadora del Tribunal Fiscal de la Federación, por lo que fue posible instaurar en México un Órgano Jurisdiccional autónomo e imparcial, encargado de dirimir las controversias que se suscitaban entre los contribuyentes y la Hacienda Pública.
4. El Tribunal Fiscal de la Federación, hoy Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa adquirió gran confianza y eficacia en relación a la impartición de justicia fiscal, por lo que, se fue ampliando su competencia para que conociera no sólo de la materia fiscal federal,

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TAJA

sino también de la materia administrativa federal, como por ejemplo Responsabilidad de los Servidores Públicos, Fianzas, Comunicaciones y Transportes, Previsión Social etc.

5. Para el año de 1994, se publica la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la cual en un inicio creaba confusión, ya que debido a una inadecuada aplicación de la gramática jurídica, se confundieron los términos "judiciales" y "jurisdiccionales" por lo que en el año 2000 se reforma dicha ley en su artículo 83 quedando de la siguiente forma: "ART. 83.- Los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán interponer el recurso de revisión o, cuando proceda, intentar la vía jurisdiccional que corresponda."
6. A partir del 1 de enero de 2001 el Tribunal Fiscal de la Federación, cambió su denominación a "Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa", puesto que se buscó que realmente fuera un Tribunal de lo Contencioso Administrativo Federal y no sólo un Tribunal Fiscal.
7. En virtud de que se amplió la competencia de dicho órgano de administración de justicia, es que, se estima conveniente la

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TPIJA

creación de Salas especializadas por materia, específicamente Salas en materia Fiscal y Salas en materia Administrativa.

8. A la par de crear Salas especializadas por materia, se propone modificar la integración de las Salas Regionales, en el sentido de que sean Magistrados Unitarios los que dicten sentencia y con ello evitar la dilación en la emisión de los fallos con motivo de la Colegiación, alcanzándose así mayor rapidez en la emisión de los mismos.
9. Por lo señalado en la conclusión anterior, es necesario la creación de Salas especializadas, integradas por Magistrados Unitarios, de tal forma que se pudiera cumplir con lo establecido en el artículo 17 de nuestra Carta Magna y se alcance una justicia pronta, completa e imparcial.
10. Por último, se propone que se consideren los diversos medios alternativos en la impartición de justicia administrativa, en forma opcional como son entre otros el arbitraje o la conciliación, de tal forma que se logre una justicia más rápida, misma que sería de fondo y no de forma.

BIBLIOGRAFÍA.

- CARRASCO Iriarte Hugo. Derecho Fiscal I. Editorial IURE Editores. México 2004.
- CARRASCO Iriarte Hugo. Del Poder Ciudadano en materia Fiscal. Ed. Instituto Nacional de Desarrollo Jurídico. México 2004.
- CARRILLO Flores, Antonio. Orígenes y desarrollo del Tribunal Fiscal de la Federación. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1987
- CORTINA Gutiérrez Alfonso. Informe de labores rendido por el Presidente del Tribunal Fiscal, México 1982.
- FRAGA Gabino. Derecho Administrativo. Ed. Porrúa México, 1980.
- GÓMEZ Lara Cipriano. Teoría General del Proceso. Ed. Oxford. México, 2000
- GONZÁLEZ Rodríguez Alfonso. Justicia Tributaria en México. Ed. Ius, México 1992
- MARGÁIN Manautou Emilio. De lo contencioso administrativo; de anulación o de ilegitimidad. Ed. Porrúa. México. 2000
- PALLARES Jacinto, El Poder Judicial. México. Ed. Porrúa.
- PORRAS y López Armando. Derecho Procesal Fiscal. Ed. Textos Universitarios. México 1969.
- RODRÍGUEZ Lobato Raúl. Derecho Fiscal. 2 edición. Ed. Harla. México 1998
- SERRA Rojas Andrés. Derecho Administrativo. Segundo curso. Ed. Porrúa México, 2001
- TEODOSIO Lares. Lecciones de Derecho Administrativo. UNAM. México 1978

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TFFA

- TENA Ramírez Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1982, 11 edición. Ed. Porrúa, México 1982
- VÁZQUEZ Alfaro José Luis. Evolución y Perspectiva de los Órganos de Jurisdicción Administrativa. Ed. UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1991
- VAZQUEZ Galván Armando. El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Ed. Orto S.A. México 1977
- 45 AÑOS DEL TRIBUNAL FEDERAL FISCAL. Memorias del Primer Congreso Internacional de Justicia Fiscal y Administrativa. Héctor Fix Zamudio. Méx. 1982. Tomo V.
- MEMORIA VIII CONGRESO NACIONAL DE LA ASOCIACIÓN DE MAGISTRADOS DE TRIBUNALES DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVOS DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A.C., "Competencia de los Tribunales Contenciosos". Graciano Astudillo Alarcón, Guerrero, junio 2002.
- CONGRESO INTERNACIONAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA. LX Aniversario del TFF. Rafael Ibarra Gil. Tomo VI. México 1997
- TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN. IX Reunión Nacional de Magistrados. México 2000.

DICCIONARIOS

- DICCIONARIO JURÍDICO. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Ed. Porrúa. México 1994 p. 685
- DICCIONARIOS JURÍDICOS TEMÁTICOS. Derecho Procesal. Colegio de Profesores de Derecho Procesal de la Facultad de Derecho de la UNAM. Tomo 4. Ed. Oxford. Segunda Edición.
- DICCIONARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO. Coordinador Jorge Fernández Ruíz. UNAM. México 2003. Ed. Porrúa

PUBLICACIONES

- Revista. 50 Aniversario del Tribunal Fiscal de la Federación. Exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal y Evolución del Tribunal Fiscal de la Federación. Lomelí Cerezo Margarita. 1936-1986

- ARAIZA Velásquez Jaime. "La importancia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal". Segundo foro de Justicia y Marco Constitucional del Sistema Federal y del Distrito Federal. Senado de la República. México 2003

- Fragmento del Discurso pronunciado por el Licenciado Eduardo Suárez, con motivo de la instalación del Tribunal Fiscal de la Federación, en la Cd. México el 27 de agosto de 1936.

- Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, enero de 2000

- Justicia Fiscal y Administrativa 2003. Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. CD-ROM

LEGISLACIÓN

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

- Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

- Código Fiscal de la Federación.

- Código Financiero del Distrito Federal

- Ley Federal de Turismo

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TAJA

- Ley General de Salud
- Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.
- Ley de Aeropuertos.
- Ley de Aguas Nacionales.
- Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público
- Ley de Aviación Civil
- Ley de Cámaras empresariales y sus Confederaciones.
- Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal
- Ley de Estímulo y Fomento al Deporte
- Ley de Expropiación
- Ley de Información Estadística e Informática
- Ley de la Comisión Reguladora de Energía
- Ley de Nacionalidad
- Ley de Navegación
- Ley de Pesca
- Ley de Puertos
- Ley de Vías Generales de Comunicación
- Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos
- Ley Federal de Caza
- Ley Federal de Cinematografía
- Ley Federal de Juegos y Sorteos
- Ley Federal de Radio y Televisión
- Ley Federal de Sanidad Animal
- Ley Federal de Sanidad Vegetal
- Ley Federal de Telecomunicaciones
- Ley Federal de Turismo
- Ley Federal de Variedades Vegetales
- Ley Federal de Vivienda
- Ley Federal sobre Metrología y Normalización

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TAFJA

- Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas
- Ley General de Bienes Nacionales
- Ley Forestal
- Ley General de Asentamientos Humanos
- Ley General de Educación
- Ley General de Población
- Ley General de Salud
- Ley Minera
- Ley que crea el Instituto Politécnico Nacional
- Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario
- Ley sobre Construcción de Cercas en Predios no Edificados
- Ley sobre el Destino de los Bonos del Enemigo
- Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacional
- Ley Federal de Derechos de Autor
- Ley de Propiedad Industrial.
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
- Ley de Propiedad Industrial

- Reglamento de la Ley General de Salud

- Ley del Impuesto Sobre la Renta y su reglamento
- Ley del Impuesto al Valor Agregado y su reglamento
- Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios y su reglamento
- Código Fiscal de la Federación y su reglamento
- Ley para Regular las Agrupaciones Financieras
- Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público
- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público
- Ley Aduanera.

LA CREACIÓN DE SALAS ESPECIALIZADAS EN EL TFFA

- Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social
- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
- Ley de Coordinación Fiscal