



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PUBLICAS

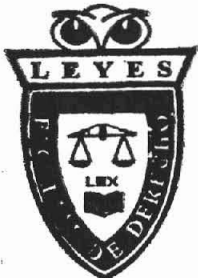
"PRINCIPIOS FUNDAMENTALES QUE REGULAN AL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL".



T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
MARIBEL CERVANTES LARA

ASESOR: LIC. MIGUEL ANGEL VAZQUEZ ROBLES



CD. UNIVERSITARIA, D. F.

2005

m349914



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

Cd. Universitaria, D.F., a 17 de octubre de 2005.

UNIVERSIDAD NACIONAL
 AUTÓNOMA DE
 MEXICO

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 **CERVANTES LARA MARIBEL**, bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada **"PRINCIPIOS FUNDAMENTALES QUE REGULAN AL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL"**.

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.

FACULTAD DE DERECHO
 SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PUBLICAS

"La más grande de las desdichas que le pueden ocurrir a un estudioso del derecho, es la de no haber sentido nunca su disciplina en un estado de ansia filosófica. O mejor aún: en un estado de ansia por no haber comenzado por una plena formación filosófica, para llegar después de ella al trabajo menudo de su ciencia. No hay estado de plenitud científica si no se llega a tocar esta línea limítrofe de una rama particular."

Goldschmidt, James.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Maribel Cervantes Lara

FECHA: 17 de noviembre de 2005

FIRMA: [Firma manuscrita]

A Dios

*Por iluminar mi camino y permitirme lograr
uno de mis más deseados sueños.*

A mis padres

*Irene Lara García, mujer, madre, pilar
de toda fortaleza. Por que este triunfo es para ti.
Lo logramos ...*

*Reyno Cervantes Gómez.
Por enseñarme el valor de la humildad y la bondad.*

A mi tío.

*Lic. Gregorio Cervantes Gómez
Gracias por tu ejemplo,
por mostrarme que siempre es
posible.*

Al Lic. Enrique Camarena Huezca,
por ser el amor de mi vida.

A mis hermanos.

*Hugo y Jorge Armando, como muestra
de que con decisión y empeño se puede lograr todo.*

A la

Universidad Nacional Autónoma de México.

Por la noble tarea que desempeña al hacer posible la instrucción profesional y cultural en nuestro país.

Al Lic. Miguel Angel Vázquez Robles.

Con profundo respeto, admiración y gratitud.

A Amparito.

Porque al abrirme las puertas de su casa, también me ha abierto las de su corazón, gracias mi viejita querida.

Al Lic. Francisco Enrique Valdovinos Elizalde.

Por brindarme su confianza, apoyo, sus conocimientos y valiosa amistad.

A Mayra Alinares Hernández, por sus palabras de aliento, por ser la hermana que no tuve.

A mis amigos.

Adrianita, María, Gaby, Gabrel, Alejandro, Angélica..

Perla, Bere, Paty, Tere, Marlen, Clao.

Porque cada momento compartido con cada uno hace divertida y distinta la cotidianidad.

ÍNDICE

	Pág.
INTRODUCCIÓN	9
CAPÍTULO PRIMERO	
PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES QUE RIGEN A TODO PROCESO	
1. Principios	11
1.1. Artículo 17, de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	12
1.1.1. Principio de obligatoriedad y exclusividad de la función jurisdiccional	14
1.1.2. Principio de justicia pronta	15
1.1.3. Principio de justicia completa	15
1.1.4. Principio de justicia imparcial	15
1.1.5. Principio de gratuidad del proceso	16
1.1.6. Principio de independencia de la autoridad jurisdiccional	16
1.1.7. Principio de plena ejecución de las resoluciones	16
1.2. Artículo 8, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	17
1.3. Artículo 14, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	17
1.3.1. Principio de procedimiento establecido en ley	23
1.3.2. Principio de cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento	24
a) Principio de debido emplazamiento	24
b) Principio de contradicción	24
c) Principio de prueba	25
d) Principio de oportunidad en el alegato	26

e) Principio de emisión de la sentencia	26
f) Principio de cosa juzgada	26
1.4. Otros principios procesales	27
1.4.1. Principio de interés para intervenir en los juicios	27
1.4.2. Principio de igualdad de las partes	29
1.4.3. Principio de economía procesal	30
1.4.4. Principio de inmediación	31
1.4.5. Principio dispositivo e inquisitivo	31
1.4.6. Principio de concreción de la litis	34
1.4.7. Principio de publicidad del proceso	34
1.4.8. Principio de preclusión	35
1.4.9. Principio de oralidad y escritura	35
1.5. Artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	37

CAPÍTULO SEGUNDO

TEORÍA GENERAL DEL PROCESO

2.1. Jurisdicción	40
2.1.1. Elementos de la jurisdicción	42
2.1.2. Poderes que emanan de la jurisdicción	45
2.1.3. Formas en que se manifiesta la jurisdicción	46
2.2. Acción	47
2.2.1. Elementos de la acción	48
2.2.2. Temporalidad de la acción	50
2.2.3. Interés jurídico	50
2.3. Proceso	51
2.3.1. Autocomposición y Heterocomposición	55
2.3.2. Sujetos que actúan en el proceso	56
2.3.3. Relación jurídico procesal	58
2.4. Substanciación del proceso	60

2.4.1. Demanda	60
2.4.2. Emplazamiento	61
2.4.3. Medidas cautelares	61
2.4.4. Contestación de demanda	62
2.4.5. Excepciones	63
2.4.6. Medios probatorios	64
2.4.7. Alegatos	65
2.4.8. Sentencia	66

CAPÍTULO TERCERO

JUICIO CONTENCIOSOS ADMINISTRATIVO FEDERAL COMO MEDIO DE DEFENSA CONTRA ACTOS DE AUTORIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

3.1. Sistemas de control jurisdiccional	70
a) Sistema judicial o angloamericano	71
b) Sistema de lo contencioso administrativo o francés	72
3.2. Contenciosos administrativo en México	72
3.3. Naturaleza del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	77
3.4. Competencia material y territorial.....	78
3.5. Requisitos de la demanda	82
3.6. Partes en el proceso contencioso administrativo federal	90
3.7. Suspensión	91
3.8. Contestación a la demanda	92
3.9. Recurso de reclamación	93
3.10. Incidentes de previo y especial pronunciamiento	94
3.11. Medios probatorios en el proceso contencioso administrativo federal	97
3.12. Alegatos y cierre de instrucción	103
3.13. Sentencia	104

CAPÍTULO CUARTO

LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES QUE REGULAN AL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL

4.1. Principio de probidad e imparcialidad	109
4.2. Principio de gratuidad	110
4.3. Principio de independencia de la autoridad jurisdiccional	111
4.4. Principio de plena ejecución de las resoluciones	111
4.5. Principio de legalidad en la substanciación del procedimiento	112
4.6. Principio de contradicción o bilateralidad	113
4.7. Principio de oficiocidad o inquisitivo	114
4.8. Principio de escritura	115
4.9. Principio de economía procesal y concentración del proceso	115
4.10. Principio de adquisición procesal	122
4.11. Principio de inmediación	122
4.12. Principio de igualdad de las partes	123
4.13. Principio de congruencia de las sentencias	125
PROPUESTA	128
CONCLUSIONES	132
FUENTES CONSULTADAS	135

INTRODUCCIÓN

Siempre he pensado, a raíz de la educación recibida por mis padres y lo he confirmado con mi actividad estudiantil y aún con la realidad que se vive hoy por hoy, el ser humano debe y se rige por determinados principios, hilos conductores durante el desarrollo de su vida, situación aparentemente subjetiva, sin embargo, vital porque gracias a tales principios es posible una existencia armónica. En razón de este pensamiento considero que mi actividad, el estudio del Derecho, de manera concreta, el juicio contenciosos administrativo federal, debe regirse por una serie de principios a fin de substanciar de forma idónea tal proceso, y por ello consideré indispensable en el primer capítulo partir de los preceptos constitucionales que regulan las máximas reglas de conducta en materia procesal a que debe sujetarse todo proceso, situación que me permitió conocer los principios procesales que lo rigen, lo cual me llevó a estudiar el contenido de la Teoría General del Proceso, poniendo en relieve las instituciones elementales a cualquier proceso, sin las cuales no se concibe tal institución, motivo por el cual, el segundo capítulo del presente trabajo de tesis, precisa los concepto básicos sobre los que descansa la Teoría General del Proceso.

Una vez comprendidos los principios procesales que rigen al proceso y el proceso mismo, es posible atender al objeto de conocimiento de este trabajo de tesis, me refiero al juicio contencioso administrativo federal y a los principios que lo guían, en virtud de sus características propias. Razonamiento que justifica el capítulo tercero, cuyo contenido atiende al desenvolvimiento del juicio de nulidad substanciado ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para ello resultó indispensable el estudio de las formas de control jurisdiccional, especialmente la referida a la justicia administrativa, en razón de lo anterior, se estudian los orígenes y organización del mencionado órgano jurisdiccional, ello como una forma de observar la función jurisdiccional estudiada en el capítulo segundo. Posteriormente se explica la procedencia de la acción de nulidad y cada una de las etapas procesales del juicio que nos ocupa, desde la presentación de la

demanda, acto a través del cual se manifiesta el ejercicio de la acción, analizada en el capítulo segundo, pasando por la contestación a la demanda y aún al referirnos a la ampliación a la demanda seguida de su correspondiente contestación a la misma, los diferentes incidentes dados dentro del juicio, así como los medios de prueba admisibles en el mencionado juicio, las medidas cautelares que existen, hasta llegar al estudio de la sentencia.

En cuanto al capítulo cuarto, el mismo expone la problemática de carácter procedimental del juicio en estudio, ello en razón, en algunos casos, inadecuada y hasta falta de aplicación de principios procesales, tal es el caso de los principios dispositivo, oficiosidad, concentración, bilateralidad, escritura, oralidad, probidad, imparcialidad, legalidad en la substanciación del proceso, economía procesal y concentración en el proceso, adquisición procesal, intermediación, igualdad de las partes, preclusión, publicidad, gratuidad y congruencia en las sentencias, bases fundamentales sobre las cuales debe conducirse el juicio contencioso administrativo federal.

Finalmente, el conocimiento de la substanciación del procedimiento en el contencioso administrativo federal, así como de sus principales problemas, me llevó a observar diversas violaciones a sus principios y a proponer determinadas reformas, a fin de lograr un juicio contencioso administrativo más eficaz.

Maribel Cervantes Lara

Otoño de 2005.

CAPÍTULO PRIMERO

LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN A TODO PROCESO EN GENERAL

1. Principios.

Del Diccionario Etimológico de la Lengua Castellana se observa el significado etimológico de la palabra principio, la cual proviene del latín *principium*, que significa primero, comienzo, inicio, exordio.

En un sentido más amplio, es el fundamento, el sostén de una cosa, el elemento primordial, el propósito que sirve de base en un orden de conocimientos generales o particulares. Lo anterior, nos encausa a considerar que los principios, en un sentido abstracto, son la esencia de una cosa, porque son ellos su causa y el fundamento de su existencia.

El conocimiento de los principios fundamentales que rigen a todo proceso, es indispensable para la correcta aplicación de determinadas normas procesales, así como el desarrollo ulterior y mejoramiento del Derecho Procesal.

Actualizando tales concepciones a la materia del presente trabajo de tesis, diremos que al hablar de los principios que rigen al proceso en general, nos referiremos a los elementos primordiales que permiten al proceso acatar las máximas reglas de conducta en materia procesal y por tanto en materia de impartición de justicia, máximas contenidas en los artículos 17, 8º, 14 y 73, fracción, XXIX-H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, preceptos constitucionales cuyo contenido se analiza a continuación.

1.1. Artículo 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El antecedente inmediato del artículo 17, está contenido en el Proyecto de Constitución del 5 de febrero de 1857, cuyo artículo 28 establecía la prohibición de privar de la libertad a ningún gobernado por deudas de carácter puramente civil; en cuanto a su segunda parte, señalaba que el derecho nunca debería estar fundado en la fuerza y su última parte se refería a que los tribunales deberían estar expeditos, posteriormente se adiciona la abolición de las costas judiciales. Dicho proyecto fue aprobado como artículo 17, quedando como sigue: "Nadie puede ser preso por deudas de carácter puramente civil. Nadie puede ejercer violencia para reclamar su derecho. Los tribunales estarán siempre expeditos para administrar justicia. Esta será gratuita, quedando en consecuencia abolidas las costas judiciales".

Reformado una sola vez, mediante Decreto del 27 de febrero de 1987, mismo adiciona tres párrafos, en donde se garantiza la independencia de los tribunales federales y locales, y la plena autonomía para la ejecución de sus resoluciones. El texto actual es el que sigue:

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

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

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

Nadie puede ser apasionado por deudas de carácter puramente civil".

El precepto legal citado se justifica en su primera parte en razón, considera que dentro del Estado hay un orden social protegido por el derecho, y que hace posible la convivencia armónica entre los gobernados, de este modo prohíbe la justicia por propia mano, es decir, cuando exista la posibilidad de que se haya conculcado un derecho de un particular, éste no debe buscar la restitución de tal derecho por sí mismo ejerciendo violencia, para ello el Estado garantiza al particular el derecho a la administración de justicia, razón por la cual el artículo de trato, contiene dos garantías de seguridad jurídica, el derecho a la justicia y la obligación por parte del Estado de instituir la administración de justicia como un servicio público.

Al respecto José María Lozada advierte "El orden social tiene por objeto mantener la justicia entre los hombres. En el estado salvaje, que según la opinión común, nunca ha existido, cada hombre es juez de su derecho y lo hace respetar según lo entiende y apelando a sus propios recursos, a su fuerza; pero el hombre en el seno de la sociedad civil no tiene tal derecho, la sociedad le garantiza los que le competen, y la autoridad pública se ha constituido para hacer eficaz esa garantía."¹

Existe una excepción a la regla antes enunciada, en la que se permite la autotutela, es el caso de la legítima defensa contemplada por el Derecho Penal, en donde estamos autorizados a repeler la fuerza injusta e inminente que pone en peligro un bien jurídico protegido si ésta es la única manera de proteger otro mayor.

Como se ha señalado, el Estado prohíbe la justicia por propia mano, pero a cambio otorga a los particulares la facultad de accionar la intervención de los órganos encargados de administrar justicia, proporcionando el medio para impartirla, determinando a dichos órganos el ejercicio de la función jurisdiccional, ello se traduce en el llamado derecho a la jurisdicción.

¹ LOZANO, José María. *Estudios de Derecho Constitucional Patrio en lo relativo a los Derechos del Hombre*, 4ª edición facsimilar, Ed. Porrúa, México, 1987, p. 296-297.

Este derecho del gobernado es correlativo en relación con la obligación que tiene el Estado de instituir la administración de justicia como una función pública. Y con el objeto de cumplir con tal obligación, crea tribunales y otros organismos en tal virtud sólo los tribunales dentro de su competencia, y a través de los procedimientos adecuados pueden llevar a cabo la actividad jurisdiccional procurando impartir la justicia mínima que es dable alcanzar, misma debe ser pronta; porque de lo contrario, deja de ser justicia. Esto es, los tribunales no deben retardar la substanciación y resolución de los litigios que se les plantean y para ello deben respetarse los términos establecidos en ley, dando oportunidad a las partes de oponer sus excepciones y defensas, ofrecer y desahogar las pruebas respetivas, permitiendo así un afortunado desenvolvimiento a fin de que el juzgador se encuentre en posibilidad de emitir el juicio final.

Una vez examinadas las garantías contenidas en el precepto constitucional de mérito es posible advertir los principio procesales que del mismo se desprenden, principios que se explican en los siguientes puntos.

1.1.1. Principio de obligatoriedad y exclusividad de la función jurisdiccional.

Este principio se observa del artículo 17 Constitucional, analizado líneas arriba como el derecho a la justicia. El principio de obligatoriedad y exclusividad de la función jurisdiccional del Estado, es el fundamento de la existencia del Estado, porque hace posible la convivencia armónica de la comunidad, al establecer un orden jurídico. Consiste en la prohibición a los justiciables de hacerse justicia por propia mano y en la obligación de instituir órganos jurisdiccionales encargados de dirimir las contiendas suscitadas entre los particulares o bien entre éstos y la Administración Pública, a través de una sentencia con carácter vinculatorio.

1.1.2. Principio de justicia pronta.

Este principio se refiere a la oportunidad con que todo juzgador está obligado a actuar, substanciado cada una de las etapas del proceso sin demora hasta llegar a la resolución final, esto con el objeto de dar una solución real al conflicto planteado. Lo anterior en virtud de que un litigio cuya resolución sea tardada trae como consecuencia la simple injusticia.

1.1.3. Principio de justicia completa.

Consiste en la obligación a cargo del juzgador de estudiar y resolver todas y cada una de las cuestiones planteadas tanto por la parte actora como por el demandado, en el escrito de demanda o bien en la contestación a la misma, resolviendo conforme al derecho aplicable al caso concreto, ello con el objeto de dar certeza jurídica a las partes y por lo tanto evitar que las mismas se encuentren en estado de indefensión.

1.1.4. Principio de justicia imparcial (imparcialidad de los juzgadores).

La observancia de este postulado es complemento del principio de independencia de la autoridad jurisdiccional, ya que no existiendo coacción y con la ausencia de interés en la litis, el juzgador logra que sus sentencias no favorezcan infundadamente a ninguna de las partes contendientes.

En tal virtud, al juzgador le esta prohibido conocer y resolver asuntos en los que tenga algún interés personal que entre en conflicto con su obligación de aplicar estrictamente el derecho. Esto es, no es posible que sea juez y parte. En razón de lo anterior, se originan las causas de impedimento y de recusación, establecidas en las diversas áreas del derecho.

1.1.5. Principio de gratuidad del proceso.

Este principio deriva del artículo 17 constitucional, conforme al cual toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales cuyo servicio será gratuito.

Es el principio por el cual se establece que de ninguna manera el Estado cobrará a los sujetos en litigio por ventilar ante sus órganos jurisdiccionales los procesos que a instancia de aquellos se lleguen a incoar.

1.1.6. Principio de independencia de la autoridad jurisdiccional.

Por virtud de este principio, se tiende a que la jurisdicción sea aplicada de una forma recta por los funcionarios estatales encargados de ello, rechazando toda coacción, ya sea ésta económica, política o de otra índole, a fin de que los juzgadores puedan emitir su fallo libremente, sujetos tan solo a los lineamientos legales, y de este modo obtener una completa aplicación de este principio. Se requiere también que los juzgadores sean funcionarios oficiales, cuyo sueldo sea cubierto con fondos del erario.

1.1.7. Principio de plena ejecución de las resoluciones.

Consiste en la potestad con la que deben contar los órganos jurisdiccionales para hacer cumplir sus determinaciones, incluso por la fuerza, esto con el objeto de lograr la eficacia en la impartición de justicia. Esta característica de la función jurisdiccional también es conocida como la facultad de *imperium*, sin la cual la justicia se frustra, ya que de nada sirve la razón dada por una resolución si ésta no es susceptible de ser ejecutada y por tanto cumplida.

1.2. Artículo 8º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Consideramos que una vez entendida la función jurisdiccional y a fin de iniciar el estudio de los principios procesales contenidos en leyes primarias, se estima pertinente el análisis del artículo 8º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siendo el contenido actual del precepto que nos ocupa el siguiente:

"Artículo 8º.- Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

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

La importancia del artículo antes transcrito en el presente trabajo consiste en que en él se consagra el derecho de petición, como una garantía individual con que cuentan los particulares frente a los órganos del Estado, por lo que ella se manifiesta en sus tres funciones, ejecutiva, legislativa y judicial. Y es únicamente ésta última la que nos interesa, toda vez que el artículo 8º es también el sustento genérico del derecho de acción procesal, sin embargo es el artículo 14 Constitucional, el fundamento particular del derecho de acción, elemento de la Teoría General del Proceso que se explicará en el capítulo segundo. De lo anterior se deduce, en el ámbito judicial la acción que se ejerce ante los órganos jurisdiccionales son formas específicas del derecho de petición.

1.3. Artículo 14, de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El antecedente inmediato del artículo 14, se encuentra en la Constitución del 5 de febrero de 1857, cuyo proyecto contenían tres artículos que hacían referencia

al contenido de aquél: el artículo 40, mismo prohibía la expedición de leyes retroactivas; el artículo 21, establecía que la imposición de determinadas sanciones penales no podía hacerse “sino por sentencia, pronunciada según las formas y bajo las condiciones establecidas en las leyes del país”; y el artículo 26, expresaba “Nadie puede ser privado de la vida, de la libertad o de la propiedad, sino en virtud de sentencia dictada por autoridad competente, y según las formas expresamente fijadas en la ley exactamente aplicadas al caso”.

Dicho proyecto no fue aprobado en virtud de que se repetía su sentido con el latinismo *ex post facto*, de este modo se inicia la primera parte del contenido del artículo 14, quedando como sigue: “No se podrá expedir ninguna ley retroactiva”.

Por cuanto hace al 26, se aprueba y absorbe al artículo 21, quedando como la segunda parte del artículo 14, de la Constitución de 1857, del siguiente modo: “Nadie puede ser juzgado ni sentenciado sino por leyes dadas con anterioridad al hecho, y exactamente aplicadas a él por el tribunal previamente establecido por la ley”. El texto actual es el siguiente:

“A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

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

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

El precepto antes transcrito contiene cuatro *garantías de seguridad jurídica*: La de irretroactividad de la ley, la de audiencia, la de legalidad en materia civil y la

de legalidad en materia penal. De las garantías citadas, la de interés para efectos del presente trabajo de tesis, es la garantía de audiencia, la que se explica a continuación.

En México se recoge la garantía de audiencia a través del Decreto Constitucional para la Libertad de la América Latina Mexicana, sancionado en Apatzingan el 22 de octubre de 1814, cuyo artículo 31, disponía "Ninguno debe ser juzgado ni sentenciado, sino después de haber sido legalmente". De manera similar, el artículo 19, del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana del 31 de enero de 1824 estableció que ningún hombre sería juzgado sino por leyes dadas y por tribunales establecidos antes del acto por el cual se juzgue.

"Se denomina garantía de audiencia al derecho que el artículo 14 constitucional otorga a toda persona que pueda llegar a ser privada de sus derechos o posesiones por un acto de autoridad, a que previamente se le dé una oportunidad razonable de defenderse en juicio, de alegar y de probar, ante tribunales independientes, imparciales y establecidos con anterioridad en la ley."² Para estudiar la garantía de audiencia, resulta pertinente por un lado el estudio del acto de autoridad privativo de derechos o posesiones; y por otro, los requisitos o condiciones que debe cumplir dicha garantía: el juicio, los tribunales y las formalidades esenciales del procedimiento.

En cuanto al acto de autoridad privativo de derechos o posesiones, éste debe contener diversas características, es decir, que sea unilateral, imperativo y coercible. Por lo anterior, la garantía de audiencia sólo se concede frente a actos de autoridad que tengan como consecuencia *privar definitivamente* a las personas de derechos o posesiones. Así lo determina la interpretación que de dicha garantía de seguridad jurídica ha efectuado la Suprema Corte Justicia de la Nación en las tesis de jurisprudencia P./J. 21/98, P./J. 40/96 y P./J. 47/95 cuyo rubro y contenido son los siguientes:

² OVALLE Favela, José. *Teoría General del Proceso*, Ed. Harla, México, 1991, pp.285-286.

“MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA. Conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la garantía de previa audiencia, establecida en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, únicamente rige respecto de los actos privativos, entendiéndose por éstos los que en sí mismos persiguen la privación, con existencia independiente, cuyos efectos son definitivos y no provisionales o accesorios. Ahora bien, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la privación no constituye un fin en sí mismo; y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; y cuyo objeto es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento no sólo de otra resolución, sino también del interés público, pues buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica; por lo que debe considerarse que la emisión de tales providencias no constituye un acto privativo, pues sus efectos provisionales quedan sujetos, indefectiblemente, a las resultas del procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicten, donde el sujeto afectado es parte y podrá aportar los elementos probatorios que considere convenientes; consecuentemente, para la imposición de las medidas en comento no rige la garantía de previa audiencia.”

“ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCION. El artículo 14 constitucional establece, en su segundo párrafo, que nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; en tanto, el artículo 16 de ese mismo Ordenamiento Supremo determina, en su primer párrafo, que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. Por consiguiente, la Constitución Federal distingue y regula de manera diferente los actos privativos respecto de los actos de molestia, pues a los primeros, que son aquellos que producen como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho

del gobernado, los autoriza solamente a través del cumplimiento de determinados requisitos precisados en el artículo 14, como son, la existencia de un juicio seguido ante un tribunal previamente establecido, que cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento y en el que se apliquen las leyes expedidas con anterioridad al hecho juzgado. En cambio, a los actos de molestia que, pese a constituir afectación a la esfera jurídica del gobernado, no producen los mismos efectos que los actos privativos, pues sólo restringen de manera provisional o preventiva un derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos, los autoriza, según lo dispuesto por el artículo 16, siempre y cuando preceda mandamiento escrito girado por una autoridad con competencia legal para ello, en donde ésta funde y motive la causa legal del procedimiento. Ahora bien, para dilucidar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de un acto de autoridad impugnado como privativo, es necesario precisar si verdaderamente lo es y, por ende, requiere del cumplimiento de las formalidades establecidas por el primero de aquellos numerales, o si es un acto de molestia y por ello es suficiente el cumplimiento de los requisitos que el segundo de ellos exige. Para efectuar esa distinción debe advertirse la finalidad que con el acto se persigue, esto es, si la privación de un bien material o inmaterial es la finalidad connatural perseguida por el acto de autoridad, o bien, si por su propia índole tiende sólo a una restricción provisional.

“FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO. La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga “se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento”. Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.”

Del contenido de las tesis de jurisprudencia citadas se desprende, el segundo párrafo, del artículo 14, Constitucional, consagra la garantía de

audiencia, cuyos bienes jurídicos protegidos son: la vida, la libertad en todas sus facetas, las propiedades, posesiones, derechos, entendidos por derechos al conjunto de bienes que integran el patrimonio de una persona, es decir, comprende prácticamente cualquier derecho. Actualizándose la protección de tal garantía cuando determinada autoridad priva al gobernado de alguno de los bienes jurídicos antes mencionados de manera definitiva y no transitoria.

Se debe tener en cuenta, normalmente los actos privativos de derechos o posesiones deben satisfacer la garantía de audiencia, existen actos privativos a los que la Constitución o la interpretación judicial de ella, exime por excepción del cumplimiento de dicha garantía, tal es el caso de: La expropiación por causa de utilidad pública; la expulsión, por parte del Ejecutivo Federal, de extranjeros cuya permanencia juzgue inconveniente (artículo 33 Constitucional); el ejercicio de la facultad económico-coactiva para el cobro de los impuestos y demás créditos fiscales; la expedición y ejecución de órdenes judiciales de aprehensión y de cateo, así como las medidas cautelares previstas en la Constitución que privan al inculcado de su libertad (16,18 y 19 Constitucionales).

Si bien éstos actos privativos están exentos de la garantía de audiencia, sí están sujetos al cumplimiento de las demás garantías constitucionales, particularmente a la de fundamentación y motivación legal prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De modo que para que un acto privativo sea válido, se requiere que la autoridad cumpla con determinadas condiciones, a saber: Se substancie un juicio, entendido este como un conjunto de actos procesales relacionados entre sí y que se presentan atendiendo a ciertas reglas que van desde la presentación de una demanda hasta llegar a la emisión de una sentencia; que el juicio se tramite ante tribunales previamente establecidos; que en ese juicio se respeten las formalidades esenciales del procedimiento.

Una vez analizada la garantía de audiencia contenida en el artículo 14, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estudio que nos ha llevado a precisar las formalidades esenciales del procedimiento y con ello la aplicación de los principios generales del derecho, es pertinente iniciar la descripción de los principio fundamentales que rigen a todo proceso.

1.3.1. Principio de procedimiento establecido en ley.

En virtud de este principio las personas que se ven involucradas en una disputa jurisdiccional, han de ventilar su contienda ante los órganos establecidos para ello y tanto las partes como el órgano jurisdiccional deben ajustarse a los procedimientos aplicables a cada caso, sin que por regla general, les esté permitido a los particulares modificar el procedimiento señalado por la ley para el asunto determinado y tampoco puede actuar el juzgador a su leal saber y entender sino con sujeción a lo que establece la ley. Esto es, la ley secundaria determina plazos y términos para el desarrollo de las diversas etapas del proceso, las cuales como ya se ha mencionado deben acatarse por los sujetos que intervienen. De este modo se advierte la seguridad jurídica en el desenvolvimiento del proceso.

Actualmente con la palabra tribunal se designa tanto al órgano que ejerce la función jurisdiccional, cuanto al lugar de ubicación de dicho órgano. El nombre de tribunal se aplica por igual a los órganos jurisdiccionales pertenecientes al Poder Judicial y a los que se ubican fuera de dicho poder.

El 22 de junio de 1944, la Segunda Sala de la Suprema Corte emitió una ejecutoria en la cual se señalaba que la garantía de audiencia: "...debe constituir un derecho de los particulares, no solo frente a las autoridades administrativa y judiciales, sino también frente a la autoridad legislativa, de tal manera que ésta quede obligada, para cumplir el expreso mandato constitucional, a consignar en

sus leyes los procedimientos necesarios para que se oiga a los interesados y se les dé oportunidad de defenderse, en todos aquellos casos en que puedan resultar afectados en sus derechos”.

De este modo se limitó, a través de la garantía de audiencia, la actividad del Estado en cualquiera de sus formas. Por lo que se concluye que toda ley que no consagre la garantía de audiencia a favor de los particulares, debe declararse anticonstitucional.

1.3.2. Principio de cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento.

Esta expresión alude a las condiciones fundamentales que deben satisfacer el proceso jurisdiccional y el procedimiento administrativo para otorgar al posible afectado por el acto privativo una razonable oportunidad de defensa, de decir, para cumplir con la garantía de audiencia se debe atender a su vez a los siguientes principios procesales:

a) Principio de debido emplazamiento.

Dar al posible afectado la noticia completa de la demanda presentada por la parte actora, con sus documentos anexos, o bien del acto privativo de derechos o posesiones que pretenda realizar la autoridad. Exigencia que se satisface por medio del legal emplazamiento hecho al demandado, que le permitirá conocer la demanda y sus anexos. Pero no basta efectuar un adecuado emplazamiento, se requiere además que las leyes procesales otorguen al demandando el tiempo razonable en que éste pueda contestar.

b) Principio de contradicción, impone al juzgador el deber de resolver las promociones que le formule cualquiera de las partes, oyendo previamente las razones de la contraparte, dando oportunidad para que manifieste lo que a su

derecho corresponda, este principio está implícito en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional.

Es conocido también como de bilateralidad de la instancia, y suele postularse en el enunciado "nadie puede ser condenado sin haber sido oído y vencido en juicio".

Devis Echandía considera que el principio en cuestión "significa que al demandando debe respetársele su derecho de defensa y no es posible adelantar el juicio sin que éste haya tenido noticia de él y dispuesto de algún término para contestar la demanda y preparar su defensa".³ Se destaca, este principio no solo rige el periodo procesal referido, sino en todas y cada una de las partes del proceso. Es decir, no es posible considerar que un proceso sea válido si en él no se da oportunidad a las partes para ser oídas y de este modo cada una tenga la oportunidad de hacer valer derechos y defensas, con conocimiento de los argumentos y elementos proporcionados por su contraparte.

c) Principio de prueba. Otorgar a las partes oportunidad razonable a fin de que las mismas aporten las pruebas pertinentes para demostrar los hechos constitutivos de su acción o bien de sus excepciones. Esta condición otorga un derecho fundamental a las partes y al interesado: el derecho de probar.

Relacionado a este principio encontramos al **principio de la adquisición procesal**.

Según éste principio las pruebas rendidas en el juicio aprovechan no sólo a la parte oferente sino también a la contraparte, es decir, ambos contendientes pueden beneficiarse con las pruebas de alguno de ellos, si así conviene a sus intereses. Este principio se basa en que la convicción del juez sobre la eficacia de las pruebas aportadas a juicio no puede ser dividida.

d) Principio de oportunidad de alegato. Oportunidad a las partes de que expresen sus alegatos, esto es, para que formulen sus argumentaciones jurídicas con base en las probanzas desahogadas.

e) Principio de emisión de la sentencia. Debe emitirse una sentencia, en la que el juzgador ponga fin al juicio decidiendo el litigio. La sentencia debe cumplir con los requisitos de fundamentación y de motivación establecidos en los artículos 14 y 16 constitucionales.

Relacionado a este principio encontramos al **principio de congruencia**, el cual exige que las sentencias sean congruentes consigo mismas y con el litigio planteado, esto es, la congruencia interna debe evitar la contradicción en su contenido y armonía en su estructura; la congruencia externa se refiere a que lo decidido en el fallo se encuentre adecuado a las cuestiones litigiosas, resolviendo los puntos planteados y evitando se pronuncie sobre cuestiones no pedidas por las partes.

f) Principio de cosa juzgada, implica que nadie puede ser sancionado dos veces por el mismo hecho, previsto por el artículo 23 constitucional sólo para la materia penal, pero que es un principio general aplicable a cualquier área del enjuiciamiento.

Por otro lado, "la cosa juzgada es la autoridad y la fuerza que la ley atribuye a la sentencia ejecutoria. Entendemos por autoridad la necesidad jurídica de que lo fallado en las sentencias se considere como irrevocable e inmutable, ya en el juicio en que aquellas se pronuncien, ya en otro diverso. La fuerza consiste en el poder coactivo que dimana de la cosa juzgada o sea en que deba cumplirse lo que ella ordena."⁴

³ DEVIS Echandia, Heraldo. *Teoría General del Derecho*, 3ª edición, Ed. Universidad, Buenos Aires Argentina, 1997, p.133.

⁴ PALLARES, Eduardo. *Derecho Procesal Civil*, Ed. Porrúa, México, 1961, p. 361.

De este modo el principio de cosa juzgada ha de entenderse como la obligación que tienen las partes que hayan contendido en juicio, de sujetarse a la resolución que le haya dado término a éste, sin que les asista el derecho para plantearlo de nueva cuenta. Luego, la fuerza de la cosa juzgada se traduce en el respeto y cumplimiento de las sentencias, esto es en el llamado *imperium*, siendo esta la posibilidad que debe tener el vencedor en un juicio de ejecutar el fallo que le protege y a la obligación del condenado de cumplir con la resolución final.

No sólo es importante mencionar los principios de carácter procesal que rigen al proceso, también son aplicables al mismo los llamados principios generales del derecho, a los que consideramos son aquellas normas fundamentales o esenciales que inspiran y orientan al conjunto del ordenamiento jurídico, las cuales se encuentran explícitas o implícitamente dentro de éste, y tienen la función primordial de integrar el propio ordenamiento jurídico supliendo las omisiones de la ley. Los más conocidos: Principio de contradicción, principio de igualdad de las partes en el proceso, principio de cosa juzgada, las obligaciones asumidas deben respetarse (*pacta sunt servanda*); primero en el tiempo, primero en derecho, la ley posterior deroga a la anterior, las excepciones a una regla deben ser interpretadas en forma estricta y principio de buena fe.

1.4. Otros principios procesales.

1.4.1. Principio de interés para intervenir en los juicios.

Debido a él, se limita a las personas que tengan un interés jurídico, el derecho a intervenir en los juicios. De no ser de esta manera y se permitiera a cualquiera intervenir, alegar, formular peticiones, etc., los procedimientos serían tardados, confusos e incapaces para cumplir con el fin que con ellos se persigue, favoreciéndose así la conducta de los litigantes de mala fe tendiente a prolongar indebidamente la solución de los conflictos.

Al respecto la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido el siguiente criterio jurisprudencial 2ª./J. 141/2002, respecto al interés jurídico.

“INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. AMBOS TÉRMINOS TIENEN DIFERENTE CONNOTACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. De los diversos procesos de reformas y adiciones a la abrogada Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y del que dio lugar a la Ley en vigor, se desprende que el legislador ordinario en todo momento tuvo presente las diferencias existentes entre el interés jurídico y el legítimo, lo cual se evidencia aún más en las discusiones correspondientes a los procesos legislativos de mil novecientos ochenta y seis, y mil novecientos noventa y cinco. De hecho, uno de los principales objetivos pretendidos con este último, fue precisamente permitir el acceso a la justicia administrativa a aquellos particulares afectados en su esfera jurídica por actos administrativos (interés legítimo), no obstante carecieran de la titularidad del derecho subjetivo respectivo (interés jurídico), con la finalidad clara de ampliar el número de gobernados que pudieran acceder al procedimiento en defensa de sus intereses. Así, el interés jurídico tiene una connotación diversa a la del legítimo, pues mientras el primero requiere que se acredite la afectación a un derecho subjetivo, el segundo supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de los actos impugnados, interés que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico.”

Del contenido de la tesis antes transcrita, se advierte en primer término que el interés procesal para intervenir en una causa, es un presupuesto procesal, una condición para la procedencia de la acción.

De este modo se considera sólo debe intervenir en el juicio quien tenga interés jurídico, esto es, se debe acreditar la afectación a un derecho subjetivo, mientras el interés legítimo supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de los actos impugnados, interés que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo.

1.4.2. Principio de igualdad de las partes en el proceso.

Deriva del artículo 13 Constitucional. Por virtud de este principio el juzgador debe dar a las partes contendientes un trato igual, es decir, que debe darles las mismas oportunidades para hacer valer sus derechos y ejercitar sus defensas, por lo cual queda excluido del proceso cualquier privilegio de una parte respecto de la otra.

Este principio consiste en que salvo situaciones excepcionales establecida en ley, toda petición o pretensión formulada por una de las partes en el proceso, debe ser comunicada a la parte contraria para que pueda ésta prestar a ella su consentimiento o formular su oposición.

Para Couture "lo que este principio demanda es una razonable igualdad de posibilidades en el ejercicio de la acción y de la defensa. Las pequeñas desigualdades requeridas por necesidades técnicas del proceso, no quebrantan el principio"⁵.

La aplicación del principio de igualdad.

- a) La demanda y los anexos a la misma deben ser comunicada al demandado.
- b) La comunicación debe ser acorde a las formas exigidas por la ley, bajo el apercibimiento de nulidad del acto.
- c) Una vez conocida la demanda se otorgará al demandado plazo razonable a fin de que produzca su contestación a la misma
- d) Todas las actuaciones y probanzas deben comunicarse a la contraparte.
- e) Ambas partes tienen iguales posibilidades de alegar e impugnar las resoluciones que les sean adversas.

⁵ COUTURE J. Eduardo. *Fundamentos de Derecho Procesal Civil*, 3ª edición postuma, Ed. Depalma, Buenos Aires, 1990, p.185.

1.4.3. Principio de economía procesal.

Con la observancia de este principio se pretende que todo procedimiento se desarrolle con el mayor ahorro de tiempo, energía y costo, atendiendo a las circunstancias de cada caso. Así se dice que debe tratarse de obtener el mayor resultado con el mínimo empleo de actividad procesal.

Para encontrar el fundamento de este principio dice Couture "el proceso, es un medio, no puede exigir un dispendio superior al valor de los bienes que están en debate, que son el fin. Una necesaria proporción entre el fin y los medios de presidir la economía en el proceso"⁶

Dentro del este principio podemos distinguir los dos aspectos de la economía a saber:

El primero de ellos es el de que en el proceso se trata de obtener el mayor resultado con los menores trámites posibles. El segundo, es el aspecto pecuniario o sea que los juicios no deben ser demasiado honorosos con el objeto de que éstos sean accesibles a personas sin recursos.

Relacionado con el anterior, encontramos al **principio de concentración**.

"Según este principio, deben reunirse o concentrarse las cuestiones litigiosas para ser resueltas todas ellas o el mayor número posible de las mismas, en la sentencia definitiva, evitando que el curso del proceso en lo principal se suspenda."⁷

Tiene el ánimo de reunir los actos procesales, a fin de que el fondo del asunto se resuelva en un solo acto, la sentencia definitiva.

⁶ Idem., p.189.

⁷ PALLARES, Eduardo. Op. Cit., p. 70.

1.4.4. Principio de inmediación.

“Exige que los jueces reciban directamente las pruebas que rindan las partes, oigan sus alegatos y en general, estén en contacto con ellas.”⁸ Esto es, debe existir inmediata comunicación entre el juez y las personas que participan en el proceso.

Este principio se encuentra estrechamente ligado con el de oralidad, rige especialmente para la recepción de la prueba y significa que el juez debe tener conocimiento de ella por audiencia directa con las partes y por percepción inmediata de todo lo que conduzca a probar los hechos, según sus sostenedores, es indudable que habrá una concepción más perfecta del objeto por medio de la percepción directa, una visión más clara de la credibilidad de las partes, testigos, etc., y un juicio más exacto, si el juzgador ve y oye personalmente a dichos sujetos.

1.4.5. Principio dispositivo e inquisitivo.

Según Goldschmidt “el principio procesal dispositivo, consiste en la prohibición para el juez, de sustituir la iniciativa de las partes con la suya propia, siendo exclusivamente aquellas quienes disponen de la formación del material de hecho, sobre el que el juez decidirá. Implica no solo un poder, sino también una carga para las partes, otorgándoles un verdadero monopolio de la iniciativa y comprende dos puntos: primero, pesa sobre ellas la carga de proporcionar los fundamentos de la sentencia, mediante actos de postulación (petición, alegaciones, aportaciones de pruebas), es decir, que sus peticiones condicionan la protección jurídica y determinan su amplitud y contenido (donde no hay demandante no hay juez); y segundo, el juez debe tener por verdad lo no controvertido; las afirmaciones y pruebas aportadas, deben ser los únicos

fundamentos de la sentencia, es decir, que las partes están gravadas con la carga de la afirmación y de la prueba.”⁹

Por virtud del principio dispositivo, son las partes quienes deben iniciar el juicio, al formular la demanda y proporcionar todos los elementos a fin de que se emita una decisión, por lo cual el juez debe sujetarse exclusivamente a la actividad de aquéllos, sin que se le permita emprender el proceso, esto es, las partes disponen del proceso.

En cuanto al principio inquisitivo, él faculta al juez para iniciar de oficio el proceso, le otorga la función de investigar la verdad por todos los medios legales a su alcance, ello sin que la inactividad de las partes lo obligue ni lo limite a decidir únicamente sobre los medios que éstos le proporcionan en autos.

El principio dispositivo comenzó a regir cuando se consideraba que la relación procesal se establecía solamente entre las partes y que el juez no tenía otra función que la de apreciar los hechos a los que debía aplicar una determinada norma jurídica, negándole toda participación en el juicio y dejando a iniciativa de los contendientes cualquier promoción, en ausencia de la cual el juez debería permanecer inactivo.

En la actualidad existen dos relaciones: una entre el actor y el juez y otra entre el juez y el demandado, lo que permite al juzgador tener una participación activa en el litigio, no sólo como simple decidor, sino como director del juicio a cuyo cargo queda la tramitación para la pronta realización de la función jurisdiccional. Este es el llamado principio inquisitivo o de instrucción en el que el juez puede de oficio recabar todos los datos necesarios para dictar una sentencia justa, lo que no excluye que los interesados puedan actuar en el proceso;

⁸ PALLARES, Eduardo. *Apuntes de Derecho Procesal Civil*, 2ª edición, Ed. Botas, México, 1964, p.33.

⁹ GOLDSCHMIDT, James. *Derecho Procesal Civil*, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, México, 2003, p. 82 y 83.

solamente cuando éstos no desarrollan ninguna actividad, el juez debe suplirlas, despojando del monopolio a las partes pero sin apropiárselos.

Ambos principios, el dispositivo y el inquisitivo están orientados hacia la misma finalidad, sólo que emplean distintos caminos para llegar a ella.

El principio de impulsión del proceso por las partes, analizado por Goldschmidt y que significa que las partes tienen que promover por sí la citación para los términos, notificaciones, etc., no es sino una parte del dispositivo.

Aplicaciones del principio dispositivo.

- a) Sin la iniciativa del particular a través de la demanda no hay proceso.
- b) Principio de impulso procesal colmado por las partes.
- c) El ofrecimiento de pruebas también corresponde a las partes.
- d) Juez no puede pronunciarse sobre cuestiones no planteadas por las partes, pero tampoco debe ser omiso respecto a lo pedido.
- e) Solo las partes pueden recurrir la resolución que les causa agravios.
- f) La cosa juzgada sólo obliga a quienes son partes en el proceso.

El **principio de impulso procesal de parte** está íntimamente relacionado con el dispositivo, por ser una parte del mismo, ya que debido a su observancia la tramitación del proceso hasta alcanzar su conclusión, está encomendado a la iniciativa de las partes, quienes deben hacer las promociones necesarias para lograrlo. Este principio nos muestra el dinamismo con que está investida la acción procesal, situación que se cumple en virtud del elemento instancia, a través del cual se provoca el actuar continuo de la acción, desde el inicio del proceso hasta la emisión del fallo respectivo.

1.4.6. Principio de concreción de la litis.

Según este principio todas las cuestiones litigiosas deben determinarse con precisión y claridad, evitándose la realización de actos procesales que no estén en relación con lo discutido en el procedimiento. Así por virtud de este principio, todo el rito procedimental debe versar exclusivamente sobre las cuestiones litigiosas que se hayan precisado al fijarse la litis.

1.4.7. Principio de publicidad del proceso.

Prohíbe la existencia de procesos secretos, por el contrario, mediante su aplicación, ha de darse tanto a las partes como a terceros ajenos al juicio, el derecho a presenciar la discusión de las pruebas, la motivación del fallo y a los contendientes examinar los autos, aunque este principio tiene sus limitaciones. Aún en el procedimiento oral existen ciertas restricciones que generalmente quedan a la discreción del juez, determinadas por las condiciones especiales de cada caso concreto y que matizan diversas subespecies del proceso público, como son: el público popular, cuando se desenvuelve ante la mirada de todos; el público mediato, cuando sólo pueden estar presentes en su desarrollo, cierto número de personas; y el público para las partes, cuando únicamente éstas pueden presenciar las diligencias.

Opuesto a la publicidad se encuentra el de juicio secreto, según el cual nadie sino el juez, puede enterarse de la secuela del procedimiento. Ejemplo Tribunal de la Santa Inquisición.

“La publicidad tiene su consecuencia natural en la presencia del público, en las audiencias judiciales, constituye el más precioso instrumento de fiscalización popular sobre la obra de magistrados y defensores, pues en último término el

pueblo es el juez de los jueces"¹⁰. Formas de publicidad: la de exhibición del expediente, publicidad de audiencias.

1.4.8. Principio de preclusión.

Se explica en el hecho de que todo procedimiento se desarrolla en un orden determinado, mediante periodos dedicados cada uno a determinada fase de aquél, caracterizándose porque el hecho de que una vez cerrado el periodo, éste no puede volverse a abrir, lo que significa que los derechos, obligaciones y cargas procesales sólo pueden ser ejecutados por las partes dentro del término que para ellos fija la ley y además con las formalidades y requisitos establecidos por la misma. Lo anterior a fin de lograr el proceso sea un instrumento adecuado y eficaz, sin menoscabo en los derechos de las partes, evitando también el desgaste innecesario de la actividad jurisdiccional.

La preclusión se define generalmente como la pérdida, extinción, consumación de una facultad procesal, por el hecho de haber llegado al límite máximo establecido por la ley para su ejercicio, su finalidad es mantener un orden lógico en el proceso.

1.4.9. Principios de oralidad y escritura.

El principio de oralidad consiste en que las actuaciones llevada a cabo dentro del proceso, se harán por medio del lenguaje oral, con la finalidad de dar celeridad al procedimiento y opera del siguiente modo:

- a) La litis debe fijarse de manera oral ante el órgano jurisdiccional.
- b) Respecto al principio de inmediación.

¹⁰ COUTURE J. Eduardo. Op. Cit., pp.192 y 193.

- c) Todas las cuestiones del litigio se concentran para su estudio, prueba y decisión en una sola audiencia.
- d) La audiencia de pruebas, alegatos y sentencia ha de ser el centro del proceso.

En cuanto al principio de escritura, establece que todo el procedimiento por regla general, se tramite sirviéndose el juez y las partes del lenguaje escrito y no se observan como en el caso del principio de oralidad, los principio de inmediación y concreción, además el procedimiento escrito es más prolongado que el oral.

Argumentos en pro de la oralidad. El juicio oral ha sido defendido por Chioyenda, quien sostiene que “la oralidad del juicio en el procedimiento civil es lo mejor y mas conforme con su naturaleza y lo único que responde a las exigencias de la vida moderna, porque garantiza la bondad intrínseca de la justicia y la proporciona más económica, más simple y prontamente.”¹¹

Los partidarios de la oralidad invocan en su favor las siguientes razones:

- a) Brevedad en los procesos.
- b) Asegura el principio de publicidad.
- c) Juez aprecia personalmente las pruebas.
- d) Definición más pronta y mejor de la que pudiera tener el juez con sólo la ayuda de los escritos.
- e) Contacto inmediato con las partes.
- f) La oralidad y concentración en el proceso es la tendencia moderna.

Argumentos en contra. Pallares, opositor del principio de oralidad sostiene que las anteriores consideraciones no convencen plenamente, ya que “el juez tiene que enterarse necesariamente de los juicios que falle, si cumple con su deber, que esto es posible en el procedimiento escrito, en que puede leer y mediar, pero no en el oral, ya que experiencia demuestra que las alegaciones verbales, por sí solas no son eficaces, especialmente cuando se trata de puntos

¹¹ CHIOYENDA, Giuseppe. *Instituciones de Derecho Procesal Civil*, Vol. 3, Editorial Jurídica Universitaria, México, 2002, p. 478.

jurídicos difíciles, en los que es necesario previamente hacer cuidadosos estudios que se someten a la consideración judicial por medio de apuntes, que a veces constituyen estudios profundos que enriquecen el acervo jurídico.”¹²

De los argumentos antes expuestos pensamos que la pugna entre el principio de la oralidad y la escritura, no es del todo radical, porque todo proceso participa de ambos principios, toda vez la escritura ayuda al proceso oral, preparando la instrucción del proceso y contrastando todo lo que tenga importancia para ayudar a la memoria del juez. En cuanto a la oralidad se traduce en el conocimiento del juez sobre las actuaciones judiciales (interrogatorios, examen de testigos, etc.) no a base de lo escrito, sino de la impresión recibida, mediante los hechos o actuaciones practicados.

1.5. Artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Mediante decreto de 29 de julio de 1978, se le adiciona al artículo 73, la fracción XXIX-H, misma faculta al Congreso de la Unión para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos. Del mismo modo se modifica otro precepto constitucional, el artículo 104, al cual se le adiciona la fracción 1-B, misma que establece que corresponde a los tribunales de la federación, conocer de los recursos que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales contencioso administrativos a que se refiere el artículo 73 fracción XXIX-H y 122 fracción IV, inciso e) de nuestra Carta Magna.

Texto vigente:

¹² PALLARES, Eduardo. Op. Cit. p. 78.

“Artículo 73. El Congreso tiene la facultad:

[...]

XXIX-H. Para expedir leyes que instituyan tribunales de los 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;”

La importancia del artículo 73, fracción XXIX-H en comento, radica en que dicho precepto legal constituye el fundamento constitucional de los órganos jurisdiccionales en materia contencioso administrativa y por lo tanto justifica la existencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el cual lleva a cabo la substanciación y resolución del juicio contencioso administrativo federal materia de nuestro estudio.

De acuerdo con el citado artículo para que se considere que una autoridad administrativa tenga la naturaleza de tribunal administrativo se requiere que dicho órgano se cree y organice mediante leyes que expida el Congreso de la Unión, que esas leyes lo doten de autonomía plena para la emisión de sus resoluciones a fin de garantizar su imparcialidad y que sus funciones sean las de dirimir los conflictos suscitados entre los particulares y la Administración Pública.

CAPÍTULO SEGUNDO

TEORÍA GENERAL DEL PROCESO

El estudio de la Teoría General del Proceso, resulta indispensable para la comprensión de cualquier área del enjuiciamiento, por ello el presente capítulo explicará de forma teórica, general y abstracta los elementos comunes a todo proceso jurídico, con independencia de la denominación que puedan darle diversos teóricos, ya que es de manera conjunta y no aislada como puede conocerse el proceso, institución debe preceder necesariamente a una práctica afortunada.

La Teoría General del Proceso ha sido comprendida a decir de Niceto Alcalá Zamora y Castillo como "la exposición de los conceptos, instituciones principios comunes a las distintas ramas del enjuiciamiento."¹³

Cabe precisar que no existe consenso entre los procesalistas sobre cuáles son los conceptos fundamentales, sin embargo, he de referir las propuestas doctrinarias de Podetti y de Piero Calamandrei, quienes señalan como conceptos elementales: la jurisdicción, la acción y el proceso. Y como en cualquier disciplina del conocimiento, de los conceptos fundamentales se derivan diversas categorías, las que pueden ser primarias, secundarias o complementarias. Así en el desarrollo del primer capítulo se hablará sobre tales categorías.

Considero que las bases de la Teoría General del Proceso giran entorno a los conceptos jurisdicción, acción y proceso, en razón de que por si mismos explican la evolución de las áreas procesales en el Derecho, esto es, cuando se habla de jurisdicción desde sus anales, nos referimos en primer término a una de las tareas del Estado, a la función jurisdiccional, dicha actividad hace posible

¹³ ALCALÁ – ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. *La Teoría General del Proceso y la Enseñanza del Derecho Procesal*, en el Vol. *Estudios de Teoría General e Historia del Proceso (1945-1972)*, Tomo I, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1974, p. 533.

materializar el mandato legal por medio de entes públicos. Por lo que respecta a la acción procesal ella establece una línea divisoria entre el derecho sustantivo y el derecho adjetivo, porque se concibe como una institución de derecho público diferente al derecho perseguido en litigio. Finalmente, es el proceso la institución cuyo objeto es la solución de litigios, aplicando las normas jurídicas a un caso concreto. Los anteriores razonamientos se explican de manera individual de acuerdo a lo siguiente.

2.1. Jurisdicción.

Existen diversas opiniones sobre la concepción de jurisdicción, sin embargo sólo hablaremos de los puntos de vista que consideramos aportan las características indispensables para su comprensión. En primer lugar la de los juristas italianos Giuseppe Chiovenda y Ugo Rocco.

Para Chiovenda la jurisdicción es "la función del Estado que tiene por fin la actuación de la voluntad concreta de la ley mediante la sustitución, por la actividad de los órganos públicos, de la actividad de los particulares o de otros órganos públicos, sea al afirmar la existencia de la voluntad de la ley, sea al hacerla prácticamente efectiva."¹⁴

De la anterior concepción se desprende que la jurisdicción debe ser entendida como una función del Estado, en virtud de que actualmente no se admite que personas o instituciones distintas de él, cuenten con facultades para la aplicación de la ley. De esta manera, los jueces son órganos autónomos del Estado en virtud de un principio democrático que rige la formación de los funcionarios judiciales; quienes son nombrados según las normas fijadas por la ley, eligiendo a los más preparados y aptos, remunerados directamente por el gobierno.

En cuanto a la percepción de Ugo Rocco, advierte que la función jurisdiccional es "la actividad con que el Estado, interviniendo a instancia de los particulares, procura la realización de los intereses protegidos por el Derecho, que han quedado insatisfechos por la falta de actuación de la norma jurídica que ampara".¹⁵

De tal concepción se infiere, que la función jurisdiccional tiene por objeto la realización de los intereses protegidos por el derecho positivo, cuando el orden jurídico encuentre obstáculos a su actuación.

De las concepciones doctrinarias citadas, es posible observar los elementos esenciales de la función jurisdiccional, como sigue:

- a) Es una función del Estado, de interés público.
- b) Pone en actividad el Derecho mediante su aplicación a un caso concreto.
- c) Se ejercita como una sustitución de la voluntad estatal a la de los particulares.
- d) Tiene fuerza ejecutiva.
- e) Tutela los intereses particulares protegidos por el Derecho tendientes, a la armonía social.

El vocablo jurisdicción tiene cuatro acepciones, Eduardo J. Couture las señala en los términos siguientes: "como ámbito territorial; como sinónimo de competencia; como conjunto de poderes o autoridad de ciertos órganos del poder público; y en su sentido preciso y técnico de función pública de hacer justicia"¹⁶. La primera acepción alude a una cuestión geográfica, esto es, a la medida, espacio de actuación de determinado órgano jurisdiccional.

¹⁴ CHIOVENDA, Giuseppe. *Principios de Derecho Procesal Civil*, 3ª edición, Tomo I, Ed. Reus, Madrid, 1922, p. 349.

¹⁵ ROCCO, Ugo. *Derecho Procesal Civil*, 2ª edición, Ed. Porrúa, México, 1944, p. 43.

¹⁶ J. COUTURE, Eduardo. *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*, 3ª edición, Ed. Depalma, Buenos Aires, 1973, pp.27-31.

En cuanto es considerada como sinónimo de competencia, ello se explica “la relación que existe entre jurisdicción y la competencia, es la relación que existe entre el todo y la parte. La jurisdicción es el todo; la competencia es la parte: un fragmento de jurisdicción. La competencia es la potestad de jurisdicción para una parte del sector jurídico: aquel específicamente asignado al conocimiento de determinado órgano jurisdiccional. En todo aquello que no le ha sido atribuido, un juez, aunque sigue teniendo jurisdicción, es incompetente.”¹⁷

Como poder, se refiere a la “prerrogativa, autoridad o poder de determinados órganos públicos, específicamente del Poder Judicial. Se alude a la investidura, a la jerarquía, más que a la función”.¹⁸

Por lo que hace a la función jurisdiccional esta se lleva a cabo cuando el Estado aplica el derecho objetivo a los casos concretos; satisfaciendo con ello derechos subjetivos de los particulares o pretensiones del propio Estado. Esta acepción se explica mejor en el siguiente apartado, toda vez de la misma es posible inferir los elementos que la constituyen.

2.1.1. Elementos de la jurisdicción

Se distinguen tres elementos propios del acto jurisdiccional: la forma, el contenido y la función.

Forma: se entiende la presencia de partes, de jueces y de procedimientos establecidos en la ley.

Contenido: se considera la existencia de un conflicto, controversia o diferimiento de relevancia jurídica que debe ser dirimido por los agentes de la jurisdicción, mediante una decisión que pasa en cosa juzgada.

¹⁷ Idem., p. 29.

¹⁸ Idem., pp. 29 y 30.

Función: se entiende el cometido, es decir, asegurar la justicia, la paz social y demás valores jurídicos, mediante la aplicación, coercible, del derecho. La suma de ellos indica su presencia.

Se destaca, los procedimientos de jurisdicción voluntaria tienen ciertos elementos formales de jurisdicción pero, al no adquirir autoridad de cosa juzgada, pertenecen a la función administrativa. Ejemplo de ello es el juicio arbitral, el cual tiene forma de proceso y órgano idóneo por la ley, pero no tiene naturaleza jurisdiccional en razón de que los árbitros carecen de *imperium*, siendo éste uno de los atributos de la jurisdicción. Contrario a lo anterior, existen actos jurisdiccionales sin forma de tales, como acontece con el juicio en rebeldía, en el cual no existe contienda en sentido formal, y que no obstante tienen, autoridad de cosa juzgada. Por lo que se concluye, habitualmente la forma caracteriza a la jurisdicción; más no es el único elemento que la integra, ya que a ella debe unirse el contenido y función antes expuestos.

El aspecto material del acto jurisdiccional, lo constituye su contenido, entendido como la existencia de un conflicto con relevancia jurídica que es necesario decidir mediante una resolución susceptible de adquirir autoridad de cosa juzgada, por ello es la cosa juzgada un elemento esencial de la jurisdicción, toda vez no hay jurisdicción sin autoridad de cosa juzgada. Por consiguiente el elemento coercitivo o ejecución de las sentencias de condena serán siempre eventualmente ejecutables.

El contenido se delimita como la reparación del derecho lesionado, no es el único, a través de la jurisdicción no sólo se emiten sentencias de condena, también se dictan sentencias declarativas y constitutivas, en las que no hay derechos conculcados, sin embargo ellas crean estados jurídicos nuevos. El contenido de la jurisdicción también lo constituye su carácter sustitutivo, mismo se observa de dos maneras en el proceso de conocimiento, donde el juez sustituye con su voluntad, la voluntad de las partes y en el proceso de ejecución, la sustitución consiste en que los órganos del Estado, actuando coactivamente,

llevan a cabo los actos que debió haber realizado el obligado y de los cuales fue omiso.

Es la cosa juzgada un medio de terminar con la incertidumbre del derecho y una forma de hacerlo coactivo en los casos de omisión en su cumplimiento. Por otro lado, la característica de irreversible de las decisiones judiciales les da la autoridad de cosa juzgada, elemento no se observa en ninguno de los otros modos de actuación del poder público. En tal virtud, la cosa juzgada es el medio de la jurisdicción, ya que el fin es la justicia. De lo anterior se colige, la función jurisdiccional es un medio para asegurar la continuidad del derecho, y éste a su vez, es un medio de acceso a los valores tutelados por el Derecho.

Regularmente los órganos de la jurisdicción pertenecen al Poder Judicial; pero esta circunstancia no impide que otros órganos puedan ejercer funciones jurisdiccionales, siempre y cuando los agentes que las desempeñen sean idóneos. La jurisdicción se cumple mediante un adecuado proceso.

Cabe indicar la función jurisdiccional y el proceso son conceptos diferentes, la primera asegura la vigencia del derecho, al ser tanto declarativa como constitutiva. Declara el derecho preexistente y crea nuevos estados jurídicos de certidumbre y de coerción inexistentes antes de la cosa juzgada, mientras el proceso, es el método a través del cual se cumple la jurisdicción.

El objeto inmediato de la jurisdicción es decidir conflictos y controversias de relevancia jurídica, el mediato es la vigencia del derecho.

Si hay cosa juzgada hay jurisdicción, ello porque al ser esa cosa juzgada susceptible de ejecución en caso de imponer una condena, el vencedor debe estar facultado para ejecutar la sentencia, de lo contrario la jurisdicción se frustra.

La jurisdicción es un medio de producción jurídica mediante el cual se asegura la efectividad del derecho, éste a su vez se encuentra instituido en la ley primaria en donde se desenvuelve jerárquicamente en otras leyes; el derecho reconocido en las leyes positivas, se hace efectivo en las sentencias judiciales, por lo que tal orden asegura la continuidad del derecho y su eficacia.

Como se ha precisado en el capítulo primero, la función jurisdiccional reviste especiales características, siendo la primera su *autonomía*, ella permite que el actuar de los tribunales únicamente se sujete a la norma jurídica, atendiendo de este modo a un principio de legalidad, es decir, los tribunales al administrar justicia deben resolver conforme al derecho positivo o bien conforme a los principios generales del derecho, aún en los casos en que el Estado es parte dentro de una contienda. La segunda característica de la función jurisdiccional es la *autoridad de cosa juzgada*, dada por las sentencias que al efecto emitan los órganos encargados de impartir justicia, en donde el Estado no puede volver a intervenir, al tratarse de asuntos resueltos, cuyo contenido debe ser respetado u aún debe hacerse cumplir, y es aquí en donde encontramos una tercera característica, la facultad de *imperium*, entendida como el respeto y cumplimiento de las sentencias, sin las cuales resulta inútil el fallo decisorio.

2.1.2. Poderes que emanan de la jurisdicción

Las personas encargadas de ejercer la jurisdicción en sentido estricto, esto es, jueces y magistrados, están investidas de ciertos poderes, a saber:

a) **Poder de coerción.** Con éste el juez se allega de los elementos necesarios a fin de encontrarse en posibilidad de emitir su decisión, haciendo a un lado los obstáculos que se oponen al cumplimiento de su encargo. Sin este poder el proceso pierde eficacia.

b) Poder de documentación o investigación. Ligado al anterior, permite al juzgador declarar y practicar diligencias, aún cuando exista oposición de hecho.

c) Poder de decisión. Permite que la controversia ventilada se resuelva con fuerza obligatoria, dichos efectos en materia contenciosa constituyen el principio de cosa juzgada.

d) Poder de ejecución. Implica el ejercicio de la coacción a fin de imponer el cumplimiento de un mandato derivado de una sentencia, es decir, se trata del poder para ejecutar lo juzgado y de éste modo hacer cumplir sus decisiones que es el llamado *imperium*, indispensable porque de nada nos sirve el proceso si acatar lo resuelto depende de la voluntad del sentenciado.

2.1.3. Formas en que se manifiesta la jurisdicción.

Aunque la jurisdicción sea única, se advierten las formas en que se manifiesta. La doctrina admite dos criterios de clasificación, lo que a continuación se explican:

En razón de la naturaleza del acto sobre el cual se ejerza, la jurisdicción se clasifica de acuerdo a las áreas de conocimiento del derecho sustantivo, así existen tantas jurisdicciones como áreas del enjuiciamiento haya.

Por el servicio que preste o el fin que persiga, se subdividen en:

Jurisdicción contenciosa.

Se ejercita entre personas que requieren la intervención del órgano jurisdiccional a fin de que resuelva una controversia o litigio existente entre ellas. Es posible que existan procesos contenciosos sin que realmente haya un litigio, es el caso donde ambas partes desean que la sentencia haga la misma declaración, situación en la que basta haya una declaración judicial pedida por una persona

frente a otra para vincular u obligar a una de las partes, para que hablemos de un asunto de jurisdicción contenciosa.

Jurisdicción voluntaria.

Se ejercita a solicitud de una persona que necesita darle legalidad a una actuación o certeza a un derecho, en ella no existe desacuerdo entre tales personas y no se pretende vincular u obligar a otra persona con la declaración que haga la sentencia. Su función es de naturaleza administrativa, al carecer del elemento cosa juzgada.

2.2. Acción.

Existen distintas definiciones creadas a través del tiempo sobre la acción procesal, siendo para Eduardo J. Couture, "el poder jurídico que tiene todo sujeto de derecho, de acudir a los órganos jurisdiccionales para reclamarles la satisfacción de una pretensión".¹⁹ Consideramos que tal poder se justifica en el artículo en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Estado prohíbe el ejercicio de la justicia por propia mano y a cambio reconoce el derecho a la jurisdicción provocado necesariamente por el derecho potestativo que es la acción, de ahí que ella sea consecuencia de la mencionada prohibición estatal.

Considero que la acción procesal es el derecho que tiene todo gobernado a la jurisdicción, es la forma en que se pone en movimiento el actuar de los órganos jurisdiccionales, independientemente de que en juicio le asista o no la razón al accionante, es decir, cuando un gobernado requiere la actuación de los órganos estatales encargados de la jurisdicción debe instarlos en primer lugar a través de

¹⁹ J. COUTURE, Eduardo., Op. Cit., p. 57.

la llamada acción, de esta manera ejercita el derecho a que se le administre justicia, de otra manera no podría acceder a ella.

Esto es la acción consiste en la posibilidad de la puesta en movimiento de los órganos jurisdiccionales para que se pronuncien respecto a la aplicación de la ley a un caso concreto.

En cuanto al derecho subjetivo, es la facultad que tiene un individuo de exigir a otro un actuar determinado que puede consistir en un hacer o no hacer, protegida por el derecho objetivo, mientras la acción es un derecho potestativo, esto es, existe independientemente de la presencia de un derecho subjetivo.

Por lo que hace a la pretensión procesal, ésta consiste en la afirmación por parte del accionante de ser el titular del derecho conculcado y en la aspiración de hacer efectiva la tutela jurídica.

2.2.1. Elementos de la acción procesal

Los elementos de la acción difieren entre los doctrinarios, siendo para el maestro Niceto Alcalá Zamora, la capacidad de accionar, la instancia y la pretensión, el primero de carácter subjetivo y los dos restantes de naturaleza objetiva.

En nuestra opinión el primer elemento de la acción lo constituye la capacidad, entendida como la aptitud del accionante para ser sujeto de derechos y obligaciones, ya que sin esta condición no es posible su ejercicio.

En cuanto al segundo elemento, se refiere a la instancia, como el impulso que permite el desarrollo de cada uno de los actos procesales que son necesarios para la marcha del proceso, actos procesales de trámite hasta la emisión del acto

decisorio. Ello se explica, cuando un particular realiza peticiones ante un órgano jurisdiccional, lo hace a virtud de instancia, esto es, manifestaciones de voluntad, provenientes de un sujeto, y encaminadas a provocar la conducta de otros. De este modo, instar en materia estrictamente procesal es pedir la intervención de los órganos jurisdiccionales y con esto no acaba la instancia, habida cuenta se mantendrá un interés vivo en que tal intervención tenga un resultado deseado y para ello es necesario agotar los actos que se materializan en un procedimiento preestablecido por las leyes, de ello se advierte como ese derecho de instancia se mantiene en todas las etapas del proceso, hasta llegar a la sentencia. En tal virtud la acción se ejerce ante el juez; la pretensión se dirige contra el adversario.

Como último elemento de la acción, se considera a la pretensión, siendo esta "la carga o peso que la acción arrastra hacia el pronunciamiento de fondo, transporta al proceso la visión que del litigio se ha formado el actor".²⁰

La palabra pretensión, proviene del latín *praetension-onis*, significa solicitud para conseguir una cosa que se desea.

Del significado etimológico y de la relación que guarda con la acción, entendemos a la pretensión como la precisión de la exigencia que tiene un individuo frente a otro. Se insiste, la diferencia entre la acción y la pretensión, es que la primera, provoca la intervención del órgano jurisdiccional, quien conocerá de la litis planteada, mientras la pretensión es el motivo de la acción, es el interés que una de las partes pretende alcanzar.

Consideramos que la acción es única, por lo que no es susceptible de ser dividida o bien clasificada, ya que se trata de un concepto unívoco, que se presenta en las distintas áreas del enjuiciamiento y que de ninguna manera puede confundirse con los derechos reales o personales, tampoco con los tipos de sentencias.

²⁰ ALCALA ZAMORA Y CASTILLO, Niceto., Op. Cit., p. 354.

2.2.2. Temporalidad de la acción.

Es frecuente en la doctrina, afirmar que la acción se agota simultáneamente con su ejercicio; al ser ejercida ante el órgano de justicia logrando así que dicho órgano intervenga en el caso concreto, criterio que no compartimos porque durante la substanciación del proceso, se realizan una serie de actos jurídico-procesales que provocan un avance sucesivo, son ellos el impulso que la acción significó desde el inicio, de esta forma se entiende la proyectividad de la acción, misma se mantiene hasta el último momento, el de la emisión de la sentencia.

Por lo anterior, no se considera que la acción termine o se extinga sino una vez alcanzado su propósito, una sentencia vinculatoria y firme o cualquier otra resolución con virtudes de cosa juzgada.

Por otro lado, resulta pertinente evitar se mezclen en la teoría procesal las figuras jurídicas de la prescripción o la caducidad, ya que éstas tienen una naturaleza sustantiva y no procesal. Lo anterior porque los derechos de fondo y las facultades jurídicas sí pueden estar sujetos a caducidad, por no atenderlos eficazmente, o en el debido tiempo, o en la debida forma, o de plano extinguirse por el transcurso del tiempo (prescripción), pero estos pormenores los regulan las leyes sustantivas, más no las leyes procesales, por lo que no podemos hablar de prescripción de la acción, y sí de caducidad pero de las figuras o institutos netamente procesales como puede ser el proceso en sí. La caducidad es una forma anormal de extinción del proceso.

2.2.3. Interés jurídico.

Siendo, éste un presupuesto para que prospere la acción, conviene en principio explicar su contenido y las clases de interés que observamos en el ámbito jurídico.

Interés legítimo, al que consideramos como aquel interés de cualquier persona, ya sea pública o privada, reconocido y tutelado por un ordenamiento legal.

En cuanto al Interés jurídico, este consiste en el derecho que le asiste a un particular para reclamar, a través del proceso, la violación en su esfera jurídica, esto es, se refiere a un derecho subjetivo protegido por alguna norma legal que se ve afectado por el acto de autoridad ocasionando un perjuicio a su titular, es decir, un daño o perjuicio en los derechos o intereses del particular. El interés jurídico se refiere a la titularidad de los derechos afectados con el acto transgresor de manera que el sujeto de tales derechos pueda ocurrir al proceso y no otra persona.

2.3. Proceso.

Una vez comprendidos los conceptos jurisdicción y acción es momento de introducirnos al proceso, cuyo término alude por sí a proceso jurisdiccional, esto es, constituye el mecanismo más idóneo de composición de conflictos de intereses, con la consigna de procurar la impartición de justicia mínima que es dable alcanzar.

Para el maestro Dorantes Tamayo el proceso es el “conjunto de actos jurídicos, relacionados entre sí, que se realizan ante o por un órgano jurisdiccional, con el fin de resolver un litigio.”²¹

En cuanto a procedimiento este “se reduce a una coordinación de actos en marcha, relacionados o ligados entre sí por la unidad del efecto jurídico final, que puede ser el de un proceso o el de una fase o fragmento suyo.”²²

²¹ DORANTES TAMAYO, Luis. *Teoría General del Proceso*, 8ª edición, Ed. Porrúa, México, 2002, p. 239.

²² ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. Op. Cit. p. 30.

Al respecto, consideramos que el proceso es una serie de actos procesales íntimamente relacionados llevados a cabo por un órgano jurisdiccional dentro de un lugar y tiempo determinado, cuya finalidad es la resolución de un conflicto de intereses, mientras que un procedimiento implica la forma de ejecutar cada una de las etapas en el proceso.

Las citadas definiciones permiten, observar por un la lado, que todo proceso implica un procedimiento, en virtud de que es el proceso un mecanismo para la resolución de conflictos de intereses, es ella su característica principal, y es precisamente a través de un procedimiento por el cual se desarrollará.

Del mismo modo es necesario delimitar la significación de la palabra juicio, cuyo sentido etimológico "deriva del latín *judicium*, que a su vez viene del verbo *judicare*, compuesto de *jus*, derecho y *dicecre*, dare, que significa dar, declarar o aplicar el derecho concreto".²³

Al respecto Alcalá- Zamora advierte la diferencia entre proceso y juicio del siguiente modo "... el proceso tiende, evidentemente, a la obtención de un juicio sobre el litigio, pero el juicio se circunscribe a ese solo y decisivo momento o actividad."²⁴

Se precisa, el proceso nace con el ejercicio de la acción, se fija con la contestación de la demanda y se termina con la sentencia del juez a través de la emisión del juicio decisorio. De esta forma, existen diversas etapas en las que se desarrolla el proceso. De manera precisa Cipriano Gómez Lara, encuentra que existen dos etapas, en las que se desenvuelve el proceso, a saber la de instrucción y juicio.

²³ PALLARES, Eduardo. *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, 4 ed., Edit. Porrúa, México, 1963, p. 419.

²⁴ *Idem.*, p. 462

La primera de las indicadas se refiere a la "instrucción intraprocesal, desmenuada dentro del proceso, ella engloba todos los actos procesales tanto del órgano jurisdiccional como de las partes y de los terceros" 25, es decir, se trata de actos por los cuales se fija el contenido del debate, en la misma se desarrolla toda la actividad probatoria hasta llegar a la formulación de alegatos o conclusiones. Esta etapa permite al juzgador allegarse de todos los elementos, probanzas de los interesados, los que permitirán que el juez dicte la sentencia respectiva, previo cierre de instrucción. Esta etapa se desarrolla de la siguiente forma: postulatoria, probatoria y preclusiva.

En la etapa postulatoria, las partes delimitan la litis al juzgador, ello ocurre a través de la presentación de la demanda y su contestación.

La etapa probatoria se lleva a cabo con el ofrecimiento de los medios de convicción que sostengan las pretensiones aducidas por el actor y de los argumentos esgrimidos por su contraparte, momento en que las partes deben hacer una relación de tales medios con los hechos de la demanda. Acto seguido, el tribunal previo examen de la idoneidad y oportunidad de la prueba, declarará procedente la admisión del medio de prueba que se considera adecuado para probar determinado hecho. Admitidas las pruebas, ordenará su preparación y para ello requerirá de la colaboración de las propias partes y de los auxiliares del tribunal. Por último, encontramos el momento del desahogo de las pruebas, el cual se refiere a su desenvolvimiento. De este modo si se trata de una prueba testimonial, el desahogo consistirá en el desarrollo del interrogatorio preparado para tal efecto, aunque también existen pruebas cuyo desahogo es inmediato, es el caso de las documentales, en las que basta su exhibición. Desahogadas las pruebas culmina la etapa probatoria e inicia la fase preclusiva, misma que consiste en los alegatos o conclusiones de las partes.

²⁵ GÓMEZ LARA, Cipriano. *Teoría General del Proceso*, 9ª edición, Ed. Harla, México, 1996, pp.100-102.

La segunda etapa se refiere al juicio, es en ella donde se deben valorar las pruebas ofrecidas por las partes a fin de dictar la sentencia respectiva.

A continuación resulta conveniente dar lectura al criterio sustentado por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto a las etapas en las que debe desenvolverse todo proceso.

“AUDIENCIA, GARANTIA DE. REQUISITOS QUE DEBEN CONTENER LAS LEYES PROCESALES PARA RESPETARLA. De acuerdo con el espíritu que anima el artículo 14 constitucional, a fin de que la ley que establece un procedimiento administrativo, satisfaga la garantía de audiencia, debe darse oportunidad a los afectados para que sean oídos en defensa, antes de ser privados de sus propiedades, posesiones o derechos, con la única condición de que se respeten las formalidades esenciales de todo procedimiento. Este debe contener “etapas procesales”, las que pueden reducirse a cuatro: una etapa primaria, en la cual se entere al afectado sobre la materia que versará el propio procedimiento, que se traduce siempre en un acto de notificación, que tiene por finalidad que conozca de la existencia del procedimiento mismo y dejarlo en aptitud de preparar su defensa; una segunda, que es la relativa a la dilación probatoria, en que pueda aportar los medios convictivos que estime pertinentes; la subsecuente es la relativa a los alegatos en que se dé oportunidad de exponer las razones y consideraciones legales correspondientes y, por último, debe dictarse resolución que decida sobre el asunto.”

En conclusión, advertimos que los requisitos con que debe contar cualquier proceso con miras a cumplir con su fin primario, solución de litigio, son: el debido conocimiento que debe hacerse a la contraparte del proceso que se le ha instaurado en su contra, ello se traduce en el emplazamiento; etapa que permitirá al demandado preparar su defensa aportando los elementos probatorios necesarios para resistir la pretensión ejercida en su contra, una vez aportados y desahogados los medios de convicción tendientes a destruir la acción del demandante, también debe darse oportunidad a los contendientes de aportar a juicio la conclusión que conforme a lo argumentado y probado en juicio convenga a los intereses de cada litigante y finalmente debe emitirse la sentencia respectiva, misma debe ser dictada de manera congruente tanto de manera interna como externa.

2.3.1. Autocomposición y heterocomposición.

La autocomposición y heterocomposición, representan otra forma de solución de controversias, sin embargo no son los medios más idóneos para ello, como se ha señalado con antelación, excepto el proceso, como forma heterocompositiva, es la institución más eficaz para resolver los conflictos de intereses.

En principio cuando hablamos de formas autocompositivas nos referimos a aquéllas cuya solución es procurada por las partes involucradas, en cambio si la solución proviene de un tercero ajeno al litigio, se habla de formas heterocompositivas.

a) Autocomposición.

Las formas en que se manifiesta la forma autocompositiva de solución de conflictos son:

-Allanamiento, es una figura intraprocesal que consiste en el sometimiento del demandado a las pretensiones sostenidas por el demandante. Es una forma de concluir el proceso.

-Renuncia, puede ser de tres tipos: renuncia a derechos de fondo, con la particularidad de que sólo son susceptibles de renuncia los derechos privados que no afecten al interés público y siempre que tal renuncia no perjudique derechos de terceros. Renuncia a la pretensión o desistimiento, como forma anormal de conclusión del proceso, corresponde a una voluntad unilateral del actor sin que requiera del consentimiento de la contraparte.

Se habla también de renuncia a los actos del juicio recién iniciado, consiste en la manifestación de voluntad del actor de poner fin a la relación procesal

perfeccionada por el emplazamiento al demandado, caso en el que es necesario el consentimiento del demandado.

-Transacción, es el acuerdo de voluntades a través del cual, las partes se hacen recíprocas concesiones a fin de terminar con la controversia. Puede suceder dentro o fuera del proceso e incluso antes de que éste inicie.

b) Heterocompositivas.

-Arbitraje, consiste en el conocimiento y decisión que tiene una persona o conjunto de personas respecto de un conflicto de intereses a fin de emitir la decisión final llamada laudo.

-Proceso, es “el conjunto de actos desenvueltos por el órgano estatal jurisdiccional, por las partes interesadas y por los terceros ajenos a la relación sustancial, actos todos que están proyectados y que convergen en el acto final de aplicación estatal de una ley general al caso concreto controvertido, para dirimirlo o para solucionarlo, es decir, en el acto por el cual se sentencia”.²⁶

2.3.2. Sujetos que actúan en el proceso.

a) Órgano jurisdiccional.

Conviene precisar en principio qué debemos entender por órgano, desde el punto de vista administrativo, se refiere a una unidad abstracta, una esfera de competencia. Comúnmente se designa de este modo a los “tribunales”, mientras hablar del titular unipersonal o titulares del órgano jurisdiccional resulta una forma concreta de referirnos a jueces, magistrado o ministros, señalamiento que nos lleva al establecimiento de jerarquías.

²⁶ Idem., p. 23 y 24.

b) Partes.

Son las personas interesadas sustancialmente en el proceso, que intervienen en la relación jurídico procesal. De este modo el sujeto que agita o insta el proceso para reclamar determinadas prestaciones se denomina actor, demandante, accionante, enjuiciante, impetrante acusador; el sujeto que soporta o resiste los efectos de la acción, de quien se reclama determinadas prestaciones es el demandado, imputado, procesado, acusado, enjuiciado, accionado.

Ligado a las partes se encuentra la personalidad, considerada en el ámbito jurídico como "la suma de todos los atributos jurídicos de una persona, conjunto de sus derechos y obligaciones"²⁷. Específicamente, en materia procesal diremos que se trata de la aptitud legal que asiste a un sujeto de ejercer sus derechos y de cumplir con sus obligaciones para actuar válidamente en el proceso como actor, demandado, tercero o en representación de otro.

Se precisa, no basta contar con personalidad para actuar dentro de un proceso, es necesario además tener legitimación procesal, pues ella "implica el facultamiento para desarrollar determinada actividad o conducta. La legitimación puede ser de fondo, es decir, causal, la cual es la que tiene toda parte material...."²⁸, en este sentido es una autorización concedida por la ley a un sujeto, para efectos de que éste pueda actuar, por propio derecho o en representación de otro, durante el desarrollo de los actos procesales. En ella se actualiza la aptitud para actuar como parte en el proceso.

Para intervenir como parte en un juicio es necesario tener legitimación procesal y desde luego contar con la capacidad de ejercicio.

En cuanto a la representación "es la figura jurídica que consiste en permitir que los actos celebrados por una persona (llamada representante) repercutan y surtan efectos jurídicos en la esfera jurídico económica de otro sujeto (llamado

²⁷ Idem., 198.

representado como si este último los hubiera realizado, y no afectan para nada la del representante, el cual queda ajeno a la relación de derecho engendrada por su acción”²⁹

En materia procesal no es otra cosa que una atribución que la ley reconoce a una persona a fin de que actúe en nombre de otra. La representación puede ser legal o convencional, la primera emana de la ley y la segunda de una declaración de voluntad. En cuanto a la representación de las personas morales, el artículo 10, de la Ley General de Sociedades Mercantiles establece que tal representación corresponde al administrador, así el artículo 1º, párrafo segundo, del Código Federal de Procedimientos Civiles, señala que actuarán en el juicio los mismos interesados o sus representantes y apoderados.

Litisconsorcio, se refiere a la intervención por voluntad propia o por disposición de la ley, esto es, existe una pluralidad de actores y de demandados con intereses comunes en un proceso.

c) Auxiliares de los órganos jurisdiccionales.

Son personas cuya participación es necesaria para el desarrollo del proceso, es el caso de los secretarios de acuerdos y actuarios, otras personas que también intervienen son los defensores de oficio y peritos, por mencionar solo algunos, sin que ninguno de los mencionados tenga interés jurídico en el juicio, de ahí que sólo se les considere como auxiliares del órgano jurisdiccional, ya que su participación permite el desempeño adecuado de la jurisdicción.

2.3.3. Relación jurídico procesal.

²⁸ Idem., 196.

²⁹ BEJARANO SÁNCHEZ, Manuel. *Obligaciones Civiles*, 3ª edición, Ed. Harla, México, 1984, p.134.

Cuando se habla de la relación jurídica procesal se alude a una de las diversas teorías que tratan de explicar la naturaleza del proceso, misma que consiste en un estado de contienda entre las partes que interviene, relación constituida válidamente en el momento de efectuarse el emplazamiento, a partir de ese momento tanto actor como demandado tienen deberes frente al juzgador y derechos y deberes entre sí, como resultado de tal relación jurídica procesal, originada en el proceso.

Relación jurídica es "toda relación entre seres humanos regulada por las normas de Derecho, o lo que es igual, toda relación entre seres humanos con trascendencia jurídica."³⁰

Para Arrellano García la relación jurídico procesal es "el vínculo de carácter público, autónomo y complejo, que se establece entre los sujetos que someten a una autoridad jurisdiccional del Estado el conocimiento de un litigio, y que principiará con una demanda, se integrará con la contestación a ésta y subsistirá mientras no se dicte una sentencia, que es el presupuesto necesario para el fin de todo proceso; así como el nexo o ligamen que surge entre dichos sujetos y el propio juzgador desde la notificación de la demanda y aún el que se origina entre éste y los demás sujetos que intervienen en el proceso."³¹

De lo anterior se colige, que es la existencia de un conflicto de intereses el que provoca a las partes a requerir la intervención de un órgano jurisdiccional del Estado a fin de iniciar un proceso, mediante el cual se pondrá fin a la controversia. Esto es, para que pueda darse la relación jurídica procesal es necesario que una de las partes ejercite una acción y esto será con la presentación de la demanda.

Es a través de la demanda como se origina la relación jurídico procesal y posteriormente se integra con la contestación a la misma o con la declaración de rebeldía, relación que concluirá con la sentencia respectiva.

³⁰ PALLARES, Eduardo. *Derecho Procesal Civil*, Ed. Porrúa, México, 1961, p. 20.

³¹ ARELLANO GARCÍA, Carlos. *Teoría General del Proceso*, 11ª edición, Ed. Porrúa, México, 2002, p.10.

2.4. Substanciación del proceso.

2.4.1. Demanda.

La demanda es el “escrito con que se inicia el ejercicio de la acción procesal, y por ende el juicio.”³²

Doctrinalmente es concebida como “acto de incoación del proceso”.³³ En efecto, la demanda es el primer acto encaminado a la resolución del litigio, también identifica a las partes, indica el acto combatido, narra los hechos, funda la acción, refiere las pruebas, exhibe los documentos base de la acción, determina la competencia del tribunal.

De conformidad con el artículo 328, del Código Federal de Procedimientos Civiles, la presentación de la demanda produce los efectos de: prevenir el juicio a favor del tribunal que lo hace; sujetar al emplazado a seguir el juicio ante el tribunal que lo emplazo, siendo competente al tiempo de la citación; obligar al demandado a contestar ante el tribunal que lo emplazo, salvo siempre el derecho de promover la incompetencia y producir todas las consecuencias de la interpelación judicial.

Por ello es que la presentación de la demanda es un presupuesto procesal, ya que es un requisito de forma y de fondo sin el cual no es posible iniciar y mucho menos tramitar de manera válida un proceso.

Se destaca, en virtud de que la demanda es de algún modo, el proyecto de sentencia deseado por el accionante, en cuanto a su estructura y contenido, es importante exista congruencia en la demanda, porque de ello dependerá coincidencia entre lo pedido y lo decidido.

³² PALLARES, Eduardo. Op. Cit. p. 42.

³³ FAIRÉN GUILLEN, Víctor. *La transformación de la demanda en el derecho civil*, Santiago de Compostela, 1949, p.20.

2.4.2. Emplazamiento.

El emplazamiento atiende a una formalidad esencial de los juicios, la de salvaguarda la garantía de audiencia, por lo que el legislador instituyó para su realización una serie de requisitos con la finalidad de asegurar que el demandado tenga conocimiento oportuno de la demanda entablada en su contra y esté en posibilidad de producir su defensa.

Al respecto la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenta el siguiente criterio jurisprudencial.

“EMPLAZAMIENTO. ES DE ORDEN PUBLICO Y SU ESTUDIO ES DE OFICIO. La falta de emplazamiento o su verificación en forma contraria a las disposiciones aplicables, es la violación procesal de mayor magnitud y de carácter más grave, puesto que da origen a la omisión de las demás formalidades esenciales del juicio, esto es, imposibilita al demandado para contestar la demanda y, por consiguiente, le impide oponer las excepciones y defensas a su alcance; además, se le priva del derecho a presentar las pruebas que acrediten sus defensas y excepciones y a oponerse a la recepción o a contradecir las probanzas rendidas por la parte actora y, finalmente, a formular alegatos y ser notificado oportunamente del fallo que en el proceso se dicte. La extrema gravedad de esta violación procesal ha permitido la consagración del criterio de que el emplazamiento es de orden público y que los jueces están obligados a investigar de oficio si se efectuó o no, y si en caso afirmativo, se observaron las leyes de la materia.”

De la tesis de jurisprudencia antes señalada se advierte en primer término, es el emplazamiento la forma de tutelar la garantía de audiencia, de ahí que resulte de suma importancia que en cada una de las áreas del enjuiciamiento se lleven a cabo las formalidades respectivas.

2.4.3. Medidas cautelares.

"Las medidas cautelares se obtienen con base en un poder jurídico que de por sí es una acción, misma no es un accesorio del derecho "cautelado" y que se acuerda aún cuando no se sepa que este derecho exista."³⁴ Lo anterior a fin de evitar se altere la situación jurídica creada entre los litigantes respecto al litigio.

De este modo, el objeto de las medidas cautelares es impedir que durante la substanciación del proceso, el tiempo que transcurra entre cada acto procesal, o bien los actos realizados por el demandado, le deparen perjuicio al accionante y en consecuencia ello dificulte o imposibilite la efectividad de la sentencia. Por lo cual las actuaciones practicadas durante el periodo en que esté surtiendo efecto la medida cautelar de que se trate, se consideraran nulas, ello hasta en tanto se decida en definitiva la cuestión debatida.

2.4.4. Contestación de la demanda.

Es a través de la contestación de la demanda que se ejerce el derecho de contradicción, definido por Couture "como el derecho a obtener la decisión justa del litigio que se le plantea al demandado o acerca de la imputación que se le formula al imputado o procesado, mediante la sentencia que debe dictarse en el proceso, luego de tener la oportunidad de ser oído en igualdad de circunstancias, para defenderse, alegar, probar e interponer los recursos que la ley procesal consagre. Derecho de contradicción es la causa, las excepciones su efecto."³⁵

Actitudes que puede asumir el demandado (formas en que el derecho de contradicción puede ser ejercitado).

♦ Actitud de indiferencia respecto al proceso, sin comparecencia ni contestación de la demanda, a pesar de haber sido emplazado en forma.

³⁴ CHIOVENDA, Giuseppe. Op. Cit., p. 160.

³⁵ COUTURE, J. Eduardo., Op. Cit. t.I, pp. 55 y 193.

- ◆ De aceptación a las pretensiones del actor, esto es, el allanamiento a la demanda al contestarla.

- ◆ De reconocimiento, cuyo contenido tiene por objeto hacer del conocimiento del juzgador las razones de la pretensión del actor.

- ◆ De confesión, al admitir únicamente los hechos propios de la demanda.

- ◆ De oposición y defensa, contestando la demanda para negar el derecho de fondo del actor o para plantear cuestiones de improcedencia de la demanda.

- ◆ De contrademandar a través de la reconvención, formulando pretensiones propias contra el demandante.

2.4.5. Excepciones.

Se trata de un derecho de contradicción paralelo a la acción, pero la excepción tiene un carácter especial porque en él existe una necesidad de defensa, de destrucción de la acción. Esto es, es el actor el que inicia el proceso, el demandado en cambio no tendrá otra alternativa que soportar las consecuencias de incitación. Tiene su justificación en el artículo 14 Constitucional, como la garantía de un proceso adecuado.

Excepción “es la defensa que opone el demandado a la demanda para dilatar el ejercicio de la acción o para destruirla a efecto de que se declare improcedente”.³⁶

Consideramos que la excepción es el derecho subjetivo con que cuenta la parte demandada o contra demandada para intentar neutralizar la acción promovida por el demandante o reconveniente, a fin de paralizar el proceso o de obtener una sentencia favorable.

Clasificación:

- Procesales, se refieren a violaciones en cuanto a los presupuestos del proceso.
- Adjetivas o sustantivas, según el ordenamiento de que deriven.
- De previo y especial pronunciamiento y comunes, las primeras suspenden el procedimiento las comunes no.
- Nominadas o innominadas.
- Dilatorias y perentorias, las primeras, en caso de prosperar, suspenden la tramitación del proceso y las segundas destruyen el derecho del actor.
- Fundadas o infundadas.
- Supervenientes, se interponen después de contestada la demanda.

2.4.6. Medios probatorios.

Al hablar de medios de prueba se comprende de manera concreta, a la actividad probatoria tendiente a crear en el juez convencimiento sobre los hechos controvertidos. Por lo cual, los medios de prueba están constituidos por objetos, lugares y personas que transmitan convicción en el juzgador. Siendo los más utilizados durante la actividad procesal los siguientes:

Prueba confesional. Es el pronunciamiento que realiza cualquiera de las partes en relación con el reconocimiento o desconocimiento de hechos propios que se le imputan.

Prueba testimonial. En ella intervienen los testigos, personas que tienen conocimiento de los hechos que se pretenden probar, a tal declaración se le denomina testimonio y versa sobre hechos presenciados directa o indirectamente.

³⁶ PALLARES, Eduardo. Op. Cit. p. 43.

Prueba documental. Medio por el cual se demuestra un acto o hecho que sirve de base a la pretensión del accionante, a través de documentos. Dividido en público y privado, el primero es el expedido por una autoridad en ejercicio de sus funciones o por un fedatario público y el documento privado es el expedido por particulares.

Prueba Pericial. Se lleva a cabo con la participación de peritos, propuestos por las partes o por la juzgadora. Consiste en un dictamen rendido por persona especialista en una ciencia u oficio, para ello la ley establece los requisitos para que se le tenga con tal carácter.

Prueba de inspección judicial. Consiste en la verificación directa del juez respecto de determinados hechos o circunstancias, ello a fin de dar fe de su existencia.

Prueba presuncional. El artículo 190, del Código Federal de Procedimientos Civiles establece: que las presunciones son las que expresamente establece la ley y las que se deducen de los hechos comprobados. En virtud del contenido antes apuntado, se distinguen dos clases de presunciones las legales y las humanas, las primeras son las previstas por la ley expresamente y pueden ser *iuris tantum*, que admiten prueba en contrario o *iuris et de iure*, que no admiten prueba en contrario. Finalmente la presunción humana, es la que el juez deduce de los hechos.

Prueba instrumental. La constituyen los documentos presentados por las partes durante la instrucción o que de cualquier modo interesan al proceso, mismos se agregarán al expediente y deben ser del conocimiento de las partes

2.4.7. Alegatos.

Alegato "es la defensa verbal o escrita que hace el abogado de los derechos de su cliente, exponiendo las razones y argumentos pertinentes al caso."³⁷

Al respecto consideramos que los alegatos son las argumentaciones jurídicas realizadas en forma de silogismo, por las partes en el proceso, tendientes a demostrar que la norma abstracta invocada por cada uno debe aplicarse al caso debatido, de acuerdo con los medios probatorios ofrecidos por las mismas, sin que en ellos deban introducirse cuestiones novedosas no planteadas durante el desarrollo del procedimiento, esto es, se pretenda modificar la acción intentada o bien mejorar la defensa, por medio de razonamientos no expuestos ya sea en la demanda o en la contestación a la misma. Se advierte, no obstante los alegatos no vinculan al juez para resolver, lo orientan para emitir su fallo. De ahí que, si se ha ejercido el derecho de alegar en los términos que establece la ley procesal, ellos deben ser tomados en cuenta.

2.4.8. Sentencia.

La sentencia es el acto procesal por medio del cual el juzgador resuelve la controversia planteada y pone término normalmente al proceso.

A decir de Chioyenda, "es el pronunciamiento sobre la demanda de fondo, o más precisamente, la resolución del juez que afirma existente o inexistente la voluntad concreta de la ley deducida en juicio".³⁸

Ugo Rocco, "es un acto de la inteligencia del juez: en otros términos, toda sentencia debe contener un silogismo, lo cual no quita que haya sentencia que

³⁷ PALLARES, Eduardo. Op. Cit. p. 40.

además del silogismo, contenga un acto de voluntad del juez. El mandamiento se encuentra ya contenido en la norma jurídica que el juez aplica, sin añadir ninguna voluntad propia, sino sólo asumiendo como premisa mayor la norma jurídica, como menor el caso concreto, y deduciendo de estas dos premisas la norma de conducta que se habrá de seguir³⁹.

Al respecto, consideramos es la sentencia el acto último del proceso, a través del cual un órgano jurisdiccional competente decide la solución a un conflicto de intereses con base en lo alegado y probado por las partes, elementos en los que apoya su sentir.

En cuanto a la estructura de la sentencia, de forma curiosa, es la misma que la de una demanda. Así tradicionalmente tal documento consta de: identificación (lugar, fecha, nombre de las partes, tipo de juicio y tribunal que la pronuncia); resultandos (narración de los hechos debatidos); considerandos (determinación del derecho que es aplicable), parte resolutive (contiene la decisión final) y autorización (firma del juzgador y de los secretarios), para que tenga valor jurídico.

Resultandos. Son párrafos numerados de forma progresiva, en los cuales el juzgador realiza una descripción de los hechos materia de la controversia, alude a los medios de convicción rendidos por las partes, hace mención de los alegatos y de los problemas procesales e incidentales que pudieran presentarse durante el desenvolvimiento del proceso.

Considerandos. En ellos el juzgador realiza la valoración de las probanzas y expone los motivos por los cuales estima que la norma jurídica debe aplicarse al caso concreto.

³⁸ CHIOVENDA, José. *Principios de Derecho Procesal Civil*, 3ª edición, Tomo I, Ed. Reus, Madrid, 1922, p.467.

³⁹ ROCCO, Ugo. *Derecho Procesal Civil*, 2ª edición, Ed. Porrúa, México, 1944, p. 250.

De los resultandos (narración) y de los considerandos (motivación y fundamentación) surge la parte resolutive, misma contiene la decisión, el juicio, es ella la que constituye sustancialmente la sentencia.

Por lo que en este orden de ideas, el derecho de acción que tiene todo gobernado, de obtener del Estado la declaración de lo que es el derecho en los casos concretos es correlativo a la obligación a cargo del Estado de otorgar la tutela jurídica, a través de órganos jurisdiccionales que declaren que digan el derecho y es precisamente por medio de una sentencia por la cual el Estado cumple con tal deber. Por tal motivo, debe existir correspondencia exacta entre el acto por el cual el particular ejerce tal facultad y el acto con el cual el Estado cumple. Esto es, la sentencia debe corresponder a la acción. Ello implica que el juzgador debe pronunciarse sobre todo lo pedido, pero no más y debe dictar su resolución considerando todos los elementos de hecho y de derecho aportados por las partes. En conclusión, las sentencias deben ser claras, precisas y congruentes con la demanda y la contestación, tal y como lo establece el Derecho positivo.

Una vez observada la estructura de una sentencia, es menester atender a su contenido, y para tal efecto se señala la clasificación que sigue:

Sentencia declarativa, se concreta a determinar el derecho en relación al objeto controvertido en juicio por las partes.

Sentencia constitutiva, es aquella que crea situaciones jurídicas nuevas, precisamente derivadas de la sentencia y esto acontece o bien cuando no existe norma abstracta aplicable y es el juez el que crea el derecho a través de sus sentencias, o bien, cuando a consecuencia del fallo, se crean estados jurídicos diversos a los existentes antes del juicio.

Sentencia de condena, es aquella que además de determinar la voluntad de la ley en relación al objeto deducido en juicio por las partes, impone a una de ellas una conducta determinada.

Sentencias interlocutorias siempre resuelven problemas derivados de la aplicación de normas adjetivas, esto es, de situaciones accesorias al proceso en general.

A pesar de la clasificación apuntada, consideramos que toda sentencia crea una situación jurídica nueva, porque en virtud de ella es posible forzar al obligado a que cumpla con un deber que no acató de manera voluntaria. Antes de la sentencia, el derecho de fondo concedido al titular era potencial, pues aún cuando éste supiera que el obligado lo violaba, no podía constreñirlo a que lo cumpliera y a obtener un reconocimiento. Después de la sentencia sí puede hacerlo, lo cual demuestra que la sentencia, al hacer posible el respeto de un derecho, mediante la actuación de la sanción potencial, crea una situación jurídica nueva.

CAPÍTULO TERCERO

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL COMO MEDIO DE DEFENSA CONTRA ACTOS DE AUTORIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

3.1. Sistemas de control jurisdiccional.

Hablar del vocablo control en sentido gramatical implica referirse a un anglicismo que alude a mando o dispositivo de regulación. En este orden de ideas, el control jurisdiccional de los actos de la administración pública se refiere a la actividad desarrollada ya sea por Tribunales que integran el Poder Judicial o bien por Tribunales vinculados con el Poder Ejecutivo, como es el caso de Tribunales Administrativos.

Aunque en el ámbito jurídico existen diversas clases de control, se destaca, el de interés en el presente trabajo es el jurisdiccional, previsto por los artículos 103, 104 y 107, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya competencia es tanto de los tribunales federales como locales. Tal control reviste dos formas: como control de la constitucionalidad, al analizar si los actos de la autoridad se encuentran acordes a la Constitución y como control de la legalidad, sometiendo los actos de la autoridad a la inspección de su legalidad. Y para garantizar el ejercicio de tal control jurisdiccional, se otorga a los gobernados medios de impugnación a fin de combatir las determinaciones de la autoridad contrarias al orden jurídico. Cabe precisar es el control de legalidad, de manera particular el que será estudiado a continuación.

En razón de lo anterior, resulta necesario desde este momento referimos a la noción contencioso administrativo, la cual ha sido definida por Gabino Fraga desde dos puntos de vista. “Desde el punto de vista formal, el contencioso-administrativo se define en razón de los órganos competentes para conocer las controversias que provoca la actuación administrativa, cuando dichos órganos son tribunales especiales llamados tribunales administrativos. Desde un 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 la misma”.⁴⁰

De las anteriores definiciones se advierte, el término contencioso administrativo se refiere al procedimiento seguido ante un órgano jurisdiccional, situado en el poder ejecutivo o judicial, cuya finalidad es resolver las controversias suscitadas entre los administrados y la Administración Pública. De esta manera existen diversos sistemas de control de la legalidad, los que a continuación se describen.

a) Sistema judicial o angloamericano.

En este sistema el poder judicial conoce y decide exclusivamente de las cuestiones contencioso-administrativas, siendo importante que el agravio provenga de un acto de la administración pública. En éste el juez sólo puede examinar la legitimidad de los actos de la administración pública no así modificarlos, revocarlos y tampoco examinar el fondo de los actos administrativos. Es decir, por este medio es posible la defensa de los derechos subjetivos, pero no de los intereses legítimos.

Los motivos que sostienen este sistema de control son la división de poderes y que es a la autoridad judicial a la que corresponde decidir las controversias suscitadas en cualquier materia, aún las que surjan en la administración pública.

⁴⁰ FRAGA, Gabino. *Derecho Administrativo*, 24 edición, Ed. Porrúa, México, 1985, pp. 443 y 444.

b) Sistema de lo contencioso-administrativo o francés.

En este sistema todo juicio en que la administración pública sea parte es de conocimiento de un organismo jurisdiccional especializado que forma parte de la administración misma.

“El contencioso administrativo es el juicio que se sigue –en unos sistemas ante los tribunales judiciales y en otros ante tribunales administrativos autónomos– sobre pretensiones fundadas en preceptos de derecho administrativo que se litigan entre particulares y la Administración Pública, por los actos ilegales de ésta que lesionan sus derechos. Estos órganos cumplen una misión de control sobre la actividad administrativa”.⁴¹

Sin embargo, falta unificación en las legislaciones en cuanto a qué órganos deben controlar jurisdiccionalmente el actuar de la administración, situación que ha dado lugar a la noción contencioso administrativo, antes definida.

En Francia se distinguen dos clases de contencioso, de *anulación o ilegitimidad* y de *plena jurisdicción*, el primero se limita a anular un acto administrativo por ilegalidad del mismo sin importar la existencia de controversias sobre derechos subjetivos; el segundo puede decidir sobre todas las cuestiones de hecho y de derecho, emitiendo una sentencia en la cual no sólo se anula el acto impugnado, sino que condena a la autoridad a respetar el derecho subjetivo reclamado por el particular.

3.2. Contencioso administrativo en México.

El primer intento de regular la actividad contencioso-administrativa, se encuentra con la propuesta de Teodosio Lares, quien influenciado por la figura del Consejo de Estado francés, de justicia retenida, estructura la “Ley para el Arreglo

⁴¹ SERRA ROJAS, Andrés. *Derecho Administrativo*, Tomo II, Ed. Porrúa, México, 1995, p. 154.

de lo Contencioso Administrativo” del 25 de mayo de 1853, misma establecía que las cuestiones administrativas no eran del conocimiento de la autoridad judicial, dichas cuestiones debía ser atendidas por la propia administración pública a través de los ministros de Estado, el consejo y los gobernadores de los Estados y Distrito y los jefes políticos de los territorios, de conformidad con su artículo 3°. Situación que provocaría perturbación en el ámbito jurídico, y para ello depositaba las contiendas suscitadas entre los particulares y la administración pública en un Consejo de Estado que dependía del Poder Ejecutivo, ello a través de una Sección de lo Contencioso Administrativo, integrada por cinco consejeros nombrados por el Presidente de la República.

Esta situación provocó perturbación en el ámbito jurídico, en virtud de que tal ley fue considerada inconstitucional al contravenir la división de poderes, específicamente el artículo 50 de la Constitución de 1857, de criterio sustentado principalmente por el ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ignacio L. Vallarta, quien sostuvo que la existencia de un tribunal administrativo implicaba la reunión de dos poderes, el ejecutivo y el judicial en una sola persona, el Presidente de la República. Voto particular cuyo contenido es el siguiente.

“Entre nosotros, en nuestra legislación nacional, existe también una ley que consagra esa institución de lo contencioso administrativo. Es la de 25 de mayo de 1853 y su reglamento de la misma fecha, expedidos por el dictador Santa-Anna. Pero ¿puede ser compatible con nuestro Código Fundamental semejante institución que hace al Poder Administrativo, en ciertos casos, juez de los negocios en que se es parte? Sin analizar en todos sus pormenores esta cuestión, porque esto no es del caso, basta para resolver negativamente la lectura de algunos textos de la Constitución. No puede el Poder Administrativo de la República, juzgar, fallar litigios, aunque sean suscitados entre él y los particulares, porque el artículo 50 de esta ley prohíbe que ese poder y el judicial se reúnan en una sola persona o corporación. Y los artículos 97 y 98, lejos de permitir que el Poder Ejecutivo juzgue aún sobre sus propios contratos, encomiendan expresamente al judicial la facultad de conocer de las controversias sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales y de aquellas en que la federación fuere parte. Estos textos son decisivos, y sin necesidad de citar nuestras leyes constitucionales desde las más antiguas, como la de 14 de febrero

de 1826, que consignan al Poder Judicial el conocimiento de las disputas que se susciten sobre contratos celebrados aun por el ejecutivo Federal, es imposible entre nosotros aceptar lo contencioso-administrativo, sostener como constitucional la facultad de que la administración goza en otras naciones, de fallar asuntos litigiosos.

Cualesquiera que sean las razones que se invoquen a favor de la institución de lo contencioso-administrativo, y sería muy fuera de propósito mencionarlás siquiera en este lugar, no es posible dudar que ella está reprobada por la ley fundamental. Pero si bien esto es indisputable, no se debe de ello seguir que sea de la competencia de los tribunales conocer de toda cuestión que se promueva con motivo de las obras de utilidad pública, o de asuntos de interés general. Esto sería privar a la administración de sus facultades propias, y canonizar la invasión del Poder Judicial sobre el Ejecutivo. Por esto, y para que no se imputen errores que no abrigo, me apresuro a decir que, a pesar de las opiniones que he indicado y conforme con ellas, yo el primero reconozco la competencia de la autoridad administrativa en esos asuntos de interés general, como construcción y conservación de caminos, canales y ferrocarriles, desagües, desecación de pantanos, cobranza de impuestos, policía, etc. Por las mismas razones que niego al Poder Administrativo la facultad de fallar en asuntos contenciosos, niego también al judicial la de resolver negocios administrativos. Considero anticonstitucionales esos dos extremos, que confunden las atribuciones de dos poderes.

Aunque en principio general es bien difícil marcar el límite preciso en que termina lo administrativo (competencia del Poder Ejecutivo) y en que comienza lo contencioso (competencia del Poder Judicial), es, por fortuna, innecesario en este amparo, descender hasta las últimas dificultades de esta materia⁴²

Más tarde durante el imperio de Maximiliano, entró en vigor la Ley sobre lo Contencioso Administrativo y su reglamento, cuya duración fue de un año, toda vez que con el triunfo de la Constitución de 1857, los liberales derogaron todas las leyes expedidas por el Imperio.

Es hasta el 27 de agosto de 1936, cuando el Presidente Lázaro Cárdenas promulgó la Ley de Justicia Fiscal, a través de la cual se crea el Tribunal Fiscal de la Federación, instituto del que se especulaba su constitucionalidad al ser un órgano autónomo de la Administración Pública, por medio de cual los particulares

⁴² DE LA CUEVA, Arturo. *Derecho Fiscal*, Ed. Porrúa, México, 1999, pp.231-233.

podían impugnar los errores de la autoridad y para asegurar su constitucionalidad se otorgaba la oportunidad de promover el juicio de amparo. Asumiendo de esta forma la competencia conferida hasta entonces al Jurado de Infracciones Fiscales y a la Junta Revisora del Impuesto Sobre la Renta, derogando los preceptos de la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación y del Código Federal de Procedimientos Civiles, que regulaban un juicio sumario de oposición en materia fiscal ante los Tribunales Federales.

De esta forma el primer Código Fiscal de la Federación, promulgado el 30 de diciembre de 1938, contiene los principios fundamentales establecido por la Ley de Justicia Fiscal.

Y para terminar con el problema de constitucionalidad del Tribunal Fiscal de la Federación, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1946, se adicionó al artículo 104 fracción I, Constitucional, un párrafo segundo, el cual fue modificado por reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de octubre de 1967, quedando de la siguiente forma:

“Artículo 104.- Corresponde a los tribunales de la Federación conocer:

[...]

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 Federal y Territorios Federales y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su fundamento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.”

De igual forma el artículo 73 Constitucional es modificado, toda vez que mediante decreto de 29 de julio de 1978, se le adiciona la fracción XXIX-H, misma faculta al Congreso de la Unión para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos. Otro precepto constitucional modificado es nuevamente el citado artículo 104, al cual se

le adiciona la fracción 1-B, misma que establece que corresponde a los tribunales de la federación, conocer de los recursos que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales contencioso administrativos a que se refiere el artículo 73 fracción XXIX-H y 122 fracción IV, inciso e).

El 1º de abril de 1967, entran en vigor dos ordenamientos legales que sustituyen el Código de 1938, el Código Fiscal de la Federación del 29 de diciembre de 1966 y la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

En el Código Fiscal se regula la cuestión procedimental del juicio de nulidad, mientras en la Ley Orgánica se norma el aspecto competencial, de estructura jurídica y administrativa del Tribunal. Cabe destacar la competencia material establecida en la mencionada Ley Orgánica rebasa la materia fiscal para otorgarle al Tribunal competencia administrativa, asimismo se reconoce su carácter autónomo.

Por cuanto hace al Código Fiscal de la Federación del 30 de diciembre de 1981, no subsana la falta de imperio del Tribunal y tampoco introduce novedades importantes respecto a sus facultades jurisdiccionales, dicho ordenamiento legal entra en vigor el 1º de enero de 1983, y su título VI, relativo al procedimiento contencioso, entra en vigor hasta el 1º de abril siguiente.

En el año de 1988 se modifica el Código Fiscal de la Federación y la Ley Orgánica del Tribunal, con el objeto de promover la simplificación administrativa, y se suprime la competencia que hasta ese entonces otorgaba la Ley para que la Sala Superior revisara las resoluciones de las Salas Regionales a través de la interposición del recurso de revisión.

En 1996 entra en vigor la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, conservando su nombre y la competencia, pero modificando la integración de la

Sala Superior de nueve magistrados a once, así como su forma de operación a través de Pleno o Secciones.

A finales del año 2000, el Congreso de la Unión aprueba reformas en materias trascendentales para el Tribunal, como son: el cambio de nombre de la Ley Orgánica y de la Institución, por el de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, reflejando con ello la competencia que a través de los casi 65 años de existencia se le ha ido otorgando, así como la que adicionalmente el propio Decreto de reformas le otorga señalando competencia para conocer de los juicios que se promuevan contra las resoluciones dictadas por las autoridades que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

3.3. Naturaleza del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es un organismo autónomo, de conformidad con el contenido del artículo 1º de su Ley Orgánica vigente. Ello implica que sus fallos no están sujetos a ninguna autoridad del poder ejecutivo.

“Por otro lado se considera un Tribunal formalmente administrativo, en virtud de resolver controversias en materia administrativa, sin embargo es materialmente un organismo jurisdiccional, en razón de su función, esto es, dirimir las controversias suscitadas entre la Administración Pública Federal y los particulares”.⁴³

En cuanto a la naturaleza del Tribunal consideramos éste tiende a la plena jurisdicción, ello se advierte de los fallos que emite, en los que no se limita a declarar la nulidad de la resolución impugnada, sino además fija el sentido y

⁴³ FRAGA, Gabino., Op. Cit., p.464.

términos para restituir al actor en el goce de sus derechos afectados, rebasando las facultades del contencioso de anulación, esto es, cuenta con facultades propias del contencioso de plena jurisdicción.

3.4. Competencia material y territorial del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Hoy la competencia material del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa está determinada por el artículo 11, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el cual establece que las salas regionales conocerán de los juicios iniciados contra las resoluciones definitivas, como sigue:

Las primeras dos fracciones permiten observar la competencia material primigenia del tribunal, esto es, exclusivamente fiscal. En cuanto a qué se debe entender por resolución definitiva para efectos de iniciar la acción de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el mismo artículo precisa que se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o bien la interposición del mismo sea optativa.

La fracción primera del artículo en análisis, establece tres hipótesis por las cuales la autoridad puede afectar la esfera jurídica del contribuyente, esto es, al determinar la existencia de una obligación fiscal, fijar en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación. En el primer caso la determinación de alguna obligación fiscal puede darse en razón del ejercicio de facultades de comprobación de la autoridad; en la segunda hipótesis, cuando la autoridad fiscal no sólo determina una carga fiscal sino además fija la cantidad a pagar, cantidad con la que el sujeto pasivo no está de acuerdo, motivo suficiente para la interposición del juicio respectivo y en el último caso, la autoridad fiscal sólo establece los lineamientos bajo los cuales se decretará la obligación.

Por lo que hace a la fracción segunda, ella alude al supuesto en el cual el contribuyente enteró la contribución exigida que consideró era la debida y con posterioridad se da cuenta de que ha realizado un pago de lo indebido, es posible que solicite su devolución y ante la negativa del fisco federal o de los organismos fiscales autónomos, procede el juicio contencioso administrativo federal.

La fracción tercera, permite observar la competencia del Tribunal en materia administrativa, toda vez que también son impugnables las resoluciones en las cuales se impongan multas como consecuencia de infracciones en que incurran los particulares a reglamentos y leyes administrativas.

En la fracción cuarta se encuentran contemplados todos los casos en materia fiscal no previstos por las fracciones que le anteceden, esto es, da la pauta para impugnar cualquier acto de autoridad fiscal o de organismo fiscal autónomo siempre que revista la naturaleza fiscal.

La fracción quinta se refiere a las resoluciones que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes a favor de los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y Armada Nacional. Por otro lado, implica que 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 sólo tendrán efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de la prestación pecuniaria que a los propios militares corresponda.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

La fracción sexta se justifica en el hecho de que todo lo que se refiera a erogaciones del Estado que tenga derecho a percibir será competencia del Tribunal.

La inclusión de la fracción séptima como hipótesis de competencia del Tribunal, se justifica en que la licitación pública para la celebración de estos contratos está sujeta a un procedimiento administrativo contemplado en la ley relativa. Dicho procedimiento a su vez debe acatar determinadas formalidades administrativas, que de incumplirse, pueden ser demandadas ante el Tribunal.

En el caso de la fracción octava, la hipótesis de competencia se refiere a las responsabilidades administrativas dadas como consecuencia de actos u omisiones imputadas a servidores públicos, mismas al ser susceptibles de valoración económica se traducen en créditos fiscales a favor de la Federación.

Por virtud de la fracción novena el Tribunal conoce de las garantías otorgadas tanto en materia fiscal como administrativa. Se trata del conflicto que pueda surgir entre el particular o bien la compañía afianzadora y la autoridad fiscal o administrativa, como consecuencia de la inconformidad contra el requerimiento que se haga a los primeros para cubrir determinado crédito garantizado.

La fracción décima se refiere a la substanciación de inconformidades de los particulares respecto de las resoluciones que no satisfagan los intereses de éstos, sea porque la autoridad administrativa les negó la indemnización correspondiente, o porque el monto determinado no satisface los daños y perjuicios que alegan. En este caso el beneficiario es un particular que ha sido afectado en su patrimonio por actos u omisiones de un empleado o servidor público, quien ha actuado en nombre y representación del Estado.

De mismo modo, en razón de la fracción décimo primera, el Tribunal es competente para conocer de las materias señaladas en el artículo 94, de la Ley de

Comercio Exterior, el cual indica el tipo de resoluciones susceptibles de impugnación a través del recurso de revocación ante paneles binacionales establecidos en el capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, o bien ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, siendo competencia exclusiva de la Sección correspondiente de la Sala Superior del Tribunal.

La fracción décimo segunda se refiere a las sanciones administrativas no solo las de carácter económico, que pueden hacerse efectivas mediante el procedimiento administrativo de ejecución, sino además a las de carácter laboral, es el caso de: la amonestación, la suspensión del empleo, la destitución, la inhabilitación para desempeñar empleos, cargos o comisiones dentro de la Administración Pública. Siendo competente el Tribunal en acatamiento a los artículos 70 y 73, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

La fracción décimo tercera es una de las fracciones de mayor relevancia en los últimos años, ya que su inclusión amplía de forma considerable la competencia original del Tribunal al conocer de resoluciones emitidas por las autoridades administrativas con la finalidad de revisar su propio actuar. Ello se traduce en un abanico de posibilidades, virtud con la entrada en vigor el 1º de junio de 1995, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo se intenta unificar los diversos procedimientos administrativos provocadores de los actos de la administración y de los recursos administrativos.

Asimismo, el Tribunal conoce del llamado por la doctrina juicio de lesividad, el cual es interpuesto por la autoridad cuando ella ha emitido una resolución favorable a un particular o bien considera que tal acto fue emitido de forma ilegal y para tal efecto cuenta con un plazo de cinco años, siguientes a la fecha en que haya sido emitida la resolución.

El último párrafo del artículo en análisis dispone la competencia del Tribunal para conocer de juicios promovidos en contra una resolución de carácter presuntivo, es el caso de la resolución negativa ficta, la cual se configura como resultado del silencio de la autoridad en el plazo que para tal efecto señala el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, por lo que transcurrido dicho plazo el promovente considerará que se le ha resuelto en forma negativa, y de este modo tendrá la posibilidad de interponer juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

De este modo, una vez señalada la competencia material del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es menester precisar la competencia territorial de dicho órgano jurisdiccional, para lo cual el Pleno de la Sala Superior del propio Tribunal en sus acuerdos G/10/2001, G/43/2001 y G/30/2005, ha dividido el territorio nacional en 21 regiones, a saber: Del Noroeste I (Baja California), del Noroeste II (Sonora), del Noroeste III (Baja California Sur y Sinaloa), del Norte-Centro I (Chihuahua), del Norte-Centro II (Durango y Coahuila), del Noreste (Nuevo León y los municipios de Nuevo Laredo, Guerrero, Mier, Miguel Alemán, Ciudad Camargo, Díaz Ordaz y Reynosa del Estado de Tamaulipas), de Occidente (Colima, Jalisco y Nayarit), del Centro I (Zacatecas y Aguascalientes), del Centro II (San Luis Potosí y Querétaro), del Centro III (Guanajuato), del Pacífico-Centro (Michoacán), Hidalgo-México (Hidalgo y de México), de Oriente (Tlaxcala y Puebla), del Golfo (Veracruz), del Pacífico (Guerrero), del Sureste (Oaxaca), Peninsular (Yucatán y Campeche), Metropolitana (Distrito Federal y el Estado de Morelos), del Golfo Norte (Tamaulipas, con excepción de los municipios de Nuevo Laredo, Guerrero, Mier, Manuel Alemán, Ciudad Camargo, Díaz Ordaz y Reynosa del propio Estado), de Chiapas Tabasco (Chiapas y Tabasco), del Caribe (Quintana Roo).

3.5. Requisitos de la demanda.

En apartados anteriores del presente capítulo, se ha explicado la forma en que se manifiesta la jurisdicción en el juicio contencioso administrativo, de manera concreta al exponer la naturaleza del Tribunal y su competencia tanto material como territorial, por lo cual el siguiente paso debe ser la forma de acceder a tal jurisdicción contencioso-administrativa, esto será a través de la acción de nulidad, derecho potestativo que pone en movimiento la actividad del órgano jurisdiccional, en tal virtud considero prudente en principio referirme al precepto que nos permite observar la existencia de la acción de nulidad, el artículo 202, a contrario sensu, del Código Fiscal de la Federación, toda vez determina la procedencia de tal acción.

- La resolución combatida debe tener el carácter de definitiva.
- Existencia de una afectación en los intereses jurídicos del demandante.
- Competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
- No haya sido objeto de cosa juzgada por el mismo Tribunal
- Oportunidad de la acción.
- Que no sean materia de un recurso o juicio que se encuentre pendiente de resolución ante una autoridad administrativa o ante el propio Tribunal.
Litispendencia.
- Que no puedan impugnarse por medio de algún recurso o medio de defensa, con excepción de aquellos cuya interposición sea optativa.
- No exista conexidad de la causa.
- Que no hayan sido impugnados en un procedimiento judicial.
- Aplicación concreta de las normas o instrucciones de carácter general y abstracto. Esto es, que la lesión ocasionada por la autoridad sea personal y directa.
- Existencia de conceptos de impugnación.
- Existencia del acto reclamado.
- Que no puedan impugnarse en los términos del artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior, cuando haya transcurrido el plazo para el ejercicio de la opción o cuando la opción ya haya sido ejercida.

- Acto no dictado por autoridad administrativa para dar cumplimiento a la decisión que emane de los mecanismos alternativos de solución de controversias a que se refiere el artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior.
- Acto no dictado por la autoridad administrativa en un procedimiento de resolución de controversias previsto en un tratado para evitar la doble tributación, si dicho procedimiento no se inició con posterioridad a la resolución que recaiga a un recurso de revocación o después de la conclusión de un juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
- Resoluciones dictadas por autoridades extranjeras que determinen impuestos y sus accesorios cuyo cobro y recaudación hayan sido solicitados a las autoridades fiscales mexicanas, de conformidad con lo dispuesto en los tratados internacionales sobre asistencia mutua en el cobro de los que México sea parte.

Una vez establecida la existencia de la acción en el juicio de nulidad, es conveniente precisar tal y como se ha indicado en el capítulo segundo del presente trabajo de tesis, la demanda es el documento mediante el cual se inicia la acción y en el que se plantea la pretensión ante el juzgador, por tanto se incoa el juicio contencioso administrativo federal, cuyos requisitos se encuentran contenidos en los artículos 207, 208 y 209, del Código Fiscal de la Federación.

La demanda debe presentarse de manera escrita, firmada por el demandante y ante la Sala Regional competente, esto último se determinará de acuerdo al domicilio de la autoridad emisora del acto a debate, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación de la resolución combatida, así lo establece el artículo 199 y 207, del Código Fiscal de la Federación. Asimismo la demanda podrá enviarse por correo certificado con acuse de recibo si el demandante tiene su domicilio fuera de la jurisdicción de la Sala competente.

En el juicio contencioso administrativo federal el plazo para la interposición de la demanda es de 45 días, como regla general, pero existen casos de excepción, tal es el establecido por el artículo 207, antepenúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, cuando la autoridad pide la modificación o nulidad de un acto favorable a un particular, tiene cinco años siguientes a la fecha de emisión de la resolución para interponer la demanda. El mismo artículo 207, en sus dos últimos párrafos, establece la suspensión del plazo para iniciar el juicio, hasta de un año, para el caso de que el demandante fallezca en ese lapso o bien exista declaratoria de incapacidad o de ausencia del interesado, suspensión que cesará una vez que exista representante de la sucesión, representante legal del ausente o tutor del incapaz. Otro caso de excepción, lo determina una ley especial, la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, en su artículo 95, fracción V, el cual establece a las instituciones de fianzas un plazo de 30 días naturales para demandar la improcedencia del cobro de fianzas penales. De mismo modo en asuntos de índole administrativa regulados por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, el artículo 38 de la última ley citada, establece que las notificaciones personales surtirán sus efectos el día en que hubieran sido realizadas, por lo que en esta tesitura, se advierte que para efectos de la interposición de la demanda de nulidad, se tiene el plazo de cuarenta y cuatro días y recientemente la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, en su artículo 23, estatuye que cuando en la resolución administrativa se omita el señalamiento del medio de defensa procedente, el plazo para su interposición y el órgano a quien debe formularse, los contribuyentes contarán con el doble de plazo que establecen las disposiciones legales para interponer el juicio contencioso administrativo federal.

En cuanto a los requisitos de procedibilidad de la demanda, se encuentran contenidos en el artículo 208, del Código Fiscal de la Federación.

En primer término resulta indispensable para la procedencia de la demanda de nulidad, la precisión del nombre del demandante y señalamiento de su

domicilio, ya que ello permite la identificación del sujeto activo del juicio y el conocimiento de su domicilio a fin de llevar a cabo las notificaciones durante el desarrollo del proceso. Es importante señalar que de conformidad con el artículo 200, del Código Fiscal de la Federación, la instancia de nulidad no permite la gestión de negocios, por lo cual los promoventes en el mismo, están obligados a acreditar su representación, de no actuar por propio derecho; en cuanto a la representación de personas físicas o jurídicas, esta se otorgará ya sea mediante escritura pública o carta poder firmada por dos testigos, ratificadas las firmas tanto del otorgante como de los testigos ante notario público o secretario de acuerdos del propio Tribunal. Respecto a la representación de las autoridades demandadas, esta corresponde a la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica.

Señalar la resolución que se impugna, resulta de vital importancia, en virtud de que a través de la misma es posible conocer las características del acto de autoridad cuya legalidad debe desvirtuar el demandante, como los son: la autoridad que lo emite, el objeto de dicho acto, el fundamento y motivo de tal acto, su finalidad y la forma que reviste.

Hacer valer conceptos de impugnación, es uno de los requisitos indispensables para la procedencia de la acción de nulidad, en razón de que ellos describen la forma en que el acto impugnado afecta la esfera jurídica del particular, y con ello se acredita el interés jurídico a cargo del demandante, siendo este último un presupuesto procesal.

Al respecto la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostiene el criterio jurisprudencial relativo la forma en que debe redactarse un agravio (1ª./J. 81/2002), criterio cuyo rubro y contenido es el siguiente.

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO. El hecho de que el Tribunal Pleno de la Suprema

Corte de Justicia de la Nación haya establecido en su jurisprudencia que para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, obedece a la necesidad de precisar que aquéllos no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, pero ello de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente el porqué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren. Lo anterior se corrobora con el criterio sustentado por este Alto Tribunal en el sentido de que resultan inoperantes aquellos argumentos que no atacan los fundamentos del acto o resolución que con ellos pretende combatirse.”

El accionante no sólo debe cumplir con los requisitos establecidos con antelación, también debe adjuntar a su escrito de demanda los documentos establecido en el artículo 209, del citado ordenamiento legal.

Se precisa, para el caso de que el escrito de demanda careciera de los requisitos relativos al nombre del demandante, la resolución que se impugna o los conceptos de impugnación, simplemente la demanda sería desechada por el Magistrado Instructor, en virtud de ser improcedente. Lo anterior, en razón de que tales elementos constituyen precisamente presupuestos procesales en el juicio contenciosos administrativo federal, esto es, la identificación del sujeto activo en el proceso, el acto de autoridad y el perjuicio que tal acto causa al promovente en determinado derecho subjetivo, todo ello se traduce en el llamado interés jurídico. Este último interpretado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el criterio jurisprudencia 2ª.J. 141/2002 que a continuación se transcribe.

“INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. AMBOS TÉRMINOS TIENEN DIFERENTE CONNOTACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. De los diversos procesos de reformas y adiciones a la abrogada Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y del que dio lugar a la Ley en vigor, se desprende que el legislador ordinario en todo momento tuvo presente las diferencias existentes entre el interés jurídico y el legítimo, lo cual se evidencia aún más en las discusiones correspondientes a los procesos legislativos de mil novecientos ochenta y seis, y mil novecientos noventa y cinco. De

hecho, uno de los principales objetivos pretendidos con este último, fue precisamente permitir el acceso a la justicia administrativa a aquellos particulares afectados en su esfera jurídica por actos administrativos (interés legítimo), no obstante carecieran de la titularidad del derecho subjetivo respectivo (interés jurídico), con la finalidad clara de ampliar el número de gobernados que pudieran acceder al procedimiento en defensa de sus intereses. Así, el interés jurídico tiene una connotación diversa a la del legítimo, pues mientras el primero requiere que se acredite la afectación a un derecho subjetivo, el segundo supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de los actos impugnados, interés que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico.”

Por otra parte, en el caso de que la demanda de nulidad careciera de los requisitos referidos al señalamiento de la parte demandada y su domicilio, los hechos que motiven la demanda, las pruebas ofrecidas, el nombre y domicilio del tercero interesado, de haberlo, y la pretensión que se aduce, hipótesis legal que dará lugar a un requerimiento previo, por el término de cinco días, bajo el apercibimiento de tener por no presentada la demanda o en su caso por no ofrecidas las pruebas. Requerimiento que responde en primer lugar, a la necesidad de llevar a cabo el debido emplazamiento de la contraparte, a fin de atender el principio de legalidad en las formas, asimismo, con el objeto de permitir al demandado la resistencia de la acción y de este modo preparar su defensa, respetando de esta forma el principio de igualdad de las partes.

Por otro lado, en cuanto a los documentos que deben acompañar a la demanda, el artículo 209, del Código Fiscal de la Federación, señala deben ser: una copia de la demanda y de los documentos anexos para cada una de las partes; el documento mediante el cual se acredite personalidad, para el caso de no actuar en nombre propio, o bien se señale los datos del registro del documento con el que se acredite tal personalidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; el documento donde conste el acto impugnado, de ser expresa la resolución, en el caso de que la resolución sea presuntiva, debe acompañarse copia del documento donde obre el sello de recepción de la instancia no resuelta y la constancia de notificación del acto a debate, de faltar alguno de ellos, lo

procedente es que se requiera al demandante bajo el apercibimiento de tener por no presentada la demanda. Ello no ocurre con la falta de presentación del cuestionario que debe ser firmado por el accionante al ofrecerse la prueba pericial, o en el interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial y tampoco cuando no se exhiben las pruebas documentales, ya que para tales situaciones se prevé el apercibimiento de tener por no ofrecidas dichas probanzas.

Ampliación de la demanda.

Procede la ampliación de la demanda conforme al artículo 210, del Código Fiscal de la Federación, dentro de los veinte días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita su contestación, en los siguientes supuestos:

La primera hipótesis resulta sencilla, pues basta con que la resolución impugnada se trate de una negativa ficta para que el actor tenga derecho a formular ampliación, entendida esta como "la resolución negativa de la instancia; es decir, el significado presunto del silencio es una negativa y así está previsto por el propio artículo 37 del Código Fiscal de la Federación al establecer que transcurrido el plazo de cuatro meses ... sin que se notifique la resolución de la instancia o petición, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que esta se dicte"⁴⁴

La segunda hipótesis se refiere al acto principal del que derive el impugnado, así como su notificación cuando se den a conocer en la contestación. La tercera hipótesis, se configurará cuando el acto administrativo no haya sido notificado o lo fuere ilegalmente.

⁴⁴ RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl. *Derecho Fiscal*, 2ª edición, Ed. Oxford, México, 1998, p. 212.

El último supuesto acontece cuando en la contestación la autoridad introduzca cuestiones que no sean conocidas por el actor al momento en que presentó su demanda.

3.6. Partes en el proceso contencioso administrativo federal.

El artículo 198, del Código Fiscal de la Federación considera como partes en el juicio contencioso administrativo a:

El demandante o actor, quien es la persona física o moral, afectada por la resolución impugnada, y quien aduce una lesión en sus derechos legítimamente tutelados por la ley.

Los demandados, a quienes la ley determina tal carácter, siendo la autoridad que dictó la resolución impugnada, el particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa, el titular de la dependencia o entidad de la Administración Pública Federal, Procuraduría General de la República o Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, de la que dependa la autoridad mencionada en la fracción anterior. En todo caso, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público será parte en los juicios en que se controvertan actos de autoridades federativas coordinadas, emitidos con fundamento en convenios o acuerdos en materia de coordinación en ingresos federales.

El tercero interesado, siendo éste el que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante.

No obstante, el artículo 198 del Código Fiscal de la Federación señale quienes son parte en el juicio contencioso administrativo federal, consideramos el mismo no debe ser limitativo, ya que basta con que el sujeto tenga interés jurídico

en la controversia de que se trate, para que pueda intervenir en el juicio, lo anterior de acuerdo al principio de interés para intervenir en los juicios, explicado en el capítulo primero, en el cual se reitera basta con que exista afectación a un derecho subjetivo para acudir a juicio.

3.7. Suspensión.

En el juicio de nulidad el demandante puede solicitar la suspensión de la ejecución del acto impugnado, ya sea en su escrito inicial de demanda y hasta antes de que se haya dictado la sentencia de fondo respectiva, siendo el Magistrado Instructor, quien dictará la medida cautelar provisional, negándola en los casos en que con su otorgamiento se afecte al interés general.

Se destaca, los efectos para los cuales la Sala del conocimiento otorga la suspensión del acto impugnado, son diversos en razón de la competencia administrativa o fiscal del asunto materia de estudio, siendo el propio artículo 208 Bis, del Código Fiscal de la Federación el que establece los requisitos de procedencia:

- a. Por escrito.
- b. La petición se formulará en cualquier etapa del proceso hasta en tanto no se haya dictado la sentencia definitiva en el juicio principal.
- c. La petición de suspensión es siempre a instancia de parte, esto es, debe ser solicitada por los particulares inconformes, en el escrito de demanda o en promoción posterior.
- d. No debe causarse perjuicio al interés general.
- e. No debe ocasionar daños y perjuicios a la contraparte ni a terceros, y en caso de causarlos el particular deberá otorgar garantía bastante a fin de garantizar el interés fiscal.
- f. Excepciones al punto anterior: Cuando el cobro de las contribuciones exceda de la posibilidad económica del actor, según el Magistrado; cuando

previamente se haya constituido la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora y cuando la persona a la que se le esta exigiendo el cobro de determinada contribución se trate de persona distinta al causante obligado directamente al pago.

La solicitud de suspensión únicamente procede contra actos suspendibles dentro del juicio contencioso administrativo federal, estos pueden ser los actos positivos, es decir, los que se traducen en una conducta activa.

3.8. Contestación a la demanda.

Si la demanda es el documento mediante el cual se ejercita la acción, entonces se deduce la contestación a la misma es el documento a través del cual el demandado ejerce su derecho de contradicción, derecho definido en el capítulo segundo.

Una vez admitida a trámite la demanda, el Magistrado instructor ordena el emplazamiento a la contraparte a fin de que produzca contestación a la misma, ello dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación del auto admisorio de demanda, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 212, del Código Fiscal de la Federación.

La contestación a la demanda debe referirse a cada uno de los conceptos de impugnación, a los incidentes de previo y especial pronunciamiento de existir, a la improcedencia y sobreseimiento y a cada uno de los hechos de la demanda.

El demandando debe adjuntar a su contestación copias de la misma, de los cuestionarios y pruebas documentales que ofrezca, de conformidad con los artículos 213 y 214, del Código Fiscal de la Federación.

Es importante mencionar, el artículo 215, del Código Fiscal de la Federación, no permite que la autoridad en su contestación de demanda mejore la fundamentación y motivación de la resolución impugnada, toda vez que el Tribunal juzgará dicha resolución en los términos en que fue emitida. El mismo precepto indica que la contestación, en el caso de que el acto impugnado sea una resolución negativa ficta, hará las veces de emisión de la resolución que no fue emitida en tiempo, en tal virtud la demandada debe expresar los motivos y fundamentos en los cuales sustenta su negativa con base en el precepto aludido.

Contestación a la ampliación de la demanda.

Ampliada la demanda, la autoridad tiene un plazo de veinte días siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación del auto por el cual se admite la ampliación a la demanda, ello de conformidad con el artículo 212, del Código Fiscal de la Federación, debiendo sujetarse a las mismas formalidades establecidas para la contestación de la demanda, previstas por los artículos 213 y 214, del Código en cita.

3.9. Recurso de reclamación.

El recurso de reclamación es el medio a través del cual las partes se encuentran en posibilidad de impugnar dentro del mismo proceso contencioso administrativo federal, las resoluciones emitidas por el magistrado instructor que admitan, desechen o tengan por no presentada la demanda, la contestación, la ampliación de ambas o alguna prueba; las que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio o aquellas que admitan o rechacen la intervención del tercero.

Este medio de impugnación debe interponerse ante la Sala o Sección respectiva, dentro de los quince días siguientes a aquel en que surta efectos la

notificación de que se trate, tal y como lo prevé el artículo 242, del Código Fiscal de la Federación. Admitido el recurso de trato, el artículo 243, del ordenamiento legal en cita, ordena el traslado respectivo a la contraparte por el término de quince días para que exprese lo que a su derecho convenga y sin más trámite dará cuenta a la Sala para que resuelva en el término de cinco días. Solo cuando la reclamación se interponga en contra del acuerdo que sobresea el juicio antes de que se hubiera cerrado la instrucción, en caso de desistimiento del demandante, no será necesario dar vista a la contraparte.

3.10. Incidentes de previo y especial pronunciamiento.

Iniciado el proceso es posible que surjan en el mismo cuestiones contenciosas en las que sea necesario que alguna de las partes formule diversos incidentes, mismos pueden ser de previo y especial pronunciamiento y ordinarios.

Los incidentes de previo y especial pronunciamiento, son aquellos cuya característica esencial es suspender el procedimiento, siendo en el juicio de nulidad cinco: 1) Incompetencia por razón de territorio, 2) acumulación de autos, 3) nulidad de notificaciones, 4) interrupción por causa de muerte, disolución, incapacidad o declaratoria de ausencia y 5) recusación por causa de impedimento. Tales incidentes y su procedimiento de trámite se regulan del artículo 217 al 229, del Código Fiscal de la Federación.

Los incidentes de incompetencia por razón de territorio, acumulación de autos e interrupción por causa de muerte, disolución, incapacidad o declaratoria de ausencia, sólo pueden hacerse valer antes del cierre de instrucción del juicio.

1) Incidente de incompetencia por razón de territorio.

Su trámite se lleva a cabo de conformidad con los artículos 218 y 228 Bis, del Código Fiscal de la Federación. La Sala ante la cual se promueve, de

declararse incompetente, remitirá los autos originales del juicio a la homologa que considere competente en razón de territorio, la cual deberá resolver si acepta o no tal competencia dentro de 48 horas. Para el caso de no aceptar la competencia del juicio enviado, la Sala rechazante debe hacer saber tal resolución a la Sala remitente y a las partes, enviado el expediente al Presidente del Tribunal, a fin de que el Pleno de la Sala Superior determine la Sala que deba conocer del asunto.

2) Incidente de acumulación de autos.

Este incidente alude a la figura jurídica de la conexidad, y su objeto es prevenir la emisión de sentencias contradictorias en asuntos similares, resueltos en diversos procedimientos. Las hipótesis de procedencia están determinadas por el artículo 219, del Código Fiscal de la Federación como sigue: Cuando las partes sean las mismas y se invoquen idénticos agravios; siendo diferentes partes e invocándose distintos agravios, el acto impugnado sea uno mismo o se impugnen varias partes del mismo acto; e independientemente de que las partes y los agravios sean o no diversos, se impugnen actos que sean unos antecedentes o consecuencia de otros.

3) Incidente de nulidad de notificaciones.

Tiene lugar cuando las notificaciones efectuadas en el proceso contravengan lo dispuesto en el artículo 253, del Código Fiscal de la Federación, el cual dispone las notificaciones se harán personalmente o por correo certificado con acuse de recibo, de conocerse el domicilio de las partes y si este se encuentra en el territorio nacional, al tratarse de la notificación que: corra traslado de la demanda, de la contestación y, en su caso de la ampliación, mande citar a los testigos o a un tercero, requiera a la parte que debe cumplirlo, en los casos de haberse ejercitado la facultad de atracción por la Sala Superior, notifique el sobreseimiento, de la sentencia definitiva y en todos los caso en que el Magistrado instructor así lo ordene.

Admitido el incidente se dará vista a la contraparte para que en el término de cinco días manifieste lo que a su derecho convenga, transcurrido dicho término se dictará la sentencia interlocutoria respectiva y de declararse nula la notificación controvertida, ésta se repondrá así como las actuaciones posteriores.

4) Incidente de interrupción por causa de muerte, disolución, incapacidad o declaratoria de ausencia.

La substanciación se encuentra prevista en el artículo 224, del Código Fiscal de la Federación, del siguiente modo: El magistrado instructor decretará la existencia del incidente a partir de la fecha en que conozca de la muerte, incapacidad o ausencia del demandante. El plazo máximo de interrupción del proceso es de un año, transcurrido dicho plazo sin la comparecencia de albacea, representante legal o tutor, se ordenará la reanudación del procedimiento notificando todas las actuaciones por listas.

5) Incidente de recusación por causa de impedimento.

Se interpone por circunstancias que puedan afectar la imparcialidad de los magistrados y peritos. En cuanto a la recusación de magistrados debe promoverse ante la Sala del conocimiento, acto seguido el Presidente de la Sala enviará dentro de los cinco días siguientes el escrito de recusación al Presidente del Tribunal, así como el informe que deberá rendir el magistrado recusado, a fin de que el asunto sea del conocimiento del Pleno. De proceder la recusación el magistrado recusado será sustituido. El magistrado sustituido será irrecusable para ese sólo efecto.

En el caso del incidente de suspensión al procedimiento administrativo de ejecución, el artículo 227, señala los requisitos de procedibilidad, a saber:

- a. Autoridad ejecutora niega la suspensión.
- b. Autoridad ejecutora rechaza la garantía ofrecida.
- c. Autoridad ejecutora reinicie la ejecución.

- d. Debe promoverse ante el Magistrado Instructor de la Sala Regional que conozca del juicio.
- e. Se acompañara copo de los documentos en que se haga constar el ofrecimiento, otorgamiento de garantía en su caso, y la solicitud de suspensión presentada ante la ejecutora.
- f. Si hubiere, también se presentará la documentación en que conste la negativa de la suspensión, el rechazo de la garantía o el reinicio de la ejecución.

Se precisa, el incidente de mérito también puede ser promovido por la autoridad fiscal en los casos en que la autoridad considere el otorgamiento de dicha suspensión no se ajuste a la ley. Este incidente podrá promoverse hasta antes de que se dicte la sentencia de la Sala.

Admitido el incidente el Magistrado Instructor ordenará correr traslado a la autoridad a quien se le impute el acto, solicitando un informe, mismo deberá ser rendido en un plazo de tres días. Dentro de los cinco días siguientes en que la autoridad haya rendido su informe o vencido el plazo para tal efecto, la Sala decretará o negará la suspensión de procedimiento administrativo de ejecución.

3.11. Medios probatorios en el proceso contencioso administrativo federal.

En el juicio contencioso administrativo federal se admiten toda clase de pruebas, excepto la confesional a cargo de las autoridades mediante la absolución de posiciones y la petición de informes, salvo que lo informes se limiten a hechos que consten en documentos que obren en poder de las autoridades, así lo determina el artículo 230, del Código Fiscal de la Federación.

En cuanto a la carga de la prueba, es al demandante en quien recae principalmente el acto de probar, ya que debe probar los hechos constitutivos de su acción, ello de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 81, del Código

Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en relación con el diverso 197, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación. El demandado sólo estará obligado a probar en caso de que haga valer excepciones, es de conformidad con el artículo 82, del Código Federal de Procedimientos Civiles, sólo cuando en tales excepciones sea una negativa que implique la afirmación de un hecho o cuando se desconozca la presunción legal que tenga a su favor el demandado.

Con el ánimo de puntualizar en que consisten los medios de convicción regulados por el Título VI, del Código Fiscal de la Federación, a continuación se describe el ofrecimiento, preparación y desahogo de los mismos.

a) Prueba documental.

En el juicio contencioso administrativo federal, este medio probatorio es el más importante, dado que si lo que se impugna ante el Tribunal son actos de autoridad, ellos por disposición de ley (artículo 38, fracción I del Código Fiscal de la Federación) deben constar por escrito, requisito elemental para la existencia de dicho acto, de ahí que la mejor forma de desvirtuar la legalidad de tales actos sea por medio de documentos.

Al respecto el Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en materia fiscal, establece en su artículo 129, que son documentos públicos, los que provienen de funcionario público revestido de fe pública (lo que la autoridad afirma debe tenerse como cierto) y los expedidos por funcionario público en ejercicio de sus funciones; este tipo de documentos hacen prueba plena de los hechos afirmados por la autoridad; siendo por exclusión documentos privados aquéllos que no reúnen la características de los documentos públicos antes descritos, su valor probatorio sólo hace prueba del contenido de los mismos, respecto a lo afirmado por su suscriptor, y sólo cuando dicho contenido le es adverso hará prueba plena.

Por lo que hace al momento de ofrecimiento de la prueba documental, dentro del juicio de nulidad, éste será al presentar la demanda, salvo el caso de que no obraran en su poder, y para ello en el Código Fiscal de la Federación se establece que la oferente, de tenerlos a su disposición, deberá solicitarlos ante la autoridad respectiva, por lo menos con cinco días de anticipación a la presentación de la demanda, si la autoridad no expide dicho documento, el particular podrá pedir a la Sala del conocimiento, que sea ella la que lo recabe, sin embargo si la solicitud del documentos no fue pedida con la anticipación antes referida, existen criterios de algunas Sala en el sentido de tener por no ofrecida dicha probanza, al respecto consideramos que lo más adecuado y a fin de no dejar en estado de indefensión al oferente, es otorgar un plazo más de cinco días pero al demandante a fin de darle oportunidad de exhibir la documental y sólo para el caso de que en esta ocasión no cumpla se tendrá por no ofrecida la probanza.

b) Prueba pericial.

En primer lugar, el perito “ es la persona que posee conocimientos especializados sobre alguna materia, y al cual se acude en busca de *dictamen* cuando para apreciar o para *conocer* o apreciar los hechos o algún hecho de influencia en el proceso sean necesarios o convenientes sus conocimientos científicos, artísticos o prácticos.”⁴⁵

Por lo anterior, la prueba pericial no es otra cosa que un instrumento por medio del cual el órgano jurisdiccional es instruido sobre hechos controvertidos, en donde para su correcta apreciación y valoración sean requeridos conocimientos especiales sobre alguna área del conocimiento a través de un perito.

El ofrecimiento y preparación de la prueba pericial en el juicio contencioso administrativo federal debe hacerse señalando el nombre y domicilio del perito,

anexando al efecto copias del cuestionario conforme al cual se desahogará y debidamente firmado por el oferente, de lo contrario se le requerirá para que subsane la deficiencia en el ofrecimiento, en un término de cinco días, cumplido el requerimiento se tendrá por ofrecida dicha probanza, ordenando correr traslado con copia del cuestionario a la contraparte a fin de que si así lo deseara señale perito de su parte y adicione el cuestionario antes referido, una vez designados ambos peritos, se requerirá a las partes para que en el plazo de diez días presenten a sus peritos, con el objeto de que acrediten contar con los conocimientos necesarios, acepten el cargo y protesten su legal desempeño, considerando sólo el peritaje de quien haya cumplido con los anteriores requisitos. Una vez que los peritos de las partes han aceptado el cargo, el Magistrado Instructor les concederá un plazo de quince días a fin de que rindan sus respectivos dictámenes.

Cabe precisar, de ser contradictorios los dictámenes, la Sala Regional designará perito tercero de su parte, procedimiento actualmente regulado por el Reglamento Interior que rige al Tribunal en su artículo 71.

c) Prueba testimonial.

El testigo es la persona ajena a la litis, no es parte en el juicio, cuyo su testimonio permite allegar al juzgador de información sobre hechos controvertidos que le constan, debiendo rendir tal información de manera imparcial y veraz, por ello antes de producir su testimonio, protesta conducirse con verdad, pues de lo contrario incurriría en el delito previsto por el artículo 247, fracción II, del Código Penal Federal.

Esta prueba se desahoga de conformidad con el artículo 232, del Código Fiscal de la Federación, requiriendo al oferente para que presente a sus testigos y

⁴⁵ PRIETO CASTRO Y FERRANDIZ, Leonardo. *Derecho Procesal Civil*, Vol. 1, Ed. Tecnos, Madrid, 1973, pp.167-168.

para el caso de que manifieste no poder presentarlos, se les citará para que comparezcan el día y hora que para tal efecto se señale el Magistrado Instructor.

Una vez que el testigo, ya sea presentado por la oferente o bien debidamente citado, en el día señalado, se tomará protesta de conducirse con verdad, tomando al efecto sus generales. También se le preguntará si tiene algún parentesco con alguna de las partes y en qué grado, si tiene interés en el juicio, así como si es amigo o no de los litigantes. Posteriormente se le hará el interrogatorio respectivo, cuyas interrogantes deben tener relación con los hechos controvertidos.

d) Prueba de inspección judicial.

“La inspección o reconocimiento judicial es un medio de prueba que consiste en el examen o comprobación directa del juzgador, de personas, cosas u objetos, que le permiten aclarar o fijar los hechos controvertidos que no requieren conocimientos técnicos especiales.”⁴⁶

De lo anterior, se advierte, el objeto de la inspección judicial es probar, y fijar hechos de la controversia, que no requieran de conocimientos técnicos especiales, de tal forma que el oferente debe precisar la relación que guarda con la litis, especificando los datos necesarios para su desahogo, como lo son el lugar donde se encuentra la cosa a inspeccionar y los puntos sobre los que se debe practicar la inspección y los lapsos que debe abarcar.

e) Prueba presuncional.

⁴⁶ LUCERO ESPINOSA, Manuel. *Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal*, 7ª edición, Ed. Porrúa, México, 2002, p. 194.

“Las presunciones son razonamientos lógicos que se hacen partiendo de un hecho conocido para llegar al conocimiento de otro desconocido o incierto”⁴⁷

De lo anterior, se desprende que la prueba presuncional es la consecuencia que el juzgador deduce de un hecho conocido para averiguar la verdad de otro desconocido; que puede ser legal o humana, que admite prueba en contrario, por lo cual la parte que la ofrezca debe precisar en qué consiste y lo que con ella se pretende acreditar. Por ese motivo, tal probanza se desahoga por su propia naturaleza. De tal suerte que los extremos que con ella se justifican pueden señalarse durante el desarrollo del proceso, en particular, al concluir el desahogo de las pruebas y finalmente, al formular los alegatos respectivos.

De acuerdo al contenido del artículo 234, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, harán prueba plena.

Integrado el expediente con el escrito de demanda, la ampliación en su caso, y su contestación, el Magistrado Instructor procederá al desahogo de las pruebas admitidas y de considerar la falta de alguna diligencia, a fin de mejor proveer, podrá ordenar su práctica.

La confesión expresa de las partes y los hechos legalmente afirmados por la autoridad en documentos públicos hacen prueba plena, en los términos de los artículos 234, fracción I, del Código Fiscal de la Federación y 202, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en materia fiscal. Las periciales y testimoniales podrán ser apreciadas con amplia libertad por la Sala del conocimiento; pero si del análisis y valoración de las pruebas rendidas y de

⁴⁷ ESQUIVEL VÁZQUEZ, Gustavo. A. *La prueba en el juicio fiscal federal*, 3ª edición, Ed. Porrúa, México, 2000, p. 169.

las presunciones formadas la juzgadora adquiere una convicción distinta sobre los hechos, puede realizar una nueva valoración, previa justificación del caso.

De la misma forma se podrán presentar pruebas supervenientes, siempre que no se haya dictado sentencia, la que provocará una vista a la contraparte a fin de que en un plazo de cinco días exprese lo que a su derecho corresponda.

3.12. Alegatos y cierre de instrucción.

La palabra alegato, proviene del latín *allegatio* que significa alegación en justicia. "Los alegatos son la expresión de un conjunto de razonamientos que formulan las partes al concluir la fase probatoria del proceso, para llevar al ánimo del juzgador la convicción de que ha quedado debidamente demostrada la razón de su pretensión. La estructura dialéctica del proceso conforma en los alegatos del actor la tesis del debate y en los del demandado la correspondiente antítesis, cuyo enfrentamiento deviene generalmente, en la síntesis contenida en la sentencia del órgano jurisdiccional."⁴⁸

En tal virtud, el término alegato en el ámbito jurídico, alude a la exposición ya sea de forma oral o escrita, de los razonamientos que formulan las partes, cuya finalidad es provocar inclinación del juez sobre el fundamento de sus pretensiones, siendo su contenido breve y preciso en relación con los hechos controvertidos, así como de los medios probatorios ofrecidos para demostrarlos, rebatiendo los argumentos esgrimidos por la contraparte, haciendo razonamientos sobre la aplicabilidad de los preceptos legales así como sobre su interpretación jurídica, sin olvidar la petición de que se resuelva favorablemente las pretensiones de la parte alegante.

En el juicio contencioso administrativo federal, los alegatos están regulados por el artículo 235, del Código Fiscal de la Federación, el que señala que

concluida la substanciación del proceso, el magistrado instructor notificará por listas a los contendientes indicándoles que contarán con un término de cinco días para presentar sus alegatos, mismos que correrán a partir de los diez días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del acuerdo respectivo, transcurrido dicho término con alegatos o sin ellos y de no existir ninguna cuestión pendiente se declarará cerrada la instrucción. En materia administrativa los alegatos son argumentaciones legales de las partes, tendientes a instruir al juzgador en el sentido el desarrollo del procedimiento se ha inclinado a su favor, sin que en tales argumentos puedan introducirse cuestiones nuevas. No obstante el artículo 235, del Código Fiscal de la Federación, obliga a la Sala a tomarlos en cuenta al momento de emitir su fallo decisorio.

No obstante lo anterior, el Pleno de Sala Superior a sostenido que los alegatos deben tomarse en cuenta sólo bajo el requisito *sine qua non*, la autoridad haya producido su contestación en tiempo y forma, de lo contrario el Magistrado no tiene la obligación de considerar los alegatos de tal parte al momento de emitir su fallo.

3.13. Sentencia.

La sentencia es el acto procesal que concluye naturalmente el proceso. En el proceso contencioso administrativo federal, la sentencia constituye una resolución jurisdiccional que pone fin al proceso, a través de ella se deciden las pretensiones motivo del proceso, de este modo constituye además la meta tanto de las partes como del juzgador.

⁴⁸ ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo. *El Proceso Tributario en el Derecho Mexicano*, Textos Universitarios, Ed. Porrúa, México, 1977, p. 292.

De conformidad con el artículo 236, del Código Fiscal de la Federación, las sentencias se pronunciarán por unanimidad o mayoría de votos de los Magistrados integrantes de la Sala, dentro de los 60 días siguientes a aquél en que se cierre la instrucción en el juicio. Para ello el magistrado instructor formulará el proyecto respectivo dentro de los 45 días siguientes al cierre de instrucción.

En los casos de sobreseimiento por alguna de las causas previstas por el artículo 203, no será necesario que se hubiere cerrado la instrucción.

El artículo 237, del Código Fiscal de la Federación establece que las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se fundarán en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en relación con una resolución impugnada, teniendo la facultad de invocar hechos notorios.

El artículo 238, del Código Fiscal de la Federación señala las causas por las cuales una resolución administrativa puede anularse:

- Incompetencia del funcionario que haya dictado u ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.
- Omisión en los requisitos formales exigidos por las leyes, que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso.
- Vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.
- Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas.
- Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la Ley confiera dichas facultades.

Clasificación de las sentencias emitidas en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa:

El capítulo segundo se ha encargado de explicar las clases de sentencias que considera la Teoría General del Proceso, sin embargo para los fines del presente capítulo y desde el punto de vista de sus efectos, sólo hablaremos de las sentencias declarativa, constitutivas y de condena, por ello se reitera la definición de cada una.

Sentencias declarativas.- Aquéllas cuyo contenido no genera un derecho ni una obligación, sólo se limitan a reconocer o negar la legalidad de una pretensión, su objeto es determinar el mandato de la ley respecto al objeto deducido en el juicio por las partes.

Sentencias constitutivas.- Crea, modifica o extingue situaciones jurídicas nuevas derivada de la sentencia, inexistentes antes del juicio.

Sentencias de condena.- Impone una prestación a cargo del vencido, resulta de la aplicación de la norma al caso concreto.

Consideramos que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa emite sentencias que en algunos casos tienen características de anulación y en otros casos alcanzan las características de plena jurisdicción.

Una vez apuntada la clasificación es posible determinar de manera particular los tipos de sentencia que emite el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y para ello es necesario analizar el contenido del artículo 238 y 239, del Código Fiscal de la Federación, el primero de los mencionados señala las causa de ilegalidad por las cuales un acto puede ser anulado y el segundo indica el sentido de las sentencias.

Respecto a las sentencias que reconocen la validez de la resolución impugnada, consideramos que se trata de sentencias declarativas, pues no crean un derecho nuevo o una obligación nueva, esa obligación o derecho preexisten desde antes y lo mismo ocurre con las sentencias que sobreseen el juicio, ya que constatan que existe un hecho que la ley prevé como causal de improcedencia.

En cuanto a las sentencias que declaran la nulidad lisa y llana del acto a debate, pensamos que se trata de sentencia de condena porque obligan en la mayoría de las ocasiones a la autoridad a un hacer o dar.

La fracción tercera del artículo 239, del Código Fiscal de la Federación, dispone una nulidad diferente a la antes referida, ya que la nulidad esta acompañada de particulares efectos, los cuales se precisan en el párrafo final de dicho numeral, esto es, reenvíos, y son dos, por un lado para el efecto de reponer el procedimiento y por otro para el efecto de emitir una nueva resolución; o sea, existe una obligación de hacer o de dar, motivo por el cual consideramos que esta fracción tercera también debe clasificarse como sentencias de condena.

Respecto a la fracción cuarta del artículo 239, del Código Fiscal de la Federación, sólo se trata de un refraseo de la fracción tercera, porque introduce dos conceptos doctrinarios, por un lado el de derecho subjetivo y el de condena, conceptos que han sugerido la división doctrinaria de Tribunal de simple anulación y de plena jurisdicción, es decir, donde se deduce un derecho subjetivo, sin embargo consideramos que los efectos también implican un hacer o dar, por ello este tipo de sentencias también son de condena.

CAPÍTULO CUARTO

LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES QUE REGULAN AL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL

Como se ha expuesto en el capítulo primero de este trabajo de tesis, todo proceso se encuentra regido por una serie de principios jurídico-procesales, los cuales se encuentran en las disposiciones jurídicas establecidas por el legislador, tanto en normas primarias como secundarias a fin de regular el proceso, en tal tesitura consideramos indispensable explicar los principios jurídicos en materia contencioso-administrativa, de forma particular aquellos conductores del juicio contencioso administrativo federal.

El juicio contencioso administrativo federal, siendo un proceso, se rige también por principios jurídicos que en gran parte son los mismos que los aducidos en el mencionado capítulo primero, esto es, de otros procesos de naturaleza análoga, sin embargo existen otros principios derivados de la naturaleza particular de la materia fiscal, por ello no resultan aplicables más que para tal materia.

El motivo de estudio de éstos principios radica en que constituyen un medio de interpretación de las normas jurídicas, conforme a los cuales se desarrolla el proceso. De esta forma el estudio de los principios permite obtener la esencia de las normas jurídicas procesales. Por lo que en este orden de ideas, estos principios adquieren especial importancia en el proceso contencioso administrativo federal, pues se requiere de diversos medios de interpretación para poder entender cuál es el verdadero sentido de la norma procesal que debe ser aplicada en cada caso concreto.

Los principios fundamentales que rigen al juicio contencioso administrativo federal, no son recogidos por el legislador como tales, sino que se encuentran implícitos en diversas disposiciones jurídicas, por lo que resulta necesario el estudio de las normas jurídicas contenidas en el Título VI, del Código Fiscal de la Federación, para poder llegar a precisarlos, definiendo y aclarando en qué consiste cada uno de ellos.

Un medio que nos permite obtener lo anterior, deriva del hecho ya mencionado, de que estos principios o al menos una gran parte de ellos, resultan similares, cuando no iguales, en procesos equivalentes, por lo que, conociendo los correspondientes a otros procesos, resulta relativamente fácil escudriñar las disposiciones que componen el ordenamiento jurídico regulador del proceso contencioso administrativo federal y definir, con sus características propias, a los principios de esta materia.

De los principios señalados en el capítulo primero, es conveniente precisar cuales son los que, a nuestro juicio, resultan aplicables en el proceso contencioso administrativo federal, como sigue:

4.1. Principios de probidad e imparcialidad.

El principio de probidad impera en el proceso contencioso administrativo federal seguido ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, aunque el Código Fiscal de la Federación no dispone expresamente el mismo, éste debe considerarse aplicable por ser un presupuesto básico de toda actuación de derecho público, además de la existencia de algunos preceptos legales, que demuestran la aplicación de este principio, como es el caso del artículo 209, fracción IV, del citado Código, que exige, en el supuesto de la notificación de la resolución impugnada, que el demandante manifieste, bajo protesta de decir verdad, que no recibió la constancia de notificación o bien que ésta no fue hecha

por correo, siendo esto suficiente, en aplicación del principio señalado, para que se le exima de la obligación de presentar la constancia de notificación del acto impugnado; igualmente, en la hipótesis prevista en el artículo 239B, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación que regula a la queja, se precisa que, quien promueva una queja notoriamente improcedente se le impondrá una multa, lo que implica que la queja en un principio debe considerarse correcta y adecuadamente presentada, siendo el órgano juzgador el encargado de vigilar la procedencia de este medio de defensa.

Por lo que hace a la imparcialidad, este principio es aplicado exclusivamente al juzgador y conforme al cual, el mismo, no debe tener ningún interés que lo lleve a inclinarse a favor de alguna de las partes, tanto en la tramitación del juicio como al emitir su fallo decisorio.

El principio de imparcialidad sí está contenido explícitamente en los artículos 204, 225 y 226, del ordenamiento legal citado, al establecer y regular las figuras de la excusa y de la recusación, la primera de ellas para que el propio juzgador pueda dejar de conocer cuando considere que ha perdido su imparcialidad en el caso y la segunda que puede ser ejercida por las partes cuando consideren que no existe la imparcialidad que debe tener todo juzgador.

4.2. Principio de gratuidad.

Este principio deriva del artículo 17 constitucional, conforme al cual toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales cuyo servicio será gratuito.

Esta obligación es rigurosamente respetada en el caso de los procesos de derecho público, como sucede dentro del procedimiento contencioso

administrativo, en el cual el artículo 201, del Código Fiscal de la Federación prohíbe la condenación en costas por parte del órgano jurisdiccional.

4.3. Principio de independencia de la autoridad jurisdiccional.

En virtud del artículo 1º, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa el principio de independencia de la autoridad jurisdiccional se cumple en el juicio contenciosos administrativo federal, toda vez que dicho precepto legal dota al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de plena autonomía para dictar sus fallos, sujeto únicamente al mandato de la ley, por tal motivo no existe coacción de ninguna especie que impida a los Magistrados plena libertad para emitir sus resoluciones, por ello consideramos el principio procesal en comento se actualiza en cada una de las determinaciones del juzgador.

4.4. Principio de plena ejecución de las resoluciones.

No obstante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, como órgano jurisdiccional, cuente con la independencia necesaria para emitir sus fallos, ello no es suficiente para cumplir con su cometido, la impartición de justicia, se requiere además que acate el principio relativo a la plena ejecución de sus resoluciones, situación que en el juicio contencioso administrativo federal no se cumple, ya que a pesar de la existencia de la figura jurídica de la queja contenida en el artículo 239 B, del Código Fiscal de la Federación, misma que intenta hacer cumplir a la autoridad, bien con la suspensión definitiva o con la sentencia definitiva, ello no es suficiente al demandante que ha obtenido una sentencia favorable y que pretende que la misma se ejecute; ya que la sanción máxima que puede imponer el Tribunal en el caso de configurarse las hipótesis de procedencia, son obligaciones de no hacer y de dar, esta última a través de una multa. Aunado a lo anterior, la resolución recaída a una queja no es de carácter definitivo, motivo

por el cual la única vía con que cuenta el enjuiciante para que se cumpla con lo decidido en el fallo definitivo es el juicio de amparo indirecto ante el Poder Judicial de la Federación. De este modo, no existe en la regulación del juicio contencioso administrativo federal solución al problema del incumplimiento de las sentencias que emite el Tribunal, situación que depara al enjuiciante inseguridad jurídica, aún cuando haya vencido en la contienda, provocando de este modo ineficacia del juicio en análisis.

4.5. Principio de legalidad en la substanciación del procedimiento

Este principio, se refiere a la obligación de instruir los asuntos cumpliendo con las formalidades esenciales antes de resolverse, deriva, en nuestro derecho, de lo dispuesto por el artículo 14 constitucional y constituye uno de los límites a la aplicación del principio de concentración y de economía procesal; es decir, que el ejercicio o la aplicación de estos últimos principios no puede, de ninguna manera ir más allá de los límites que el principio de legalidad en la substanciación del proceso y que consiste en el respeto de todos los requisitos formales que la ley prevé que deban cumplirse en el proceso a efecto de no dejar en estado de indefensión a alguna de las partes.

La aplicación de ese principio, exige que el proceso se lleve a cabo apegado estrictamente a todas las reglas, requisitos y formalidades que la ley prevé para éste, en el proceso a estudio son los artículos que integran el Título VI, del Código Fiscal de la Federación y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, los que regulan el procedimiento contencioso administrativo federal que lleva a cabo ese Tribunal. De esta forma, el artículo 212, ordena el emplazamiento a la contraparte, dándole oportunidad a la demandada a contestar la demanda sosteniendo la legalidad del acto a debate; el artículo 230 refiere la clase de medios de convicción que las partes pueden ofrecer tanto en la demanda como en la contestación a la misma; el artículo 235, a su vez permite a

los contendientes la formulación de los alegatos e incluso obliga al juzgador a tomarlos en cuenta, siempre y cuando se hayan presentado en tiempo; el artículo 236 obliga al Magistrado Instructor a elaborar el proyecto de sentencia respectivo y a la Sala del conocimiento a emitir la sentencia que resuelva la litis planteada y para ello el artículo 239 señala el sentido de las sentencias.

Pero, de las formalidades que se siguen en el juicio contencioso administrativo federal antes apuntadas, se advierte la violación al principio de cosa juzgada, toda vez que el último párrafo del artículo 239, del Código Fiscal de la Federación precisa que cuando del acto impugnado se desprenda omisión en los requisitos formales exigidos por las leyes o vicios del procedimiento, que afecten defensas al particular y trasciendan en el sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución. La nulidad decretada para tales efectos, de ningún modo satisface el interés jurídico del demandante porque con ese proceder el juzgador le da oportunidad a la autoridad emisora del acto impugnado a subsanar los errores en que haya incurrido en cuanto al procedimiento, incluso en el aspecto de motivación, emitiendo un acto nuevo respecto de la misma causa, esto es, no debe permitirse a la autoridad enmendar su falta de legalidad, provocando que el demandante promueva un nuevo juicio en contra de una causa ya resuelta.

4.6. Principio de contradicción o bilateralidad.

Este principio se cumple dentro del proceso fiscal, toda vez éste no se puede generar, ni desarrollar, en tanto no existan dos partes con intereses contradictorios, sin embargo el párrafo segundo del artículo 230, del Código Fiscal de la Federación, al regular el ofrecimiento de pruebas supervenientes, establece que el Magistrado Instructor ordenará dar vista a la contraparte para que en un

plazo de cinco días, exprese lo que a su derecho convenga, pero omita ordenar el traslado de dichas pruebas, por lo que estimamos para cumplir cabalmente con el principio de mérito debe ordenarse tal traslado a fin de no dejar a la contraparte en estado de indefensión y dar mayor certeza jurídica a las partes.

4.7. Principio de oficiocidad o inquisitivo.

El proceso contencioso administrativo federal regulado por el Código Fiscal de la Federación, se rige por el principio de oficiocidad, toda vez que el impulso del proceso corresponde esencialmente al órgano jurisdiccional, puesto que aunque las partes no actúen éste está obligado a ir agotando las diferentes etapas que integran el proceso, hasta ponerlo en estado de resolución, sin necesidad de la intervención de las partes.

No obstante, el principio de disposición se observa en diversos aspectos dentro del proceso a estudio, que demuestran la necesidad de la actuación de alguna de las partes, como es el caso del allanamiento vertido por la autoridad demandada que obliga al juzgador a emitir resoluciones definitivas, o bien el desistimiento de la acción que genera el sobreseimiento del juicio; sin embargo, consideramos que estas excepciones al principio de oficiocidad no desvirtúan lo afirmado inicialmente, toda vez que la aplicación de esos principios se refiere al impulso procesal, no así al ejercicio de la acción, pues el ejercicio de la acción, si bien es la forma de acceder al proceso, en ello el órgano jurisdiccional aún no toma conocimiento y por tanto no se puede considerar que tenga obligación o facultades para poder exigir a alguna de las partes que actúe, a fin de que el proceso pueda iniciarse o continuar; además, por definición el principio aludido opera en cuanto al desarrollo del proceso, por lo que no tiene campo de aplicación, sino hasta que éste ya existe, no antes, siendo por ello que se considera que el principio aplicable en el campo del contencioso administrativo es el de oficiocidad, porque es el órgano jurisdiccional el encargado de actuar,

independientemente de la actividad de las partes, hasta lograr la conclusión del proceso iniciado efectivamente por una de ellas, sin que para ello obste el allanamiento, la revocación administrativa del acto impugnado o el desistimiento de la parte demandante, ya que todos estos casos corresponden al ejercicio de la acción o de la excepción y no tienen como objetivo esencial el impulsar el proceso.

4.8. Principio de escritura.

Este principio se encuentra contenido en todos los artículos que integran el Título Sexto del Código Fiscal de la Federación, que regula el proceso contencioso administrativo federal, específicamente en los artículos 199, 200, 207 y 211 los cuales precisan que las actuaciones correspondientes a cada una de las partes, como son: la demanda, la contestación y las ampliaciones a la demanda o a la contestación, deberán hacerse por escrito, reuniendo una serie de requisitos que el propio Código Fiscal de la Federación prevé.

Las excepciones que, por su naturaleza, consigna la ley de la materia a este principio son: el desahogo de la prueba testimonial que se realiza en forma oral, y la intervención que el Magistrado instructor puede llevar a cabo, repreguntando a los peritos, en el caso del desahogo de la prueba pericial (artículo 231, fracción II, pericial; 232 para la testimonial; los que otorgan al magistrado la facultad de intervenir personalmente en el desahogo de dichas pruebas).

4.9. Principio de economía procesal y concentración en el proceso.

Los principios de economía procesal y de concentración en el proceso, pretenden activar y reducir en tiempo y en esfuerzo para abreviar el proceso eliminando todos los actos que no sean estrictamente necesarios, aunque, obviamente, respetando el principio de legalidad antes expuesto.

Conforme al principio de concentración, el proceso se divide en fases mínimas, a las cuales se van acumulando todas las cuestiones litigiosas o incidentales, a fin de ser resueltas en un solo acto.

El principio de economía procesal procura que el trámite procesal se desarrolle lo más rápido posible, eliminando para ello todas aquellas actuaciones que tiendan a dilatar el proceso o bien que no sean indispensables para lograr el objeto final de este proceso, la solución de la litis planteada.

Lo anterior se inspira en el principio de que la justicia debe ser pronta, mismo que es reconocido por el propio artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual textualmente dispone: "...Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales".

Sin embargo, la aplicación del principio de trato tiene como limitante, al principio de legalidad mencionado con antelación, el cual debe ser respetado porque es la columna vertebral de todo nuestro derecho y de la actuación de las autoridades.

En el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se ha utilizado de forma excesiva del principio de economía procesal, más allá de los límites permitidos y desnaturalizado el objetivo que se pretende con su aplicación. Lo anterior en razón de diversos factores, tales como el crecimiento en el número de demandas presentadas ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, situación que ha rebasado la capacidad de actuación del mismo y como consecuencia los juzgadores, agobiados por la carga de trabajo, inyectan celeridad al proceso, a fin de obtener un mayor número de asuntos concluidos en

el menor tiempo. Circunstancia, que se traduce en un desenvolvimiento inadecuado del proceso que afecta a las partes, en virtud de que para lograr lo anterior se suprimen actuaciones o se reducen o eliminan términos por la misma razón; prácticas contrarias a la principal función que deben tener y que es justamente la de hacer una justicia, además ser pronta e imparcial, debe ser idónea.

A continuación se hace una síntesis de los hábitos insanos más frecuentes en el desarrollo del proceso contencioso administrativo federal.

En primer lugar, existe una tendencia del juzgador al manejo riguroso de las formalidades, lo que da como consecuencia el incremento en el número de desechamientos por incumplimiento a determinadas formalidades que la demanda debe contener. Lo anterior ha dado origen a criterios aberrantes, derivados de interpretaciones incorrectas de lo dispuesto por los artículos que prevén los diversos requisitos que debe reunir la demanda. Tal y como aconteció en la Tercera Sala Regional Metropolitana, en donde si el demandante al momento de presentar su demanda no anexa las pruebas documentales que ofrece en su escrito inicial de demanda, la instrucción decide no admitir su demanda hasta en tanto la accionante exhiba tales documentales, situación consideramos inadecuada en virtud de que los artículos 207 y 208 son claros, al establecer las sanciones a que el demandante se hace acreedor, y el no haber presentado las pruebas documentales al momento de presentar la demanda, no debe traer como consecuencia la no admisión de la demanda sino la correspondiente prevención admitiendo por supuesto tal demanda y sólo en el caso de que transcurridos los cinco días que para tal efecto se otorguen, de no cumplir el oferente, entonces sí será debido el tener por no ofrecidas dichas probanzas.

Lo antes expuesto nos lleva a concluir que la aplicación del principio de economía procesal de manera excesiva es afectatorio al demandante, porque se aplica al escrito a través del cual se ejerce la acción y en otras actuaciones de las

partes, como es el caso de las pruebas, en las que, si bien es correcto que el juzgador, en aplicación del principio de inmediación tenga siempre conocimiento de la causa, lo que implica que analice cada una de las actuaciones de las partes para ver si éstas se encuentran apegadas a derecho y, en el caso de las pruebas, de encontrar alguna de ellas no idónea o improcedente al no estar vinculada con la litis, desecharla; o bien al no haber sido ofrecida adecuadamente para su desahogo, requerir al oferente para que la corrija y en caso de no hacerlo, desecharla. Esa forma de actuar debe ser hecha con estricto apego a derecho, ya que debe tratarse de una excepción, esto es, existen casos que se encuentran en un sitio limítrofe entre la procedencia o improcedencia de la prueba, y es ahí donde se observa cuando el juzgador se encuentra influenciado por el objetivo de hacer justicia real, o bien de simplificar el proceso lo más posible, aplicando para ello el principio a estudio, con base en el cual, en muchas ocasiones se desechan probanzas que, ante la duda de su procedencia y en razón de la obligación que tiene el juzgador de allegarse a todas las pruebas necesarias para la solución del conflicto tratando de llegar a la justicia material y no sólo la justicia formal, debieron ser admitidas.

Otro aspecto en donde se aplica indebidamente el principio de economía procesal, es el relativo a la reducción de los plazos, por ejemplo, cuando el Magistrado instructor otorga plazo a alguna de las partes para el desahogo de una probanza, pues hay ocasiones en que el plazo no está previsto en ley o bien la ley prevé diferentes plazos, como es el caso de cuando se requiere a una parte para que exhiba una probanza, hipótesis en la cual, conforme al artículo 297, del Código Federal de Procedimientos Civiles, el plazo debe ser de diez días para el desahogo de las pruebas y de tres días en los demás casos, no obstante, con frecuencia se aplica el segundo plazo en el supuesto de desahogo de pruebas, con lo cual se reduce drásticamente el tiempo que tienen las partes para poder cumplir con el requerimiento que se les formula, generando un estado de inseguridad jurídica para la parte que debe cumplir tal requerimiento.

Del mismo modo ocurre con las hipótesis de ampliación de la demanda previstas por el artículo 210, del Código Fiscal de la Federación, siendo la procedencia de la primera de ellas indiscutible, esto es, la relativa a la impugnación de una resolución negativa ficta; lo que no acontece con las tres restantes, mismas permiten su interpretación y por tanto la aplicación discrecional del Magistrado Instructor; esto es, el determinar si al contestar la demanda la autoridad da a conocer el acto principal del cual deriva el combatido, es un aspecto que en muchos casos resulta subjetivo y que depende de la interpretación que el juzgador haga en torno a cual es el acto principal; o bien, cuando con motivo de la contestación se introduzcan cuestiones trascendentes para la solución de la controversia o no, punto debe ser analizado y resuelto tomando en consideración si el demandante queda o no en estado de indefensión al otorgarse o negarse la oportunidad para la ampliación de la demanda, y es precisamente en este aspecto en el cual se ve con mayor nitidez las dos tendencias que privan en el Tribunal, a saber, aquella en la que se procura dar la mayor de las oportunidades de defensa a los contendientes, en cuyo caso, aun en caso de dudas, se otorga la ampliación de la demanda para allegarse de los mayores elementos de juzgamiento; o bien la otra posición, en donde el juzgador tiende a reducir las ampliaciones de demanda, pues estas alargan considerablemente el procedimiento, lo cual genera que los mismos se terminen en un plazo mayor al de los procesos normales, en el cual se supone que deben ser concluidos los juicios y que el salirse ese plazo es interpretado como una falta de cuidado o de capacidad para poder integrar el proceso, hace que el juzgador prefiera eliminar esta posibilidad de defensa.

Otro ejemplo del abuso en la aplicación del principio de economía procesal, se encuentra cuando el juzgador debe ajustar su decisión a lo dispuesto por los artículos 237 y 238, del Código Fiscal de la Federación, que establecen la forma y el orden en que deben ser analizadas las causales de ilegalidad vertidas por el demandante, situación en la que con frecuencia el secretario de estudio y cuenta, simplemente se aboca al agravio más sencillo, que resulta fundado, y con base en

él se resuelve, lo cual se obtiene en un tiempo mínimo, tanto de estudio del asunto como de su resolución; distinto a seguir el orden de estudio establecido por los artículos citados, ya que entraña un mayor tiempo de análisis y estudio, el motivo deriva del hecho de que si se respeta el orden legal previsto, lo primero que el juzgador debe hacer es abstenerse de analizar exclusivamente el agravio o concepto de ilegalidad invocado por el actor que considere fundado, ya que ello solamente procede en el caso de que tal agravio, sea de los que deben estudiarse en primer término y resulte suficiente para obtener una nulidad lisa y llana o bien no se hubieren invocado agravios de otra índole que requieran su estudio previo antes de llegar al análisis del agravio definitorio.

De esta manera si existen agravios de incompetencia y éstos son infundados, el juzgador se encuentra obligado a su estudio previo, antes de pasar a analizar cualquier otro agravio; ahora bien, si existiesen agravios de carácter formal o bien agravios en cuanto a violaciones de procedimiento y también agravios de fondo, la regla establecida por el legislador es que el juzgador se aboque, en primer término, al estudio de aquel agravio que pueda llevar a declarar una nulidad lisa y llana, que, no pueden ser otros sino los de fondo, y sólo en caso de que estos agravios resulten insuficientes o infundados para obtener esta clase de nulidad, el juzgador tiene la posibilidad y el derecho de abocarse a los agravios de forma y de procedimiento.

Éste es el procedimiento que deriva de lo dispuesto por los artículos 237 y 238 antes citados, y difícilmente es seguido en todos los casos por los juzgadores, pues implica un trabajo laborioso que impide que los secretarios y el propio magistrado tenga el tiempo suficiente para poder resolver en adecuada forma todos los asuntos a su cargo, por ello es que se ha abusado de la costumbre de resolver exclusivamente el agravio trascendente, el agravio fundado para el actor.

Otro factor que ha provocado el abuso del principio de economía procesal se encuentra en la política seguida por la Sala Superior para tratar de establecer

un parámetro que les permita medir el trabajo realizado por los diversos magistrados que integran el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. El parámetro utilizado es el de la estadística, la cual, además de servir para tener un conocimiento aceptable de la situación que guarda cada uno de los magistrados de las Salas Regionales y de la Sala misma, en su trabajo jurisdiccional, ha sido transformado por la Sala Superior en un medio de presión para los magistrados integrantes de dichas Salas, ya que a través de estas estadísticas se generan juicios de valor, como el calificar la capacidad del magistrado en razón del lugar que guarde en la estadística de referencia, considerando como el mejor magistrado de la Instrucción a aquél que menos expedientes tiene en su haber y como peor de los magistrados a aquél en que se encuentren más rezagos.

Dicho sistema no toma en cuenta las circunstancias imperantes en cada Sala, las cuales varían de una Sala en otra, sujetándose exclusivamente a los números. Así dicho sistema estadístico, no solo genera injusticias, además va en contra de la dignidad del juzgador y de la libertad que debe tener éste para poder ser el conductor de su trabajo, en cual debe girar entorno a su sentido de responsabilidad y al concepto personal que de la justicia debe tener cada magistrado.

Lo antes expuesto nos lleva afirmar, que una resolución de calidad debe resistir un análisis ulterior de los órganos de revisión, ya que ello evita o reduce la necesidad de tener que reponer el trabajo al momento en que las autoridades de amparo, percatándose de las violaciones formales cometidas por el juzgador, concedan la protección de la justicia federal al quejoso.

Consideramos que lograr el número requerido de sentencias de calidad, para hacer frente al incremento constante de trabajo recibido por la Instrucción, sin menoscabo de los principios fundamentales del proceso, sería posible estimando necesario de crecimiento del Tribunal tanto en recursos materiales como humanos, ello a fin de hacer frente a la cantidad de asuntos, que no deben

rebasar la capacidad de los juzgadores, ya que éstos deben contar con el tiempo suficiente para estudiarlos y así poder resolver adecuadamente.

4.10. Principio de adquisición procesal.

Se refiere a que "las pruebas rendidas por una de las partes no sólo a ella aprovechan, sino también a todas las demás aunque no hayan participado en la rendición de la prueba".⁴⁹

Este principio tiene plena aplicación en el proceso de estudio, contenido en el artículo 234, fracción II, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación, permite al juzgador la libre apreciación de las pruebas rendidas por las partes.

4.11. Principio de inmediación.

Consiste en que "el juez actúe en contacto personal con las partes y los demás sujetos que intervienen en el proceso, sin intermediarios, relatores, asesores; que sea él el que interrogue a dichas partes y oiga sus alegatos, reciba las declaraciones de los testigos, etc."⁵⁰

Se refiere a la vinculación que debe existir entre el juzgador y la causa, esto es, debe asistir a las actuaciones, si las mismas son orales debe estar presente en su desahogo, y si éstas son escritas debe conocerlas y ser él quien resuelva el juicio con base en ese conocimiento personalizado del asunto..

En el proceso contencioso administrativo, este principio tiene poca aplicación, porque al desarrollarse por escrito, hay poca oportunidad de que el juzgador tenga contacto con las partes, y sólo en escasas actuaciones, como en el

⁴⁹ PALLARES, Eduardo. Op. Cit. p. 69.

desahogo de las pruebas testimonial o pericial, puede llegar a intervenir personalmente en la diligencia, aunque por lo regular y en razón del exceso de trabajo los magistrados reducen el contacto con las partes.

Aunque una aplicación de este principio dentro del proceso contencioso administrativo federal, se encuentra contenida en los artículos 231, fracción II y 232, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación, al regular el desahogo de la prueba pericial y testimonial, al disponer, respecto de la prueba pericial, que el magistrado instructor “cuando a su juicio deba presidir la diligencia”, puede pedirle a los peritos todas las aclaraciones que estime conducentes, y en el caso de la testimonial podrá formular a los testigos todas las preguntas que estén en relación con los hechos controvertidos, lo cual, en aplicación estricta de este principio, debe hacerse en forma personal y directa por el magistrado instructor y no por el secretario de éste en su representación, como ocurre.

4.12. Principio de igualdad procesal de las partes.

Consiste en que toda persona que acude a un proceso tiene las mismas cargas procesales que su contraparte y las mismas oportunidades de defensa, su fundamento constitucional se encuentra en los artículos 14, 16 y 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Este principio es respetado formalmente en la mayor parte del proceso contencioso administrativo federal, existen situaciones jurídicas que lo contrarían y que afectan a la parte actora. Una de ellas la encontramos en los términos para la interposición de la demanda, el artículo 207, del Código Fiscal de la Federación, establece la regla general, es decir, que la demanda debe presentarse por escrito dentro de los 45 días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada, sin embargo, existen excepciones de las cuales dos

⁵⁰ DORANTES TAMAYO, Luis. *Teoría del Proceso*, 8ª edición, Ed. Porrúa, México, 2002, p. 283.

contrarían el principio de igualdad procesal de las partes, porque básicamente se dan en razón de la posición formal del demandante, circunstancia que no debe influir en el cambio del término general.

La primera excepción deriva de lo dispuesto por el artículo 95, fracción V, de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, mismo establece:

“En caso de inconformidad contra el requerimiento de pago, la institución de fianzas dentro del plazo de treinta días naturales señalado en la fracción III de este artículo, demandará la improcedencia del cobro ante la Sala Regional del Tribunal Fiscal de la Federación de la jurisdicción que corresponda a la ubicación de los establecimientos o la del apoderado designado, a que se hace cita en la fracción II, primer párrafo de este artículo, donde se hubiere formado el citado requerimiento, debiendo la autoridad ejecutora, suspender el procedimiento de ejecución cuando se compruebe que se ha presentado oportunamente la demanda respectiva, exhibiéndose al efecto copias selladas de la misma”.

Del precepto transcrito se advierte, tratándose de fianzas administrativas, el término para combatir los requerimientos de cobro formulados por las autoridades se reduce a 45 días previstos por el Código Fiscal de la Federación, a 30 días naturales establecidos por la propia Ley Federal de Instituciones de Fianzas, sin que exista justificación legal alguna para esta modificación en el plazo para el ejercicio de la acción.

Es otra ley y no el propio Código Fiscal de la Federación la que introduce un plazo distinto, sin que el legislador haya dado razón alguna que lo justifique, por lo que es conveniente su eliminación.

Otra excepción la establece el artículo 207, del Código Fiscal de la Federación, cuando prevé en su tercer párrafo:

“...la autoridades podrán presentar la demanda dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que sea emitida la resolución cuando se pida la modificación o nulidad de un acto favorable a un particular”

Este precepto quebranta el principio de igualdad procesal de las partes, toda vez que otorga a la demandante, cuando ésta no es un particular, sino una autoridad, un plazo excesivo para poder presentar la demanda, sin que el supuesto legal lo justifique. Si la propia autoridad emite una resolución que genera derechos a favor de un administrado, es evidente que tiene conocimiento de la misma y, por ende puede combatirla dentro de un término más breve, por lo que, de ninguna manera se justifica ese plazo tan amplio, en oposición a los 45 días que se le dan al demandante cuando éste es un particular, ello genera una serie de situaciones perjudiciales para el particular beneficiado, ya que éste, con base en la resolución favorable de la que es titular, puede llevar a cabo actos diversos y obtener determinados beneficios, los que desaparecerían al momento de ser anulada la resolución, generándose también grandes perjuicios a su cargo.

Ejemplo de lo anterior, es la resolución por la que la autoridad ordena devolver contribuciones al administrado al considerar que éste hizo un pago indebido de las mismas, para luego, mediante el juicio de lesividad, obtener la anulación de esa resolución que contiene un derecho a favor del contribuyente, con lo que éste no sólo pierde la devolución de dichas contribuciones, sino también se ve obligado al pago de recargos, actualización e inclusive, sanciones que se generan durante el largo plazo de cinco años que tiene la autoridad para iniciar el citado juicio.

Para evitar el quebramiento del principio que se analiza, es necesario que el término para promover el juicio de lesividad se reduzca y que se amplíe el que se refiere a la inconformidad contra el requerimiento de pago de fianzas administrativas, adecuando ambos al plazo que establece el Código Fiscal de la Federación.

4.13. Principio de congruencia de las sentencias.

El principio fundamental que regula la actuación del órgano jurisdiccional, es el principio de congruencia de la sentencia, con forme al cual "las sentencias deben ser congruentes no sólo consigo mismas, sino también con la litis, tal como quedó formulada por medio de los escritos de demanda, respecto a la congruencia consigo misma ésta es denominada congruencia interna y consiste en la armonía de las distintas partes de la sentencia, ya que ésta no debe contener afirmaciones o resoluciones contradictorias entre sí, en tanto que, la congruencia externa radica en la adecuación que la sentencia debe tener con los puntos controvertidos o sometidos a debate por las partes."⁵¹

Es decir, este principio exige que cada una de las partes de la sentencia, entendiéndose resultandos, considerandos y resolutivos se encuentren perfectamente armonizados, guardando un método adecuado que exprese en forma clara, precisa y congruente el motivo y resolución de la litis. Lo antes aducido se traduce en la aplicación de uno de los principios constitucionales que rigen al proceso, me refiero al principio de justicia completa, el cual consiste en que el juzgador debe resolver exclusivamente los aspectos litigiosos vertidos por las partes sin que tengan la atribución de introducir aspectos diferentes a ellos, como también, necesariamente, debe de resolver todos los puntos litigiosos a fin de no dejar en estado de indefensión a ninguna de las partes.

Todas las sentencias emitidas por las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se encuentran sometidas al principio de congruencia contenido en el artículo 237, del Código Fiscal de la Federación, que obliga al juzgador a estudiar y resolver "la cuestión efectivamente planteada" por las partes, teniendo la obligación de examinar "todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado", estableciendo para ello reglas que señalan el orden en el cual deberán estudiarse las diferentes causales de ilegalidad invocadas en la demanda.

⁵¹ PALLARES, Eduardo. Op. Cit. p.70.

Este principio está ligado a la aplicación de uno de los sistemas para buscar la verdad, bien sea la verdad formal o bien la verdad material. La primera entendida como aquella que consta en autos y la segunda va más allá de lo desprendido en virtud de las constancias de autos, es más cercana a la aplicación de la justicia.

Actualmente, el juzgador tiene la posibilidad de invocar hechos notorios y de corregir la cita errónea de los preceptos violados invocados por la demandante, así como el de analizar conjuntamente agravios y demás razonamientos invocados por las partes a fin de resolver la cuestión realmente planteada, es decir, que actualmente existe una tendencia a resolver sobre el principio de la verdad material, comenzando a abandonarse el cerrado principio de la verdad formal y aunque aún no se logra la plena aplicación de éstos novedosos conceptos, prefiriéndose todavía la decisión con base en la aplicación de la verdad formal, los elementos ya están dados y sólo es cuestión de que el juzgador se decida a utilizarlos, y sobre todo, que aspire a hacer una justicia más objetiva y apegada a la realidad, trascendiendo a la limitada verdad formal que deriva del expediente.

PROPUESTA

En atención a lo antes expuesto durante el desarrollo de los cuatro capítulos del presente trabajo de tesis, consideramos que el juicio contencioso administrativo federal se rige por los principios de carácter procesal explicados en el capítulo cuarto, principios que a juicio de la suscrita no han sido respetados por el ordenamiento legal que lo conduce, esto es, la regulación contenida en el Título VI, del Código Fiscal de la Federación, toda vez que del análisis de tales principios, se advierten violaciones procesales, situación impide la substanciación del mismo de manera eficaz, por ello es necesario atender a los principios que se proponen, asimismo se regule de la siguiente manera:

En los últimos años el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ha ampliado su competencia, y con ello el número de juicio, sin que paralelamente a ello se le haya brindado de mayores recursos económicos y humanos, situación que ha mermado la calidad de su actividad jurisdiccional, por lo que en tal virtud y con la finalidad de evitar la saturación de casos resueltos en dicho Tribunal, se propone lo siguiente:

1. En busca del equilibrio entre el principio de oficiosidad y de disposición, la caducidad del proceso por falta de interés de los sujetos implicados en él, esto es, operaría para el caso de inactividad de las partes por el término de seis meses, transcurrido éste, el Magistrado instructor previa revisión de las constancias de autos, a fin de cerciorarse que las partes han sido notificadas de cada una de las actuaciones del juicio, declarararía caduco el proceso por falta de interés en el negocio. Ello reduciría los casos en que el demandante pone en movimiento la actividad jurisdiccional y posteriormente deja de comparecer a las demás etapas del proceso por falta de interés. Esta medida no sólo se aplica a las partes del juicio, sino también al juzgador, esto es, no basta la figura de la excitativa de justicia para obligar al órgano jurisdiccional a emitir la sentencia en tiempo, ya que la mayoría de las veces, las sentencias emitidas con motivo de una excitativa de

justicia, son procedentes pero quedan sin materia, ya que anexo al informe respectivo la Sala responsable envía la sentencia definitiva emitida en forma extemporánea, sin que el supuesto de ley prevea una sanción para el caso de que dicha sentencia definitiva no haya sido notificada a las partes de forma oportuna. Por lo antes relatado consideramos que el juzgador también debe ser sancionado por la falta de notificación oportuna de la sentencia respectiva, toda vez que un acto jurídico no nace a la vida jurídica si antes no es debidamente notificado.

2. El artículo 230, párrafo segundo, del Código Fiscal de la Federación, regula el ofrecimiento y desahogo de pruebas supervenientes, las que podrán presentarse antes de que se haya dictado la sentencia. Presentada tal prueba el Magistrado Instructor ordenará dar vista a la contraparte para que en un plazo de cinco días exprese lo que a su derecho convenga. Sin embargo, esta disposición legal no cumple cabalmente con el principio de contradicción, en virtud de que se da en la práctica, que las pruebas supervenientes consten en documentos, de los cuales la oferente no exhibe copia para el traslado respectivo, y ello porque simplemente no está obligada a hacerlo, ya que el artículo citado sólo dice vista, más no traslado, sin que la contraparte pueda objetarlos y manifestarse al respecto, porque consideramos que no basta con que se le de tal vista, es menester que se ordene el traslado debido, a fin de dar mayor certeza a la parte contraria.

3. Acorde al principio de oralidad, se propone la existencia de un precepto legal cuyo contenido autorice a las partes la posibilidad de llegar a una amigable composición, para ello deberá llevarse a cabo en una audiencia que para tal efecto se señale, lo anterior con el fin de inyectar celeridad al proceso. La autorización a una amigable composición, debe hacerse antes del cierre de instrucción, con el ánimo de que las partes lleguen a un convenio, elevado a la categoría de sentencia, cuyos efectos debían ser de cosa juzgada.

4. En aplicación del principio de probidad y buena fe, se propone un artículo que prevea una sanción a las partes por el excesivo uso de negativa lisa y llana en términos del artículo 68, del Código Fiscal de la Federación, esto es, cuando se demuestre la falsedad de sus declaraciones se impondría una sanción. En el caso del Magistrado instructor, éste debe excusarse cuando exista peligro de perder la imparcialidad que debe caracterizarlo, de lo contrario, la sanción sería la no ratificación, ello en aplicación de los citados principios.

5. Con la finalidad de evitar que se viole el principio de igualdad de las partes, resulta necesario que el término para promover el juicio de nulidad sea cierto y determinado, toda vez que de la lectura del artículo 207, tercer párrafo, del Código Fiscal de la Federación, se advierte, no existe término perentorio para que la autoridad impugne sus resoluciones favorables al particular, propiciando inseguridad jurídica al contribuyente.

6. Otra propuesta es el respeto al principio de denegación positiva de justicia o de eficacia procesal, significa que la sentencia emitida en el juicio de nulidad no debe ser a su promovente más adversa que la impugnada, el proceso no debe producirse con perjuicio de quien se ve en la necesidad de promoverlo para ejercitar su derecho, o de acudir a él para la defensa del mismo. Debe existir un precepto legal que así lo especifique.

7. La regulación actual del juicio contencioso administrativo federal prohíbe el requerimiento de expediente administrativo, sin embargo, tal prohibición no encuentra justificación legal, por lo cual con su aplicación se viola el principio de impulso procesal de las partes, ya que el ofrecimiento de las pruebas corresponde a las mismas. Al respecto, es un ordenamiento legal diverso el que ha dado la solución, me refiero al artículo 24 de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de junio de 2005, el cual permite el ofrecimiento de expediente administrativo del cual emane el acto impugnado.

8. Se sugiere que en el proceso contencioso administrativo, se considere como parte únicamente la autoridad emisora de la resolución impugnada o bien en el caso de una resolución negativa ficta, sea la autoridad a quien se atribuye dicha resolución. Toda vez que en la práctica se considera innecesario emplazar como parte al titular dependencia o entidad de la Administración Pública Federal de la que depende la autoridad que emitió la resolución impugnada, ya que generalmente omite contestar la demanda, o únicamente lo hace adhiriéndose a la contestación que en su caso formule la autoridad encargada de la defensa jurídica. Asimismo, emplazar como parte en el juicio contenciosos administrativo federal tanto al titular de la dependencia de la que depende a su vez la autoridad emisora del acto a debate, implica duplicar los términos para contestar la demanda, porque generalmente dichas autoridades no radican en el mismo domicilio, por lo que se da la necesidad de realizar notificaciones en lugares distintos e incluso en diferentes fechas, dando como resultado que cada autoridad cuente con un plazo independiente de 45 días para producir su contestación, provocando de esta manera retraso en la impartición de justicia.

CONCLUSIONES

PRIMERA. Los principios procesales orientan el proceso para lograr que el mismo se desarrolle adecuadamente conforme a la naturaleza de la controversia, asimismo constituyen un medio de interpretación de los preceptos legales conforme a los cuales se desarrolla el proceso.

SEGUNDA. La justicia tiene una función primordial, garantizar la existencia de un orden en la sociedad a fin de mantener la armonía y la paz sociales, y para lograr lo anterior, ella debe actuar dentro de un marco normativo.

TERCERA. El proceso contencioso administrativo federal está regido, de manera elemental por los principios de: imparcialidad, gratuidad en el proceso, independencia de la autoridad jurisdiccional, legalidad en las formas, contradicción, oficiocidad, escritura, economía procesal y concentración, adquisición procesal, intermediación, igualdad, y congruencia.

CUARTA. Es indispensable que las personas a quienes se confía la impartición de justicia en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, no sólo conozcan los principios que guían al proceso, sino además los apliquen de forma justa, buscando mejorar la calidad de las sentencias.

QUINTA. Los principios procesales expuesto en el desarrollo de la presente tesis, se originan en las bases de la Teoría General del Proceso, en sus conceptos fundamentales, jurisdicción, acción y proceso, cuyo sustento se encuentra contenido en los preceptos constitucionales 17, 8º y 14, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEXTA. Desde su creación, el Tribunal Fiscal de la Federación hoy Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ha desempeñado un importante papel en la impartición de justicia en materia fiscal y administrativa, para lograrlo ha contado y cuenta con las características de la función jurisdiccional descrita en el

desarrollo de este trabajo de tesis, me refiero a la *autonomía*, que permite la independencia del Tribunal; la autoridad de *cosa juzgada*, que impide al juzgador volver a intervenir en la controversia resuelta; sin embargo el Tribunal carece de un elemento más, me refiero la fuerza ejecutiva como el efecto de la cosa juzgada, es decir, es el momento de que se le dote al mencionado órgano jurisdiccional de la característica de *imperium* porque en la actualidad no la tiene, ello haría posible la plena jurisdicción de dicho órgano.

SÉPTIMA. El contenido del artículo 239, del Código Fiscal de la Federación, relativo al sentido de las sentencias que emite el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es denegatorio de justicia porque no soluciona el conflicto de intereses de forma efectiva, toda vez que las nulidades para efectos permiten a la autoridad demandada pronunciarse en varias ocasiones sobre la misma cuestión, teniendo oportunidad de corregir sus actos en más de una ocasión, lo anterior en franca violación al principio de cosa juzgada; por lo que considero, el sentido de los fallos decisorios emitidos por el Tribunal debe ser contundente sin que el mismo permita que la autoridad corrija los errores en sus actos, logrando con ello certeza jurídica para las partes.

OCTAVA. Por lo que hace a la forma de substanciarse, el juicio contencioso administrativo federal se rige principalmente por el principio de escritura y deja de aplicar el principio de oralidad, situación que implica un desequilibrio en la forma de sustanciar tal proceso, toda vez que el efecto que causa en el sentir del juzgador es distinto cuando se desarrollan los actos procesales tomando en consideración el principio de oralidad en cada una de las etapas del proceso, es decir, el permitir la oralidad implica acatar el principio de inmediación al permitir el acercamiento de las partes al juzgador, alegar de viva voz implica otra perspectiva de la litis planteada, es decir, una visión más clara de la credibilidad de las partes y un juicio más exacto, porque el juzgador ve y oye personalmente a dichos sujetos.

NOVENA. En aplicación al principio de oralidad y economía procesal, la regulación del juicio contenciosos administrativo federal debe contener un precepto legal cuyo contenido autorice a las partes la posibilidad de llegar a una amigable composición a través de una audiencia que para tal efecto se señale, lo anterior debe ser antes del cierre de instrucción, con el ánimo de que las partes lleguen a un convenio, elevado a la categoría de sentencia con efectos de cosa juzgada.

DÉCIMA. El último párrafo del artículo 197, del Código Fiscal de la Federación permite que el demandante haga valer concepto de impugnación no planteados en el recurso, hipótesis conocida en al doctrina como la litis abierta, sin embargo se ha abusado de tal regulación ya que su aplicación provoca que se este juzgando constantemente una misma causa, por lo que considero la litis abierta sólo debe operan en contra de un único acto.

DÉCIMA PRIMERA. El Título VI, del Código Fiscal de la Federación, debe contener un precepto legal que contenga el principio de eficacia procesal o de denegación positiva de justicia, el cual consiste en que la sentencia definitiva que se emita en el juicio contencioso administrativo federal no deba ser más adversa que la impugnada.

DÉCIMO SEGUNDA. La regulación del Título VI, del Código Fiscal de la Federación no cumple con el principio de igualdad de las partes en el proceso, en virtud de que el término para la interposición de la demanda, en los casos en que la autoridad promueve el juicio contenciosos administrativo federal, es diverso a la regla general contenida en el primer párrafo del artículo 207, del Código Fiscal de la Federación, motivo por el cual considero que es necesario que el término para la interposición del juicio de nulidad por parte de la autoridad sea cierto y determinado a fin de respetar el mencionado principio de igualdad y de dar certeza jurídica al contribuyente.

FUENTES CONSULTADAS

BIBLIOGRAFÍA

- ALCALÁ- ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. Estudios de Teoría General e Historia del Proceso (1945-1972), Tomo I, Números 1-11, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1979.
- ARELLANO GARCÍA, Carlos. Teoría General del Proceso, 11ª edición, Ed. Porrúa, México, 2002.
- ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo. El Proceso Tributario en el Derecho Mexicano, Textos Universitarios, Ed. Porrúa, México, 1977.
- BEJARANO SÁNCHEZ, Manuel. Obligaciones Civiles, 3ª edición, Ed. Harla, México, 1984.
- BRISEÑO SIERRA, Humberto. Derecho Procesal, Vol. 2, Ed. Oxford, México, 1999.
- BRISEÑO SIERRA, Humberto. Derecho Procesal Fiscal, 2ª edición, Ed. Porrúa, México, 1990.
- BURGOA ORIGUELA, Ignacio. Garantías Individuales, Ed. Porrúa, S.A., 9ª edición, México, 2000.
- CALAMANDREI, Piero. Derecho Procesal Civil, Vol. 2, Ed. Harla, México, 1997.
- CALVO NICOLAU, Enrique. Comentarios a la Reforma Fiscal para 2004 y acontecimientos relevantes en 2003, Ed. Themis, México, 2004.
- CARRILLO FLORES, Antonio. La defensa jurídica de los particulares frente a la Administración Pública, Ed. Porrúa, S.A., México, 1939.

- CHIOVENDA, Giuseppe. Instituciones de Derecho Procesal Civil, Vol. 3, Editorial Jurídica Universitaria, México, 2002.
- CHIOVENDA, Giuseppe. Principios de Derecho Procesal Civil, 3ª edición, Tomo I, Ed. Reus, Madrid, 1922.
- COUTURE, J. Eduardo. Fundamentos de Derecho Procesal Civil, 3ª edición postuma, Ed. Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1990.
- DE LA CUEVA, Arturo. Derecho Fiscal, Ed. Porrúa, México, 1999.
- DE LA GARZA F., Sergio. Derecho Financiero Mexicano, Ed. Porrúa, 9ª edición, México, 1979.
- DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto. Principios de Derecho Tributario, Ed. PAC, S.A. de C.V., México, 1986.
- DEVIS ECHANDÍA, Hernaldo. Teoría General del Proceso, 3ª edición, Editorial Universidad, Buenos Aires, 1997.
- DIEZ, MANUEL M.A., Manual de Derecho Administrativo, Ed. Plus-Ultra, Buenos Aires, 1977.
- DORANTES TAMAYO, Luis. Teoría del Proceso, Ed. Porrúa, 8ª edición, México, 2002.
- ESPINOSA LUCERO, Manuel. Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal, 7ª edición, Ed. Porrúa, México, 2002.
- ESQUIVEL VÁZQUEZ, Gustavo. A. La prueba en el juicio fiscal federal, 3ª edición, Ed. Porrúa, México, 2000

- FAIRÉN, Guillen, Víctor. La transformación de la demanda en el Derecho Civil, Santiago de Compostela, 1949.
- FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, 24ª edición, Ed. Porrúa, México, 1985.
- GALLEGOS REYES, Huberto. Los Juicios de Nulidad en Materia Fiscal 2003, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2003.
- GARZA, Servando J., Las garantías constitucionales, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1979.
- GOLDSCHMIDT, James. Derecho Procesal Civil, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, México, 2003.
- GOLDSCHMIDT, James. Principios Generales del Proceso, Editorial Jurídica Universitaria, Vol. 1, Serie Clásicos de la Teoría General del Proceso, México, 2001.
- GOLDSCHMIDT, James. Teoría General del Proceso, Editorial Labor, Sección VIII Ciencias Jurídicas, Barcelona, 1936.
- GÓMEZ LARA, Cipriano. Teoría General del Proceso, Ed. Harla, 9ª edición, México, 1996.
- LOZANO, José María. Estudios de Derecho Constitucional Patrio en lo relativo a los Derechos del Hombre, 4ª edición facsimilar, Ed. Porrúa, México, 1987.
- LUCERO Espinosa, Manuel. Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal, 7ª edición, Ed. Porrúa, México, 2002.
- MARGÁIN MANATOU, Emilio. De lo Contencioso Administrativo, 9ª edición, Ed. Porrúa, México, 2000.

- MARGAIN MANATOU, Emilio. Introducción al estudio del Derecho Tributario Mexicano, Ed. Porrúa, México, 1969.
- MARTÍN, José María. Derecho Tributario Procesal, Ed. Depalma, Buenos Aires, 1987.
- MARTÍNEZ LÓPEZ, Luis. Derecho Fiscal Mexicano, Ed. contables y administrativas, México, 1973.
- OVALLE FAVELA, José. Derecho Procesal Civil, Ed. Harla, 2ª edición, México, 1985.
- OVALLE FAVELA, José. Teoría General del Proceso, Ed. Harla, México, 1991.
- PALLARES, Eduardo. Apuntes de Derecho Procesal Civil, 2ª edición, Ed. Botas, México, 1964
- PALLARES, Eduardo. Derecho Procesal Civil, Ed. Porrúa, México, 1961.
- PALLARES, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil, 4ª edición, Ed. Porrúa, México, 1963.
- PODETTI, J. Ramiro. "Teoría y Técnica del Proceso Civil y Trilogía Estructural de la Ciencia del Proceso Civil", Ediar Editores, Buenos Aires, Argentina, 1963.
- PRIETO CASTRO Y FERRANDIZ, Leonardo. Derecho Procesal Civil, Vol. 1, Ed. Tecnos, Madrid, 1973.
- ROCCO, Ugo. Derecho Procesal Civil, 2ª edición, Ed. Porrúa, México, 1944.
- RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl. Derecho Fiscal, 2ª edición, Ed. Oxford, México, 1998.

- RUIZ, Eduardo. Derecho Constitucional, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1997.
- SÁNCHEZ LEÓN, Gregorio. Derecho Fiscal Mexicano: Incluye recursos administrativos; derecho procesal fiscal y amparo en materia fiscal (corregido, aumentado y actualizado), Ed. Cárdenas, México, 1991.
- SÁNCHEZ MIRANDA, Arnulfo. Aplicación Práctica del Código Fiscal, Línea Universitaria, México, 2001.
- SÁNCHEZ PICHARDO, Alberto C., Los medios de impugnación en materia administrativa, 5ª edición, Ed. Porrúa, México, 2004.
- SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo, Tomo II, Ed. Porrúa, México, 1995.
- "Justicia Administrativa", *Revisión de los principales problemas de la estructura del juicio de nulidad*, Colegio Nacional de Profesores e Investigaciones de Derecho Fiscal y Finanzas Públicas A.C., Ed. Trillas, México, 1987.
- Historia del Primer Congreso Constituyente de la República Mexicana, extracto por Felipe Buenrostro, Tomo I, México, 1874.
- Historia del Congreso Extraordinario Constituyente de 1856 y 1857, extracto por Felipe Buenrostro, Tomo II, México, 1874.

LEGISLACIÓN

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, de 1857.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

- Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
- Código Fiscal de la Federación.
- Código Federal de Procedimientos Civiles.
- Ley Federal de Instituciones de Fianzas
- Ley Federal de los Derechos del Contribuyente.

DICCIONARIOS

- Diccionario de la Lengua Española, 17 edición, Editorial Espasa-Calpe, Madrid, 1947.
- Diccionario Etimológico de la Lengua Castellana, Ed. El Ateneo, Buenos Aires, Argentina, 1941.
- Diccionario General y Técnico Hispanoamericano, Vol. I. A-G, Ed. Selección, Barcelona, 1959.

PÁGINAS WEB

- <http://www.shcp.gob.mx>
- <http://www.scjn.gob.mx>