



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ACATLÁN**

**LA COMPETENCIA TERRITORIAL DEL  
TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y  
ADMINISTRATIVA**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE**

**LICENCIADO EN DERECHO**

**PRESENTA**

**MITZI ETELVINA IRAIS HERNÁNDEZ ORTIZ**

**Asesor: LIC. ALFREDO PÉREZ MONTAÑO**

Mayo, 2006.



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

**A Dios:**

Le agradezco el pan espiritual  
con el que me ha fortalecido y la sabiduría  
de emprender cada vez que tropiece.

**A mi querida  
Universidad Nacional  
Autónoma de México:**

Gracias por desarrollar mi pensamiento y mis facultades.  
Me siento sumamente orgullosa de ser universitaria.  
*“Por mi raza hablará el espíritu”*

**A mis incondicionales padres:**

Sebastián Hernández Cruz y  
María Etelvina Ortiz Rosas.  
Les agradezco que me hayan dado la vida y de haberme hecho como soy.  
Este triunfo es de ustedes; los necesito siempre.

**A mis extraordinarios abuelitos:**

Javier Ortiz Álvarez  
Hermelinda Rosas Chávez  
Fidel Hernández Gómez  
Por el cuidado que me brindaron desde pequeña  
y por las enseñanzas de la vida.  
Gracias por ser como son.  
Los quiero mucho.

**A mi gran compañero:**

Israel Dávalos Buendía.  
Te agradezco ser participe de esta gran aventura  
al entregarme tu amor y compañía ilimitados.  
Te amo.

**A mis pequeñas hermanas:**

Joyce, Yang-Tse, Christian y Zeltzin.  
Por los momentos inolvidables  
que hemos compartido y  
el deseo ferviente de estar unidas toda la vida.

**A mis tíos y tías con mucho aprecio:**

Javier, Maria Eugenia, Patricia, Nazario, Dolores,  
Astrid, Domingo, Rosalinda, Alfredo,  
Esperanza, Alejandro, Alicia,  
Luis, Lupita, Arturo, Adriana,  
Salvador y Leticia.  
Gracias por su existencia.

**Con mucho cariño a mis primos y primas:**

Denisse y Javier.  
René y Alejandro.  
Mariel, Daniela y Carlo.  
Ross Mery, Anabel y Ale.  
Mirza, Morisha y Arturito.  
Rosalía, Jessica, Alejandra, Ángeles y Oscar.  
Laura, Salvador, Pamela, Christian y Christopher.  
Por brindarme su confianza.

**A mis pequeños sobrinos:**

Gabriel, Angélica y Carmina.  
Alexander, Dana, Joseph, Vania, Audry y Astrid.  
Por compartir su inocencia.

**A mis profesores:**

Lic. César Octavio Irigoyen Urdapilleta.  
Lic. Juan José Meléndrez Rodríguez.  
Lic. María de la Paz Vázquez Rodríguez.  
Lic. José María Sáinz Gómez.  
Gracias por dejarme explorar su mundo de conocimientos,  
que son la base para ampliar mi visión profesional.

**A mis sinodales:**

Lic. Alfredo Pérez Montaña.  
Mag. Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez.  
Lic. María Eugenia Peredo García Villalobos.  
Lic. Alicia Lara Olivares.  
Lic. Roberto Tinajero Barrera.  
Por su valiosa atención y de hacer posible este momento.

**A los que comparten su profesionalismo:**

Magistrada Celina Macías Raygoza.  
Lic. Isabel Messmacher Linartas.

Lic. Araceli Cedillo Mercado.  
Lic. René Galván Martínez.  
Gracias por su amistad y valiosas enseñanzas.

**A mis inolvidables amigos:**

Lic. Carolina Paola Mancilla González.  
Lic. José Alfredo Hernández San Vicente.  
Lic. Elizabeth Pedraza Zavaleta.  
Lic. Jorge Miguel Alanís Cervantes.  
Lic. Alejandra Rosales Rendón.  
Lic. Liliana González Guerrero.  
Lic. Nancy Uriostegui Cobos.  
Lic. Fabiola Araiza Patlán.  
Lic. Guadalupe Peña Tapia.  
Lic. Edith Cruz Meza.  
Lic. Julián Esquivel Guzmán.  
Lic. Emma Aguilar Orihuela.  
Para que la misión encomendada, nos lleve  
a engrandecer la amistad que hemos cultivado.

A mis compañeros de la Universidad.

Al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa,  
por permitirme ser parte de él.

A los que hacen posible las metas del  
Instituto de Estudios Sobre Justicia Administrativa, porque  
impulsan a no olvidar la preparación constante que un abogado debe tener.

# **LA COMPETENCIA TERRITORIAL DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA**

## **ÍNDICE**

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>I</b>
--------------------------	----------

### **CAPÍTULO I.- ANTECEDENTES Y EVOLUCIÓN DEL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

1.1 Antecedentes y evolución del contencioso-administrativo.....	2
1.2 Concepto.....	8
1.3 Antecedentes históricos de lo contencioso-administrativo en México.....	9
1.3.1 Tribunal Fiscal de la Federación.....	9
1.4 Naturaleza jurídica.....	19
1.5 Principios procesales.....	20
1.6 Estructura orgánica y funcionamiento.....	25
1.6.1 Sala Superior.....	25
1.6.2 Secciones de la Sala Superior.....	27
1.6.3 Salas Regionales.....	28

### **CAPÍTULO II.- LA COMPETENCIA TERRITORIAL DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA**

2.1 Generalidades de la competencia.....	33
2.2 Competencia por razón del territorio.....	36
2.3 Incidente de incompetencia por razón del territorio.....	52
2.4 Competencia por razón de la materia.....	54
2.5 Competencia por razón del grado.....	72
2.6 Competencia por razón de la cuantía.....	73
2.7 El turno.....	73
2.8 La prevención.....	73
2.9 Competencia del Pleno y de las Secciones.....	74

## **CAPÍTULO III.- LA NOTIFICACIÓN DEL ACTO IMPUGNADO**

3.1 El acto administrativo.....	82
3.1.1 Concepto jurídico.....	82
3.1.2 Concepto formal.....	83
3.1.3 Concepto material.....	83
3.1.4 Elementos.....	84
3.1.5 Características.....	86
3.1.6 Clasificación.....	87
3.1.7 Requisitos en el Código Fiscal de la Federación.....	88
3.2 La notificación del acto administrativo.....	92
3.2.1 Concepto jurídico.....	92
3.2.2 Consecuencias jurídicas.....	93
3.2.3 Regulación jurídica en el Código Fiscal de la Federación.....	93
3.2.4 Impugnación de la notificación del acto administrativo.....	106
3.3 Problemática.....	108
<b>PROPUESTA.....</b>	<b>118</b>
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>127</b>
<b>FUENTES CONSULTADAS.....</b>	<b>132</b>

## **INTRODUCCIÓN**

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un tribunal administrativo que pertenece formalmente al Poder Ejecutivo, sin embargo tiene materialmente encomendada una función jurisdiccional, a través de la cual dirime las controversias que surgen entre la Administración Pública Federal y los particulares.

Si el gobernado es afectado en su esfera jurídica, tiene el derecho de promover juicio de nulidad contra los actos de la administración pública, constituyéndose el juicio contencioso-administrativo como un medio de control jurisdiccional.

El juicio de nulidad inicia interponiéndose la demanda, por lo que al ser recibida en la oficialía de partes común, ésta la turnará a la Sala respectiva, para el efecto de que sea estudiada y consecuentemente admitida.

Cabe destacar que para ser admitida la demanda, se requiere que el demandante indique su nombre; o en su caso, el nombre del representante legal, acreditando su personalidad en el acta constitutiva respectiva; su domicilio para recibir notificaciones en cualquier parte del territorio nacional, salvo cuando tenga su domicilio dentro de la jurisdicción de la Sala Regional competente; en cuyo caso, el domicilio señalado para tal efecto deberá estar ubicado dentro de la circunscripción territorial de la sala competente, asimismo la resolución impugnada, en el caso de que se controvierta un decreto, acuerdo, acto o resolución de carácter



general, precisará la fecha de su publicación; la autoridad o las autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular demandado, cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa; los hechos que motiven la demanda; las pruebas que se ofrezcan; los conceptos de impugnación; el nombre y domicilio del tercero interesado cuando lo haya, y además los puntos petitorios.

En el supuesto de que el actor no señale la resolución que combate, ni los conceptos de impugnación, se desechará por improcedente la demanda; en los demás casos señalados en el párrafo que antecede, se requerirá al demandante para que cumpla su omisión, dentro del término de cinco días, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la demanda o por no ofrecidas las pruebas respectivas.

Dado el caso de que no se señale domicilio del demandante para recibir notificaciones o se desconozca el domicilio del tercero, las notificaciones relativas se efectuarán por lista autorizada, que se fijará en sitio visible de la propia Sala.

En este orden de ideas, la Sala Regional debe analizar si es competente para conocer del asunto, para ello debe tomar en consideración las diversas competencias para determinarlo, es decir por materia, por territorio, por grado y por cuantía, dicho conflicto se desarrollará en el capítulo II.

Por tal motivo, el objeto del presente trabajo recepcional es analizar la regulación jurídica de la competencia territorial del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en su aspecto legal, concretamente el artículo 31 de su Ley Orgánica, así como los diversos criterios emitidos por los magistrados de dicho órgano jurisdiccional, para fijar la competencia en razón del territorio de un determinado asunto.

En tales consideraciones, es dable señalar que el artículo 31 dispone que las Salas Regionales conocerán de los juicios por razón del territorio, respecto del lugar donde se encuentra la sede de la autoridad demandada; si fueran varias las autoridades demandadas, donde se encuentre la que dictó la resolución impugnada.

Por su parte la tesis V-J-SS-22 publicada en la Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, perteneciente a la Quinta Época, Año III, No. 32, agosto del 2003, página 7, establece que siempre que dos autoridades diferentes emitan cada una resoluciones impugnadas, la competencia territorial se determinará atendiendo a la sede de la autoridad que pretenda ejecutar dichas resoluciones.

Existe otro criterio de determinación de la competencia territorial, mismo que depende de los conceptos de impugnación que se expresen en la demanda, es decir, si el promovente controvierte los actos de notificación del acto impugnado la competencia territorial se definirá atendiendo a la sede de la autoridad notificadora del

acto, siempre que sea una autoridad diversa a la que determina el crédito y que además no pretenda ejecutar su determinación.

A su vez, la competencia territorial se fijará de acuerdo a la sede de la autoridad que emitió el último de los actos impugnados en juicio, es decir, en los juicios en que se refutaron dos o más resoluciones emitidas por autoridades que tienen su sede en diversas regiones del Tribunal.

Por último, no obstante de que existen otros criterios, en el caso de que no se señale la sede de la autoridad demandada, la competencia territorial se precisará considerando el lugar de la expedición de la resolución impugnada.

Ahora bien, en atención a lo antes manifestado, es necesario advertir que el criterio que se pretende analizar en el presente trabajo recepcional para determinar la competencia territorial, es el emitido con la clave V-P-SS-584 del Pleno de la Sala Superior de la Quinta Época, Año IV, No. 47, noviembre 2004, página 71, mismo que pretende definir la referida competencia atendiendo a los conceptos de impugnación que se expresen en la demanda, ello respecto de los actos de notificación del acto impugnado.

Bajo este contexto, en el capítulo III se observará la regulación jurídica de la notificación del acto administrativo susceptible de impugnación, para desvirtuar el contenido de la tesis V-P-SS-584, aplicada a contrario *sensu*, que transgrede lo dispuesto por el artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia

Fiscal y Administrativa, al pretender determinar la competencia territorial atendiendo a la sede de la autoridad notificadora del acto combatido, siempre que el demandante impugne los actos de notificación.

Si bien es cierto que la competencia por razón del territorio, se fijará considerando la sede de la autoridad notificadora del acto impugnado, en el caso de que se combatan los actos de notificación, no procedería la admisión de la demanda, en virtud de que la notificación del acto administrativo combatido no es una resolución definitiva y por ende, no está contemplada en ninguna de las fracciones del artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por lo que no puede ser un elemento determinante de la competencia territorial.

Así las cosas, la tesis V-P-SS-584 del Pleno de la Sala Superior, no debe continuar con su aplicación, considerando los agravios de notificación, ya que sería tanto como considerar a la notificación, como el acto impugnado y se dejaría de distinguir a la misma como un elemento accesorio de impugnación, ello respecto de la resolución definitiva que se esté combatiendo, por tal motivo, es preciso señalar que la tesis en comento, vulnera lo dispuesto por el artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Por lo anterior, se ha de aludir que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es un órgano de trabajo, de dedicación, de imparcialidad, de oportunidades y de sumo aprendizaje, el cual me

ha despertado el interés de especializarme en el Derecho Fiscal y en el Administrativo, ya que al prestar el servicio social y las prácticas profesionales en la Primera Sala Regional Hidalgo-México, donde tuve mi primer contacto con estas materias, me permitió tener una perspectiva distinta a todas las demás ramas del Derecho, por lo que para realizar mi tesis, me ha orientado para hacer de ella un tema procesal.

**CAPÍTULO  
I  
ANTECEDENTES  
Y  
EVOLUCIÓN  
DEL  
CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO**

## **1.1 ANTECEDENTES Y EVOLUCIÓN DEL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**

El sometimiento del Estado al ordenamiento jurídico, implica que el ejercicio del poder público se realice de acuerdo a las disposiciones legales que lo regulan, por lo que al emitirse los actos de autoridad se puede apreciar, en su caso, que carecen de legalidad y por lo tanto deben ser corregidos<sup>1</sup>, restableciendo esa legalidad y protegiendo el derecho vulnerado.

Debido a que la actuación de la Administración Pública, puede llegar a ser ilegal, se han establecido medios de control para evitar la afectación a los derechos de los gobernados.

Estos medios de control son de dos clases: indirectos y directos.

En los primeros, no es necesaria la participación del gobernado, pues se trata de un mecanismo de autotutela administrativa, que proviene del poder de revisión que ejercen los órganos superiores sobre los inferiores, para verificar de estos últimos su legal actuación.

Ahora bien, en los medios de control directos, es indispensable la intervención de los gobernados, ya que sin ella no podría existir este medio. Se encuentran en esta clase: los recursos administrativos y los procesos jurisdiccionales, ya sea ante tribunales administrativos o judiciales.

Por lo anterior, se puede decir que la justicia administrativa se integra por estos medios de protección administrativos y jurisdiccionales con el fin de extinguir los actos administrativos contrarios a derecho, así como el resarcimiento de los daños y perjuicios que causa el Estado con motivo del ejercicio de sus funciones.

En esta tesitura, el nacimiento del contencioso-administrativo surgió por la necesidad de defensa del particular frente a los actos de la Administración Pública, por lo que dio origen a los

---

<sup>1</sup> Lucero Espinosa, Manuel. *Teoría y práctica del contencioso-administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación*, segunda edición, Porrúa, México, 1992, p. 13 y 14.

Sistemas de lo Contencioso-Administrativo siguientes: Francés o Administrativo y Angloamericano o Judicial.

El contencioso-administrativo francés, surgió de la interpretación de la división de poderes que plantea la igualdad e independencia entre ellos, por lo que, al no quedar ninguno sometido al otro, el Poder Judicial sólo debe juzgar asuntos del orden común, que planteen los particulares sin inmiscuirse en materia de la administración, ya que si los asuntos de ésta quedaran sometidos a los tribunales judiciales, habría dependencia de un poder a otro.<sup>2</sup>

Fue con este pensamiento que se creó el Consejo de Estado Francés, que dirimía las controversias entre la administración y los gobernados, resolviendo el soberano definitivamente, llevándose a cabo un sistema de justicia retenida, lo cual prevaleció hasta 1872.

Posteriormente, al referido Consejo se le atribuyeron facultades con el fin de que instruyera el juicio y dictara la resolución correspondiente, surgiendo así un tribunal de justicia delegada.

Por lo anterior, la justicia retenida es la que realizan los órganos jurisdiccionales ubicados en la esfera de la administración pública activa, que aunque poseen cierta independencia funcional, sus resoluciones requieren la aprobación de las autoridades administrativas de mayor jerarquía.

En cambio, la jurisdicción delegada, se presenta cuando el tribunal administrativo inmerso en el poder ejecutivo, emite sus resoluciones en forma definitiva y obligatoria, pero lo hace a nombre de la administración pública.<sup>3</sup>

Ahora bien, en el Sistema Francés se contemplan dos clases de juicios:

- a)** Contencioso-administrativo de Anulación, Objetivo o de Ilegitimación.
- b)** Contencioso-administrativo de Plena Jurisdicción o Subjetivo.

---

<sup>2</sup> Lucero, Espinosa, Manuel. *Op cit.*, p.18.

<sup>3</sup> Lucero, Espinosa, Manuel. *Ibidem*, p.18, 19.



El contencioso-administrativo de anulación, también llamado recurso por exceso de poder, es caracterizado por lo siguiente:<sup>4</sup>

- Se persigue el restablecimiento de la legalidad violada en el acto administrativo.
- No cuenta con medios para cumplir sus sentencias.
- El efecto de la sentencia es general, *erga omnes*, puesto que produce efectos aún contra autoridades que no fueron señaladas como partes.
- Asimismo, el maestro Cortina Gutiérrez, citado por el maestro Emilio Margáin Manautou, señala al respecto que al nulificarse un acto, no se dan instrucciones a la administración sobre el contenido de un nuevo acto, ni menos aún dictarlo.
- Se impugna una resolución ejecutoria, por lo que los asuntos de ejecución de contratos administrativos están excluidos del "exceso de poder."
- Las causas de nulidad son variantes de la legalidad.
- El juicio es objetivo, en razón de que en él se examina la conformidad de un acto con las disposiciones de la ley.

El objetivo de este tipo de procedimiento, es restaurar la legalidad violada cuando la administración pública ha actuado con exceso de poder, al emitir sus actos administrativos de la siguiente manera:

- a) Por incompetencia del órgano administrativo.
- b) A causa de la inobservancia de las formas o procedimientos señalados por la norma administrativa para la emanación del acto.
- c) Al no haberse aplicado la debida disposición legal.
- d) Por el vicio de desviación de poder, es decir, por la producción del acto por motivos extraños a la finalidad de la ley que lo autoriza.

Por su parte, el contencioso administrativo de plena jurisdicción al versar sobre la protección directa de un derecho subjetivo, no requiere la existencia de las causas de anulación, pues para tal efecto sólo basta que la autoridad administrativa haya violado el derecho subjetivo de algún gobernado.

---

<sup>4</sup> Margáin Manautou, Emilio. De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad, décimosegunda edición, Porrúa, México, 2004, p. 4 y 5.

El derecho subjetivo, en este caso, implica un interés más intensamente protegido, un interés particularizado; un interés directamente contemplado por la norma administrativa; de tal manera que aparecen configurados los elementos esenciales de todo derecho subjetivo; es a saber: un sujeto activo y un sujeto pasivo; una prestación debida y un precepto o acto administrativo que le sirve de fundamento y protección,<sup>5</sup> es decir, una facultad de exigir y una obligación correlativa.

En otras palabras, consiste en la facultad o poder del particular para exigir de la administración una acción u omisión concreta, protegida directamente por el derecho subjetivo.

Las características de este tipo de procedimiento son las que a continuación se enumeran:<sup>6</sup>

- Se alega violación del derecho subjetivo o de garantía constitucional.
- Existen medios para hacer cumplir sus sentencias.
- El efecto de la sentencia es *inter partes*, es decir, sólo produce efectos contra las autoridades señaladas responsables.
- No sólo se limita a nulificar la resolución, sino que está autorizado para reglamentar las consecuencias de su decisión.
- Su objeto de estudio son los aspectos externos de la legalidad, además de los hechos individualizados de los que pudiera derivar un juicio de ilicitud.
- "La condición de parte contendiente... lo son por igual el demandante y la autoridad demandada."<sup>7</sup>
- La sentencia sólo hace cosa juzgada con relación a las partes que intervinieron en la contienda.<sup>8</sup>

Por lo tanto, la doctrina establece que las diferencias sustanciales entre el contencioso-administrativo de anulación y el de plena jurisdicción son las siguientes:<sup>9</sup>

---

<sup>5</sup> Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, decimosexta edición, segundo curso, Porrúa, México 1995, p. 786.

<sup>6</sup> Margáin Manautou, Emilio. De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad, decimosegunda edición, Porrúa, México, 2004, p. 4 y 5.

<sup>7</sup> <sup>8</sup> <sup>9</sup> Argañarás, Manuel J., Tratado de lo contencioso-administrativo. Tipográfica Editora Argentina; Buenos Aires, 1955, p. 13, 19, 402, 404 y 405.

## **Finalidad**

### Plena Jurisdicción

- Persigue el reconocimiento o la reparación de un derecho subjetivo vulnerado por el acto administrativo.

### Anulación

- Busca el control de la legalidad y del buen orden en la administración. (Finalidad objetiva).
- Viene a preservar a los administrados de los abusos de poder de la autoridad administrativa. (Finalidad subjetiva)

## **Procedimiento**

### Plena Jurisdicción

- Requiere un régimen procesal análogo al del juicio civil ordinario.

### Anulación

- No es menester el juicio pleno, ni la autoridad administrativa, cuyo acto fue impugnado tiene la amplia participación que se le reconoce en el de plena jurisdicción.

## **Sentencia**

### Plena Jurisdicción

- Se emite una sentencia condenatoria.
-

### Anulación

- Se constriñe a reconocer la validez o declarar la nulidad del acto.

### **Efectos**

### Plena Jurisdicción

- Sí puede ejecutar sus resoluciones, ya que busca el restablecimiento de un derecho subjetivo.

### Anulación

- Se anula la resolución combatida, a través de una declaración, que no puede ser ejecutada por el propio Tribunal.

Finalmente, puede decirse que el contencioso de plena jurisdicción está enderezado a la protección directa de un interés particular protegido por la ley, cuando aparezca vulnerado en el acto administrativo; mientras que el contencioso de anulación ha sido instituido en garantía del interés público también afectado por la ilegitimidad del acto administrativo.

Por otro lado, de manera enunciativa el Sistema Angloamericano o Judicial, atribuye a los órganos judiciales la facultad de conocer y resolver las controversias entre los particulares y la autoridad administrativa, por lo que deja el control de la legalidad a cargo del Poder Judicial, en virtud de que se considera que la función jurisdiccional debe ser realizada por éste, de no ser así habría duplicidad de funciones.<sup>10</sup>

Así, la competencia contencioso-administrativa, responde a una decisión del trabajo judicial por ciertos órganos del poder judicial, para actuar sobre materia donde una de las partes será la administración pública. Podría definirse como la aptitud que tienen algunos jueces del poder judicial para ejercer su autoridad

---

<sup>10</sup> Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. Principios de Derecho Tributario, décima reimpresión de la tercera edición, Limusa, México, 1999, p. 200.

jurisdiccional en juicios donde se litigue sobre cuestiones de la administración pública.<sup>11</sup>

## **1.2 CONCEPTO.**

En su aspecto general, el término contencioso significa contienda, litigio, pugna de intereses y en lo especial, se refiere a la jurisdicción encargada de resolver las cuestiones litigiosas entre los particulares y la Administración Pública.<sup>12</sup>

El contencioso-administrativo constituye un medio de control jurisdiccional de los actos de la administración pública, puesto que representa una instancia por medio de la cual los administrados pueden lograr la defensa de sus derechos e intereses, cuando se vean afectados por actos administrativos ilegales.<sup>13</sup>

No sólo los particulares pueden impugnar los actos administrativos que sean contrarios a derecho, sino también la autoridad administrativa, tal como lo señala el maestro Alfonso Nava Negrete: "*el contencioso-administrativo aparece como un proceso administrativo promovido por los administrados o la Administración Pública y contra actos de esta última ante órganos jurisdiccionales. Luego es juicio y contienda administrativa, defensa de los derechos e intereses de los particulares y control jurisdiccional de los actos administrativos. De él conoce latu sensu la jurisdicción administrativa, sean tribunales administrativos o del poder judicial.*"<sup>14</sup> Esto da origen al juicio de lesividad.

Se le ha denominado jurisdicción contencioso-administrativa debido a la materia que se establece para esta jurisdicción, es decir, los actos administrativos.

---

<sup>11</sup> Fiorini, Bartolomé. *Qué es el contencioso*. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1965, p.189.

<sup>12</sup> Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. *Principios de Derecho Tributario*, décima reimpresión de la tercera edición, Limusa, México, 1999, p. 199.

<sup>13</sup> Lucero Espinosa, Manuel. *Teoría y práctica del contencioso-administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación*, segunda edición, Porrúa, México, 1992, p. 17.

<sup>14</sup> Nava Negrete, Alfonso. *Derecho Procesal Administrativo*, Porrúa, México, 1959, p. 116.

Para Guillermo Cabanellas, el contencioso-administrativo es "*la jurisdicción encargada de resolver las cuestiones surgidas entre los particulares y la Administración.*"<sup>15</sup>

El contencioso-administrativo no es una cuestión excepcional, sino simplemente es el litigio con y de la administración pública; es una faz natural de la actividad jurídica del Estado.

Por su parte, Andrés Serra Rojas manifiesta que el contencioso-administrativo es una función, un sistema o un régimen jurídico que estudia esta actividad del Estado en sus elementos propios, sin tomar en consideración los órganos que la realizan, que indistintamente pueden ser del conocimiento del Poder Judicial de la Federación, de un tribunal administrativo o revestir una forma mixta, según sea el sistema legal que se hubiese adoptado, es decir, la posibilidad de que ante un órgano jurisdiccional se deduzcan pretensiones fundadas en derecho administrativo.<sup>16</sup>

### **1.3 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO EN MÉXICO.**

#### **1.3.1 TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN.**

Es preciso mencionar los antecedentes históricos que permitieron instaurar en México el juicio contencioso-administrativo, a través del entonces Tribunal Fiscal de la Federación, hoy Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a los 70 años de su creación.

#### **La Constitución Federal de 1824.**

La Constitución de 1824 adoptó un Consejo de Gobierno, dotándolo de facultades de consulta y dictamen en ciertos negocios de la administración pública, más no así de facultades jurisdiccionales.

---

<sup>15</sup> Cabanellas, Guillermo. *Diccionario de Derecho Usual*, Tomo I, décimoprimer edición, Heliasta, S.R.L., Buenos Aires, Argentina, 1976, p. 491.

<sup>16</sup> Serra Rojas, Andrés. *Derecho Administrativo*, decimosexta edición, segundo curso, Porrúa, México 1995, p. 784.

## **Las Siete Leyes Constitucionales del 29 de diciembre de 1836.**

Estas leyes mantienen el principio de la división de poderes del régimen centralista. Aquí se reguló la existencia de tribunales de hacienda como órganos del Poder Judicial de la República y se advertía la expedición de una ley que se acercaba a una jurisdicción contenciosa. Dicha ley fue la del 20 de enero de 1837 que reiteró al Poder Judicial el conocimiento de los asuntos contencioso hacendarios. Asimismo, se facultó a las autoridades encargadas de la recaudación de ingresos públicos la facultad económica-coactiva e instituyó promotores oficiales de la acción del fisco ante los tribunales.

La aplicación de estas leyes no fue efectiva.

## **Las Bases Orgánicas de 12 de junio de 1843.**

Las Bases Orgánicas de 12 de junio de 1843, facultaban a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las demandas intentadas por los particulares contra del Estado en juicios contenciosos y ordenaban que subsistieran, al lado de los tribunales civiles y penales, los especiales de Hacienda.<sup>17</sup>

## **Ley para el Arreglo de lo Contencioso-Administrativo.**

Destaca la Ley para el Arreglo de lo Contencioso-Administrativo, aprobada por el Congreso de la Unión el 25 de mayo de 1853, mejor conocida como "Ley Lares", en honor a su creador Don Teodosio Lares<sup>18</sup>, siendo Ministro de Justicia en el gabinete de Antonio López de Santa Anna, misma que estaba integrada sólo por 14 artículos, contrario a su reglamento el cual contenía 81 preceptos jurídicos.

En el contenido de la citada Ley, se estableció que no correspondía al Poder Judicial conocer de cuestiones fiscales y administrativas.

---

<sup>17</sup> Sánchez Hernández, Mayolo. Derecho Tributario, segunda edición, Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1988, p.553.

<sup>18</sup> Fue uno de los miembros más importantes del Partido Conservador Mexicano. Tuvo los siguientes cargos: Ministro de Justicia, Negocios Eclesiásticos e Institución Pública y Presidente del Gabinete.

Por lo anterior, es preciso dar a conocer los preceptos jurídicos de dicha ley, ya que inspiraron al nacimiento de lo contencioso-administrativo:<sup>19</sup>

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

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

- I.** A las obras públicas.
- II.** A los ajustes públicos y contratos celebrados por la administración.
- III.** A las rentas nacionales.
- IV.** A los actos administrativos en las materias de policía, agricultura, comercio e industria que tengan por objeto el interés general de la sociedad.
- V.** A la inteligencia, explicación y aplicación de los actos administrativos.
- VI.** A su ejecución y cumplimiento cuando no sea necesaria la aplicación del Derecho Civil.

**Artículo 3.-** Los ministros de Estado, el consejo y los gobernadores de los Estado y distrito, y los jefes políticos de los territorios conocerán de las cuestiones administrativas, en la forma y de la manera que se prevenga en el reglamento que se expedirá con esta ley.

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

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

**Artículo 6.-** Las competencias de atribución entre la autoridad administrativa y la autoridad judicial, se decidirán en la primera sala de la Suprema Corte, compuesta para este caso de dos magistrados propietarios y de dos consejeros, designados unos y

---

<sup>19</sup> Ley para el Arreglo de lo Contencioso-Administrativo, citada por Margáin Manautou, Emilio. *De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad*, décimosegunda edición, Porrúa, México, 2004, p. 62-64



otros por el Presidente de la República. Será presidente de este tribunal el que lo fuere de la misma sala, y sólo votará en caso de empate para decidirlo.

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

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

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

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

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

**Artículo 12.-** Los agentes de la administración en los casos que deben representarla en juicio, los Estados, demarcaciones ayuntamientos, corporaciones y establecimientos públicos que estén bajo la protección y dependencia del Gobierno, no pueden entablar litigio alguno sin la previa autorización de la autoridad

administrativa, de la manera que disponga el reglamento.

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

**Artículo 14.-** Instalada que sea la sección de lo contencioso se pasará a ella los expedientes que correspondan conforme a esta ley.”

El establecimiento de la Ley Lares, provocó diversas controversias como la de Ignacio L. Vallarta, siendo Ministro de la Suprema Corte, en la que alegaba que era inconstitucional la existencia de tribunales administrativos, puesto que el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial, en materia administrativa, se reunirían en una sola persona, en el Presidente de la República, agregando que el principio de la división de poderes sería violado.

Asimismo, se criticaba la creación de dichos tribunales, ya que eran considerados tribunales especiales, mismos que expresamente estaban prohibidos en el artículo 13 de la Constitución Federal.

### **La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.**

La Constitución de 1857 se promulgó bajo el principio de la división de poderes, descartando el sistema de lo contencioso-administrativo, sin embargo encomendó a los Tribunales Federales dependientes del Poder Judicial, que resolvieran las controversias contencioso-administrativas, dentro de un sistema judicialista vía juicio de amparo.<sup>20</sup>

### **Ley Sobre lo Contencioso-Administrativo de 1865.**

Fue creada en el año de 1864, en el segundo Imperio con Maximiliano de Habsburgo, hacía referencia a un órgano de jurisdicción retenida. En su artículo 1º se prohibió que el Poder

---

<sup>20</sup> Artículo 97, fracción I de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.

Judicial conociera de las cuestiones administrativas y en el 2º, se estableció la materia de la jurisdicción contencioso-administrativa.

A pesar de que dicha Ley determinaba la materia contenciosa, no tuvo vigencia ya que en México predominaba el Sistema Angloamericano o Judicial.

### **La Constitución de 1917.**

La Constitución de 1917 conservó el texto del artículo 104 de la Constitución de 1857, (sistema angloamericano) en donde el proceso administrativo estaba comprendido en las controversias del orden civil y criminal, por lo que aún no se declaraba la existencia de tribunales administrativos.

### **Ley de la Tesorería de la Federación.**

Otro de los antecedentes, es la llamada Ley de la Tesorería de la Federación del 10 de febrero de 1927, la cual regulaba un juicio de oposición entre la hacienda pública mexicana y el contribuyente, ante el Juzgado de Distrito que correspondiera al domicilio del opositor.

Consecuentemente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver que el juicio de amparo sería improcedente cuando el particular tuviera un recurso ordinario de defensa que agotar, se indujo que no era la vía idónea para resolver este tipo de asuntos.

### **Ley de Justicia Fiscal.**

Finalmente, fue hasta la expedición de la Ley de Justicia Fiscal del 27 de agosto de 1936, cuando se creó el Tribunal Fiscal de la Federación, como un tribunal administrativo, resurgiendo así las polémicas de inconstitucionalidad respecto de estos tribunales, por lo que se realizó al respecto una reforma al artículo 104 Constitucional, el día 16 de diciembre de 1946, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 siguiente a fin de otorgar una consolidación constitucional a dichos tribunales, la misma establecía lo siguiente:

“En los juicios en que la Federación esté interesada, las leyes podrán establecer recursos ante la Suprema

Corte de Justicia contra las sentencias de segunda instancia o contra las de tribunales administrativos creados por ley federal, siempre que dichos tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos”.

Consecuentemente, se estableció el recurso de revisión fiscal contra las sentencias dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación.

La discusión sobre la inconstitucionalidad de los tribunales administrativos, culminó con las reformas al artículo 104 Constitucional de 19 de junio de 1967, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 25 de octubre de 1967, en vigor a partir del 28 de octubre de 1968, y sobre todo la promulgada el 29 de julio de 1987, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 10 de agosto de 1987 y en vigor a partir del 15 de enero de 1988, que adicionó la fracción XXIX-H al artículo 73 y la fracción I-B al artículo 104 de la Constitución Federal, los cuales disponen a la letra:

**“Artículo 73.-** El Congreso tiene facultad:

[...]

**XXIX-H.** Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones. [...]”

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

[...]

**I-B.** De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refiere la fracción XXIX-H del artículo 73 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los

Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno.  
[...]"

Por lo anterior, es de señalarse que al ubicar al Tribunal Fiscal de la Federación dentro del Poder Ejecutivo, no implicó violación al principio de la división de poderes, ello en virtud de que la seguridad jurídica del particular se encontraba garantizada al interponer el juicio de amparo en contra de las resoluciones del Tribunal Fiscal de la Federación.

En atención a lo anterior, el Tribunal Fiscal de la Federación fue constituido con las siguientes características:

- Formalmente es una institución administrativa y materialmente realiza una función jurisdiccional.
- El Tribunal está colocado en el marco del Poder Ejecutivo, actuando por delegación de éste.
- Tiene plena autonomía para dictar sus fallos, pues ninguna autoridad administrativa, ni aún el Presidente de la República, tendrían intervención en los procedimientos o resoluciones del Tribunal. La independencia del tribunal administrativo debe ser análoga a la de los tribunales judiciales.
- La competencia del Tribunal es limitada y salvo los casos señalados en la ley, su competencia no debe extenderse.
- El Tribunal Fiscal de la Federación carece de competencia para juzgar sobre la constitucionalidad de las leyes, ya que tal facultad corresponde al Poder Judicial Federal, mediante el juicio de amparo.
- El pronunciamiento de sus fallos no son dirigidos a obtener su ejecución, en caso de rebeldía se puede acudir al juicio de garantías.
- El Tribunal Fiscal es un tribunal de derecho.

- Las sentencias del Tribunal deben emitirse reconociendo la legalidad o declarando la nulidad de la resolución impugnada.

### **Código Fiscal de la Federación de 1938.**

La Ley de Justicia Fiscal, estuvo vigente del 1º de enero de 1937 al 31 de diciembre de 1938, entrando en vigor el nuevo Código Fiscal de la Federación, el 1º de enero de 1939, trayendo consigo el contenido de la citada Ley, incorporando además elementos de la obligación tributaria, del procedimiento económico-coactivo, de infracciones y sanciones; el mismo se derogó el 31 de marzo de 1967.

### **Código Fiscal de la Federación de 1966.**

El anterior Código, fue subrogado por el Código Fiscal de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 19 de enero de 1967, en vigor a partir del 1º de abril del mismo año, como consecuencia de las recomendaciones que formularon la Organización de los Estados Americanos y el Banco Interamericano de Desarrollo en materia tributaria, para que los países latinoamericanos evolucionaran su legislación tributaria.

Dicho Código Fiscal, no tuvo un avance considerable en comparación al de 1938, ya que sólo se hizo una reestructuración corrigiendo errores de técnica legislativa y subsanando lagunas jurídicas, asimismo se eliminaron normas relacionadas a la organización del Tribunal Fiscal de la Federación, para incorporarlas a la Ley Orgánica del mismo.

### **Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1966.**

La Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, entró en vigor el 1º de abril de 1967, en la cual fueron incorporadas disposiciones relativas a la organización y competencia del Tribunal, asimismo en su artículo 1º establece que éste es un órgano dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, por lo que daba lugar a un Tribunal de jurisdicción delegada.

### **Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1978.**

Se publicó en el Diario Oficial de la Federación de fecha 2 de febrero de 1978, una nueva Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, entrando en vigor el 2 de agosto del mismo año, por lo que derogaba a la de 1966.

Lo sobresaliente de esta Ley, es que se modificó la organización interna del Tribunal, estableciendo una Sala Superior y diversas Salas Regionales.

Asimismo, se desconcentró la organización y funcionamiento de dicho órgano jurisdiccional a diversas partes de la República Mexicana, con el fin de impartir justicia en materia fiscal.

### **Código Fiscal de la Federación de 1981.**

Posteriormente, se expidió el Código Fiscal de la Federación del 30 de diciembre de 1981, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 siguiente, en vigor a partir del 1º de septiembre de 1982. Con motivo de las reformas que se hicieron en diciembre de 1982, se estableció en disposición transitoria, que el Código entraría en vigor el 1º de enero de 1983, con excepción del Título VI, que entraría en vigor hasta el 1º de abril de 1983.

### **Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1996 y su Reforma del 31 de diciembre de 2000.**

La nueva Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación fue publicada en Diario Oficial de la Federación del 15 de diciembre de 1995, vigente desde enero de 1996, misma que amplió la competencia material de dicho órgano colegiado, debido a que en su artículo 11, fracción XIII, se otorgó competencia para conocer de resoluciones que recayeran al recurso de revisión previsto en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; por lo que el Tribunal comenzaba a adquirir una competencia no solamente fiscal sino también administrativa.

Ahora bien, fue mediante el artículo decimoprimer transitorio de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre del 2000, en

vigor a partir del 1º de enero del 2001, que dicho órgano reformó su nombre por el de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y en consecuencia, tanto el título de la citada Ley Orgánica y sus disposiciones, como las del Código Fiscal de la Federación y demás leyes fiscales y administrativas federales, debían cambiar tal denominación.

El cambio del nombre a la Institución fue trascendental, debido a que se designaba correctamente a la autoridad jurisdiccional que conocía de los asuntos, reflejando la competencia que se le había otorgado desde un inicio, incluso se apreciaba el avance del Tribunal para alcanzar la plena jurisdicción.

El decreto de reformas, le otorgó competencia al Tribunal para conocer de los juicios que se promovieran contra las resoluciones dictadas por las autoridades que pusieran fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resolvieran un expediente, de acuerdo a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; igualmente se le concedieron facultades al Pleno de la Sala Superior, para determinar las regiones, el número y la sede de las Salas Regionales, así como la forma de integrar jurisprudencia al resolver la contradicción de sentencias de las Secciones o de las Salas Regionales.

#### **1.4 NATURALEZA JURÍDICA.**

El Supremo Poder de la Federación está constituido para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial.<sup>21</sup>

El Poder Legislativo, efectúa funciones que materialmente se expresan en la ley positiva, creando, modificando o extinguiendo situaciones jurídicas generales. La Ley es creada a través de actos legislativos formalmente considerados, es decir, vistos en función del poder que los realiza.

El Poder Ejecutivo, realiza funciones administrativas, consistentes en actos materiales que determinan situaciones jurídicas para casos individuales, además de sus funciones políticas, por las que se relaciona con los demás poderes y determina a su representante como Jefe del Estado.

---

<sup>21</sup> Artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



El Poder Judicial, tiene como función la producción del derecho, ya que así como el hecho y la consecuencia jurídica deben estar ligados por la Ley, en el aspecto de lo general; en lo individual, deben estar ligados por la sentencia judicial.

De esta manera, al instituirse el entonces Tribunal Fiscal de la Federación, como un tribunal administrativo que tenía por objeto conocer el contencioso fiscal, a pesar de no ser formalmente parte del Poder Judicial, sino del Ejecutivo, no obstante, podía materialmente juzgar controversias.

La justificación para la creación de tribunales administrativos, fue que las controversias del Estado con los particulares eran de cierta naturaleza que implicaban para su resolución, el manejo de conocimientos técnicos especializados propios del Poder Ejecutivo, es decir, implicaban un conocimiento profundo sobre lo que es la Administración, lo que no era el caso de los jueces comunes acostumbrados a dictar sentencia sobre una legislación escrita completa que no existía en la formación de los actos de la administración cuando el Tribunal fue creado.

Finalmente, el hecho de haberse fundado los tribunales administrativos, no quiere decir que éstos limiten el derecho de los gobernados para acudir al juicio de amparo, tampoco circunscriben la competencia de los tribunales federales para conocer de controversias entre los particulares y el Estado.<sup>22</sup>

## **1.5 PRINCIPIOS PROCESALES.**

Al hablar de los principios procesales, se hace referencia a las bases que sirven de fundamento a las distintas instituciones procesales.

Dichos principios, son las reglas que se deben seguir para hacer una correcta aplicación e interpretación de las normas procesales.

Por tal razón, los principios procesales del procedimiento contencioso-administrativo se dividen para su estudio en relación

---

22 Sánchez Pichardo, Alberto. *Los Medios de Impugnación en Materia Administrativa*, tercera edición, Porrúa, México, 2001, p. 253-255.

23 Esquivel Vázquez, Gustavo. *El Juicio de Lesividad y Otros Estudios*, segunda edición, Porrúa, México, 2004, p. 47-57.

al proceso, respecto de los elementos de convicción y respecto a las partes, los cuales son los siguientes:<sup>23</sup>

### **En relación al proceso.**

- Definitividad.
- Iniciativa de las partes e impulsión procesal.
- Concentración procesal.
- Eventualidad.
- Consumación procesal.
- Economía procesal.
- Publicidad.
- Legalidad.
- Congruencia.

El principio de definitividad consiste en que sólo será impugnabile la resolución, respecto de la cual se hubiese agotado ya el recurso administrativo con el que se buscaba obtener la modificación, revocación o nulidad del acto recurrido; o que su interposición sea optativa.<sup>24</sup>

En cuanto al principio de iniciativa de las partes e impulsión procesal, el inicio del proceso debe ser llevado a cabo por las partes y no por el juzgador, asimismo el proceso debe tramitarse hasta su fin.

El principio de concentración procesal, atiende a que se resuelvan todas las cuestiones en controversia dentro de la sentencia definitiva.

Por su parte, el principio de eventualidad consiste en que las partes deben hacer valer sus acciones o excepciones, así como

---

<sup>24</sup> El artículo 1º de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo dispone en su segundo y tercer párrafo lo siguiente: "... Cuando la resolución recaída a un recurso administrativo, no satisfaga el interés jurídico del recurrente, y éste la controvierta en el juicio contencioso-administrativo federal, se entenderá que simultáneamente impugna la resolución recurrida en la parte que continúa afectándolo, pudiendo hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso." "Asimismo, cuando la resolución a un recurso administrativo declare por no interpuesto o lo deseche por improcedente, siempre que la Sala Regional competente determine la procedencia del mismo, el juicio contencioso-administrativo procederá en contra de la resolución objeto del recurso, pudiendo en todo caso hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso."

ofrecer y desahogar las pruebas en el momento procesal oportuno y dentro de los términos que establezca la ley, con la excepción de la prueba superveniente.

Relacionado con el anterior, se encuentra el principio de consumación procesal, que prevé la extinción de los derechos procesales una vez que se han o no ejercitado.

El principio de economía procesal, tiene como objetivo que el proceso se lleve a cabo en el menor tiempo posible, evitando actuaciones reiterativas que lo demoren inútilmente.

Respecto al principio de publicidad, se considera que los magistrados no deben de actuar en el secreto y por ello las audiencias deben ser públicas, excepto en los casos que la propia ley indica y que esencialmente se refieren a cuestiones administrativas, a la moral o al interés público.<sup>25</sup>

Aunado al principio anterior, el principio de oralidad, referente a la forma verbal que debía observarse en la audiencia de ley, es un principio que era común en el juicio de nulidad hasta el año de 1982, ya que a partir de 1983 se suprimió la audiencia.

El principio de legalidad, se observa en cuanto las actuaciones del juzgador se fundan y respaldan en la ley.<sup>26</sup>

Finalmente, el principio de congruencia radica en que las sentencias que se emitan resulten congruentes con la *litis* planteada.

---

<sup>25</sup> En efecto, el artículo 33 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa dispone: “Las sesiones de las Salas Regionales, así como las diligencias o audiencias que deban practicar de conformidad con las leyes, serán públicas. Cuando se designe Presidente, se ventilen cuestiones administrativas, o la moral, el interés público o la ley así lo exijan, las sesiones de las Salas Regionales, así como las diligencias o audiencias que deban practicar de conformidad con las leyes, serán privadas.”

<sup>26</sup> El artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo prescribe en su primer párrafo: “Las sentencias del Tribunal 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.”

## **Respecto de los elementos de convicción.**

- Presunción de legalidad.
- Inquisitivo.
- Adquisición procesal.
- Sana crítica.

El principio de presunción de legalidad, se otorga a los actos de la autoridad, consiste en que las resoluciones emitidas por ésta se presumen válidas, salvo prueba en contrario; trasciende en este principio la carga de la prueba y es una presunción de hecho. Sin embargo, la presunción de validez no libera a la autoridad el demostrar los hechos que sustentan su acto.<sup>27</sup>

Por otra parte, el magistrado tiene atribuida la facultad de mejor proveer que coincide con el principio inquisitivo, el cual consiste en ordenar la exhibición de cualquier documento o la práctica de alguna diligencia que guarde relación con los puntos controvertidos.<sup>28</sup>

El principio de adquisición procesal, consiste en que las pruebas rendidas por alguna de las partes le son útiles a todas las demás y no únicamente a quien la haya ofrecido.

En cuanto a la valoración de las pruebas, esencialmente se contiene el principio de la sana crítica, principio sintético de los sistemas de valoración libre y valoración tasada, en cuanto que otorga cierta libertad al juzgador para que a criterio autónomo de apreciación de los elementos de convicción y del enlace de las

---

<sup>27</sup> Este principio se encuentra regulado en el artículo 68 del Código Federal Tributario, el cual dispone: "Los actos y resoluciones de las autoridades fiscales se presumirán legales. Sin embargo, dichas autoridades deberán probar los hechos que motiven los actos o resoluciones cuando el afectado los niegue lisa y llanamente, a menos, que la negativa implique la afirmación de otro hecho."

<sup>28</sup> El artículo 41 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece al respecto: "El magistrado instructor, hasta antes de que se cierre la instrucción, para un mejor conocimiento de los hechos controvertidos, podrá acordar la exhibición de cualquier documento que tenga relación con los mismos, ordenar la práctica de cualquier diligencia o proveer la preparación y desahogo de la prueba pericial cuando se planteen cuestiones de carácter técnico y no hubiere sido ofrecida por las partes.

El Magistrado ponente podrá proponer al Pleno o a la Sección, se reabra la instrucción para los efectos señalados anteriormente"

pruebas rendidas, así como de las presunciones formadas, adquiera una convicción diversa sobre los hechos controvertidos.

Las Salas pueden apartarse de las reglas que establece el Código Fiscal de la Federación, con la exigencia de motivar su decisión con los razonamientos correspondientes para justificarla.

### **Respecto a las partes.**

- Igualdad.
- Probidad.
- Investidura judicial.

El principio de igualdad consiste en que las partes en el proceso deben gozar del mismo trato y oportunidades de hacer valer sus derechos, este principio no es estrictamente aplicable al proceso contencioso-administrativo, pues la autoridad goza de ciertos privilegios en cuanto a la conformación de las partes y el principio de validez de la resolución impugnada.

Sin embargo, en cuanto a la posibilidad de impugnar las sentencias del Tribunal, el desequilibrio es a favor del gobernado, pues siempre se encontrará en aptitud de interponer el juicio de amparo; en cuanto que la autoridad administrativa podrá impugnar de manera restringida las sentencias, por rebasar cierta cuantía o por la materia de los asuntos.

El principio de probidad contempla que el proceso es de buena fe, por lo que ante un incidente, recurso o una promoción notoriamente maliciosa, se deberá desechar de plano sin mandar correr traslado a su contraparte, incluso, ante la promoción frívola e improcedente de un incidente de previo y especial pronunciamiento o una queja, el juzgador puede sancionar al promovente que pretende dilatar el proceso innecesariamente o intentar el cumplimiento de una sentencia vía queja, cuando aún no exista una sentencia definitiva.

Por último, el principio de investidura judicial exige a quienes acuden al Tribunal a que lo hagan con el debido respeto a la investidura de quien administra justicia, contando con el respaldo de la ley para que se le guarde el respeto y la consideración

debida, por lo que ante la conducta irrespetuosa, se tiene la posibilidad de aplicar sanciones correspondientes.

## **1.6 ESTRUCTURA ORGÁNICA Y FUNCIONAMIENTO.**

Es menester conocer la estructura orgánica actual del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, misma que está constituida por una Sala Superior y por diversas Salas Regionales a las que se hará referencia, después de aludir a la primera.

### **1.6.1 SALA SUPERIOR.**

Actualmente la sede de la Sala Superior se localiza en Avenida Insurgentes Sur, número 881, Colonia Nápoles, Delegación Benito Juárez, en México, Distrito Federal.

La Sala Superior está integrada por once magistrados.

Es indispensable que cada magistrado del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cumpla con los siguientes requisitos:

- Ser mexicano por nacimiento. (No debe adquirir otra nacionalidad).
- Estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos.
- Ser mayor de 35 años.
- Tener notoria buena conducta.
- Ser Licenciado en Derecho, con título registrado, expedido cuando menos 10 años antes de dicha fecha.
- Tener práctica profesional por 7 años en la materia fiscal. <sup>29</sup>

El nombramiento de los magistrados lo efectúa el Presidente de la República, con aprobación del Senado y en sus recesos la Comisión Permanente.

Los magistrados de la Sala Superior, duran seis años en el primer ejercicio de su encargo, al terminar éste, por única vez pueden

---

<sup>29</sup> Artículo 4º de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

ser ratificados en un periodo de nueve años; no existe inamovilidad.<sup>30</sup>

Si un magistrado de la Sala Superior padece incapacidad física o mental para desempeñar el cargo, causará retiro forzoso.

Si los magistrados de la Sala Superior faltan definitivamente, se comunicará al Presidente de la República, por medio del Presidente del Tribunal, con el fin de designar a otros magistrados en su lugar.

Los magistrados, los secretarios de acuerdos y los actuarios del Tribunal, pueden desempeñar cargos o empleos de carácter docente y honorífico, sin embargo, están impedidos para ejercer otros dentro de la Federación, de las Entidades Federativas, del Distrito Federal, de los Municipios, de los organismos descentralizados, de las empresas de participación estatal o de algún particular, y también para practicar su profesión, no siendo así cuando sea en causa propia.<sup>31</sup>

Por su parte, el funcionamiento de la Sala Superior actúa en Pleno o en Secciones.

El Pleno es integrado por los once magistrados de la Sala Superior, uno de ellos es elegido Presidente del Tribunal y para sesionar basta la presencia de siete de sus miembros.<sup>32</sup>

Las resoluciones del Pleno se tomarán por mayoría de votos de sus integrantes presentes. Si hay empate, el asunto se diferirá para la sesión siguiente. Cuando no se apruebe un proyecto por dos veces, se cambiará de ponente.<sup>33</sup>

Cuando se apruebe un precedente o se fije la jurisprudencia por el Pleno, se elaborará la tesis y el rubro correspondiente para su publicación en la Revista del Tribunal.<sup>34</sup>

---

<sup>30</sup> Artículo 3º *Op cit.*

<sup>31</sup> Artículo 10 *Ibidem.*

<sup>32</sup> Artículo 12 *Ibidem.*

<sup>33</sup> Artículo 13 *Ibidem.*

<sup>34</sup> Artículo 14 *Ibidem.*

Las sesiones del Pleno serán públicas, excepto cuando se designe presidente, se ventilen cuestiones administrativas o cuando así lo exija la moral, el interés público o la ley.<sup>35</sup>

### **1.6.2 SECCIONES DE LA SALA SUPERIOR.**

Las Secciones de la Sala Superior se dividen en Primera y en Segunda, cada una de ellas está integrada por cinco magistrados de entre los cuales se nombra a sus presidentes. El Presidente del Tribunal no integra Sección y para que sesione la Sección respectiva, bastará la presencia de cuatro de sus integrantes.<sup>36</sup>

Las resoluciones de las Secciones, se toman por mayoría de votos de sus integrantes presentes, en caso de empate, el asunto se diferirá para la siguiente sesión, cuando no se apruebe un proyecto por dos veces, cambiará de Sección.<sup>37</sup>

Las sesiones de las Secciones de la Sala Superior serán públicas y, privadas en los mismos casos de excepción que se señalaron con antelación, respecto del Pleno de la Sala Superior.

Los Presidentes de las Secciones de la Sala Superior, durarán en su cargo un año y no pueden ser reelectos en el periodo inmediato siguiente.

Si en el caso, los magistrados presidentes faltaren temporalmente, éstos serán suplidos por los magistrados de la Sección en orden alfabético; si la falta es definitiva se designará un nuevo Presidente para concluir el periodo, estando en la posibilidad de ser reelecto en el periodo siguiente.

Los Presidentes de las Secciones de la Sala Superior, les compete atender la correspondencia, convocar a sesiones, dirigir los debates, autorizar las actas donde consten las deliberaciones y acuerdos, firmar los engroses de resolución, rendir los informes previos y justificados, cuando se trate de sus actos y resoluciones reclamados en los juicios de amparo, dictar los acuerdos o providencias de trámite necesarios, incluyendo el que reabra la

---

<sup>35</sup> Artículo 15 *Ibidem*.

<sup>36</sup> Artículo 17 *Ibidem*.

<sup>37</sup> Artículo 18 *Ibidem*.



instrucción, cuando se beneficie la rapidez del proceso e imponer medidas de apremio con el fin de hacer cumplir las determinaciones de la Sección.<sup>38</sup>

### **1.6.3 SALAS REGIONALES.**

Las Salas Regionales están integradas por tres magistrados cada una, de entre los cuales se designa a su Presidente de Sala.

Los magistrados de las Salas Regionales, duran seis años en el primer ejercicio de su encargo, los que se contarán a partir de la fecha de su designación, al terminar éste, podrán ser ratificados por el mismo número de años, al concluir este periodo y si fueran nuevamente ratificados, serán inamovibles hasta que cumplan 70 años de edad; este sistema de inamovilidad se estableció mediante una reforma a la Ley Orgánica del Tribunal, el 5 de enero de 1988, entrando en vigor en 1991.

A los magistrados instructores, se les atribuye admitir o desechar o tener por no presentada la demanda, la contestación a la misma o la ampliación de ambas si no se ajustan a la Ley; admitir o rechazar la intervención del tercero; admitir, desechar o tener por no ofrecidas las pruebas; sobreseer los juicios antes de cerrar la instrucción, en caso de desistimiento o de revocación de la resolución impugnada; tramitar los incidentes y recursos que les competan; formular el proyecto de resolución y someterlo a la consideración de la Sala; dictar los acuerdos de trámite para instruir el juicio y las medidas de apremio para hacer cumplir diversas determinaciones y formular el proyecto de sentencia definitiva.<sup>39</sup>

Por su parte, los Presidentes de las Salas Regionales durarán en su cargo un año y no podrán ser reelectos en el periodo inmediato siguiente, si éstos faltaren, serán suplidos por los magistrados de la Sala en orden alfabético, si la falta es definitiva, la Sala designará nuevo Presidente para concluir el periodo, pudiendo ser reelecto en el siguiente periodo.<sup>40</sup>

---

<sup>38</sup> Artículo 22 *Ibidem*.

<sup>39</sup> Artículo 36 *Ibidem*.

<sup>40</sup> Artículo 34 *Ibidem*.

Además, dichos Presidentes tienen como atribuciones: atender la correspondencia de la Sala; rendir los informes previos y justificados cuando los actos y resoluciones de la Sala constituyan el acto reclamado en el juicio de amparo; proponer a la Presidencia del Tribunal los nombramientos o remociones del personal de la Sala y conceder licencias; dictar las medidas que exijan el orden, el buen funcionamiento y la disciplina de la Sala; realizar los actos administrativos o jurídicos de la Sala, sin requerir la intervención de los otros dos magistrados; proporcionar al Presidente del Tribunal los informes sobre el funcionamiento de la Sala y enviar las tesis dictadas por ella y finalmente dirigir los archivos de la Sala y la Oficialía de Partes.<sup>41</sup>

Para sesionar es indispensable la presencia de los tres magistrados y para resolver basta la mayoría de votos.

Las sesiones de las Salas Regionales, las diligencias o audiencias que se celebren, serán públicas, excepto en los casos anteriormente citados en el apartado del Pleno de la Sala Superior.

El territorio nacional está dividido en regiones con límites territoriales, que son determinados por el Pleno de la Sala Superior, asimismo acuerda el número y sede de las Salas Regionales, la distribución de expedientes y la fecha de inicio de funciones, con el fin de erigir las Salas Regionales.

En efecto, actualmente el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se encuentra orgánicamente distribuido a lo largo del territorio nacional en 36 Salas Regionales, divididas de la siguiente manera: 25 Foráneas y 11 Metropolitanas, en las regiones y con los límites territoriales siguientes:<sup>42</sup>

- I.** Noroeste I, que comprende el Estado de Baja California;
- II.** Noroeste II, que comprende el Estado de Sonora;
- III.** Noroeste III, que comprende los Estados de Baja California Sur y Sinaloa;

---

<sup>41</sup> Artículo 35 *Ibidem*.

<sup>42</sup> Artículo 23 del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

- IV.** Norte Centro I, que comprende el Estado de Chihuahua;
- V.** Norte Centro II, que comprende los Estados de Durango y Coahuila;
- VI.** Noreste, que comprende el Estado de Nuevo León y los municipios de Nuevo Laredo, Guerrero, Mier, Miguel Alemán, Ciudad Camargo, Díaz Ordaz y Reynosa del Estado de Tamaulipas;
- VII.** Occidente, que comprende los Estados de Colima, Jalisco y Nayarit;
- VIII.** Centro I, que comprende los Estados de Zacatecas y Aguascalientes;
- IX.** Centro II, que comprende los Estados de San Luis Potosí y Querétaro;
- X.** Centro III, que comprende el Estado de Guanajuato;
- XI.** Hidalgo-México, que comprende los Estados de Hidalgo y de México;
- XII.** Oriente, que comprende los Estados de Tlaxcala y Puebla;
- XIII.** Golfo, que comprende el Estado de Veracruz;
- XIV.** Pacífico, que comprende el Estado de Guerrero;
- XV.** Sureste, que comprende el Estado de Oaxaca;
- XVI.** Peninsular, que comprende los Estados de Yucatán y Campeche;
- XVII.** Metropolitanas, que comprenden el Distrito Federal y el Estado de Morelos;
- XVIII.** Golfo Norte, que comprende el Estado de Tamaulipas, con excepción de los municipios de Nuevo Laredo, Guerrero, Mier, Miguel Alemán, Ciudad Camargo, Díaz Ordaz y Reynosa, del propio Estado;

**XIX.** Chiapas-Tabasco, que comprende los Estados de Chiapas y Tabasco;

**XX.** Caribe, que comprende el Estado de Quintana Roo.

**XXI.** Pacífico Centro, que comprende el Estado de Michoacán.<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> Nueva creación. Acuerdo de Sala Superior de 12 de agosto de 2005.

**CAPÍTULO  
II  
LA COMPETENCIA  
TERRITORIAL  
DEL TRIBUNAL FEDERAL  
DE JUSTICIA FISCAL  
Y ADMINISTRATIVA**

## **2.1 GENERALIDADES DE LA COMPETENCIA.**

### **Concepto etimológico.**

La palabra competencia proviene del latín *compitere* que significa pertenecer, corresponder, incumbir a uno alguna cosa, es decir, lo que es propio y comporta la idea de atribución.

### **Competencia en sentido *lato* o amplio.**

La competencia en sentido *lato* o amplio, se define como el ámbito, la esfera o el campo dentro del cual un órgano de autoridad puede desempeñar válidamente sus atribuciones y funciones.

Asimismo, se define como la facultad que el derecho le atribuye a un órgano de autoridad para conocer o llevar a cabo determinadas funciones o actos jurídicos.<sup>1</sup>

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 16, párrafo primero establece la garantía de fundamentación la cual consiste en que todo acto de autoridad que afecte a un gobernado, debe emitirse a través de un mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Apoya lo anterior, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 57/2001, Tomo XIV, noviembre de 2001, de la Novena Época, aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, página 31.

**“COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EN EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA, DEBE SEÑALARSE CON PRECISIÓN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA Y, EN SU CASO, LA RESPECTIVA FRACCIÓN, INCISO Y SUBINCISO.-** De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del

---

<sup>1</sup> García Padilla, Miguel Ángel. Presente del Tribunal Fiscal de la Federación. *Congreso Internacional de Justicia Administrativa*, LX Aniversario del Tribunal Fiscal de la Federación, primera edición, Editorial Tribunal Fiscal de la Federación, Tomo VI, México, 1997, p. 35.

Semanario Judicial de la Federación, Número 77, mayo de 1994, página 12, de rubro: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.", así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se desprende que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa, ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, resulta inconcuso que para estimar satisfecha la garantía de la debida fundamentación, que establece dicho precepto constitucional, por lo que hace a la competencia de la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia es necesario que en el documento que se contenga se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorgan facultades a la autoridad emisora y, en caso de que estas normas incluyan diversos supuestos, se precisen con claridad y detalle, el apartado, la fracción o fracciones, incisos y subincisos, en que apoya su actuación; pues de no ser así, se dejaría al gobernado en estado de indefensión, toda vez que se traduciría en que éste ignorara si el proceder de la autoridad se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo por razón de materia, grado y territorio y, en consecuencia, si está o no ajustado a derecho. Esto es así, porque no es permisible abrigar en la garantía individual en cuestión ninguna clase de ambigüedad, ya que su finalidad consiste, esencialmente, en una exacta individualización del acto de autoridad, de acuerdo a la hipótesis jurídica en que se ubique el gobernado en relación con las facultades de la autoridad, por razones de seguridad jurídica.

Contradicción de tesis 94/2000-SS. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito y el Primer y Cuarto Tribunales Colegiados en Materia Administrativa, ambos del Primer Circuito. 26 de octubre de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Juan Díaz Romero. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Lourdes Margarita García Galicia.

Tesis de jurisprudencia 57/2001. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del treinta y uno de octubre de dos mil uno."

### **Competencia en sentido *stricto*.**

La competencia en sentido *stricto* es la que se refiere al órgano jurisdiccional.

La competencia es la medida del poder o facultad otorgado a un órgano jurisdiccional para entender de un determinado asunto, es decir, es el ámbito, esfera o campo dentro de los cuales un determinado órgano jurisdiccional puede ejercer sus funciones.

Cabe distinguir en este sentido a la competencia y a la jurisdicción.

La jurisdicción es la función del órgano jurisdiccional, encaminada a la aplicación del derecho, mientras que la competencia precisa los límites de esa función, el ámbito de validez de la misma.

Todo juez tiene competencia cuando se le concede jurisdicción, pero no todo juez que tiene jurisdicción adquiere competencia para conocer de todo tipo de asuntos, sino sólo respecto de los cuales adquiera competencia.

Este tipo de competencia puede tener dos manifestaciones, las cuales son las siguientes:

- a) La competencia objetiva, y
- b) La competencia subjetiva.

La competencia objetiva se refiere al órgano jurisdiccional con independencia de quien sea su titular en un momento determinado.

Existen cuatro criterios que determinan la competencia objetiva de los órganos jurisdiccionales, mismos que son los siguientes:

- El territorio.
- La materia.
- El grado.
- La cuantía.

A su vez, existen criterios afinadores, los cuales son:

- El turno.



- La prevención.

A continuación se explicarán los criterios de determinación y de afinación de la competencia objetiva:

## **2.2 COMPETENCIA POR RAZÓN DEL TERRITORIO.**

La competencia de los órganos jurisdiccionales, en razón del territorio, implica una división geográfica del trabajo determinada por circunstancias y factores de tipo geográfico, demográfico, económico y social.

Por tal motivo, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, tiene jurisdicción en toda la República Mexicana, ello dependiendo del lugar donde se encuentre la sede de la autoridad demandada, así como de distintas formas para determinarla, mismas que se verán más adelante.

Por otra parte, cuando existan dos o más municipios conurbados al domicilio de la Sala Regional correspondiente, éstos se considerarán formando parte de la sede jurisdiccional de la Sala, previo acuerdo del Pleno, publicado en el Diario Oficial de la Federación.

A partir de 1993, la competencia territorial del Tribunal estaba determinada por el domicilio fiscal de la parte actora, lo que producía el desechamiento de las demandas interpuestas cuando no se señalaba tal domicilio, por lo que para evitar dicha situación y considerando que se trataba de un requisito de forma, se tomó como domicilio fiscal el que se señalara como domicilio para oír y recibir notificaciones, salvo prueba en contrario.

Refuerza lo anterior, la tesis III-TASS-2259 de la Tercera Época, publicada en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación Año VI. No. 70. Octubre 1993, que indica:

**“COMPETENCIA TERRITORIAL.- A PARTIR DEL 1º DE ENERO DE 1993, LA COMPETENCIA TERRITORIAL DE LAS SALAS REGIONALES DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION SE DETERMINA ATENDIENDO AL DOMICILIO FISCAL DEL DEMANDANTE SEÑALADO EN EL ESCRITO INICIAL DE DEMANDA.-** A partir del 1º. de enero de 1993, fecha en la que

entró en vigor la reforma al texto del artículo 24 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, se establece como regla general el que las Salas Regionales del mismo, conocerán de las demandas de nulidad por razón del territorio respecto del lugar donde se encuentra el domicilio fiscal del demandante que impugne las resoluciones correspondientes, cuando dicho domicilio tenga su sede dentro de la jurisdicción de tales Salas Regionales, y guardando la debida congruencia con el dispositivo en comento, el artículo 208 del propio Código Fiscal, señala que la demanda deberá indicar, entre otros requisitos, el domicilio del demandante; de lo que concluye, que no hay lugar a dudas para determinar la jurisdicción territorial de las Salas de este Tribunal, partiendo del domicilio fiscal expresado en el escrito inicial de demanda, máxime si el actor manifestó bajo protesta de decir verdad su domicilio fiscal.”<sup>2</sup>

Con relación a lo anterior, el concepto de domicilio fiscal lo determina la siguiente tesis: III-TASS-2257 de la Tercera Época, publicada en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación. Año VI. No. 69. Septiembre 1993, que dispone:

**“DOMICILIO FISCAL.-** Para determinar la competencia por razón de territorio de las Salas Regionales para conocer del juicio de nulidad cuando el actor sea una persona moral y además existan en autos datos de dos o más domicilios, hay necesidad de acudir a lo dispuesto por el artículo 10, fracción II, inciso a), del Código Fiscal de la Federación que determina lo que debe considerarse como domicilio fiscal, esto es, que en el caso de personas morales cuando sean residentes en el país, el lugar en donde se encuentra la administración principal del negocio; de lo que se sigue que de los domicilios que aparezcan en autos, tendrá prevalencia el que se asienta en la escritura constitutiva de la sociedad, el que además debe regir para fijar la competencia de la Sala Regional de este Tribunal para conocer del juicio en cuestión, ya que éste debe considerarse como el domicilio fiscal en los términos del numeral invocado, en relación con el artículo 24 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.”<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Incidente de Incompetencia No. 32/93.- Resuelto en sesión de 1º de junio de 1993, por unanimidad de 7 votos.- Magistrado Ponente: Francisco Valdés Lizárraga.- Secretario: Lic. Juan Carlos Gómez Velázquez.

<sup>3</sup> Incidente de Incompetencia No. 128/93.- Resuelto en sesión de 17 de agosto de 1993, por mayoría de 7 votos.- Magistrado Ponente: Francisco Valdés Lizárraga.- Secretario: Lic. Juan Carlos Gómez V.

Incidente de Incompetencia No. 48/93.- Resuelto en sesión de 29 de junio de 1993, por mayoría de 5 votos y 1 con los resolutivos.- Magistrado Ponente: Francisco Valdés Lizárraga.- Secretario: Lic. Juan Carlos Gómez Velázquez.

Posteriormente, para evitar la promoción de incidentes de incompetencia en razón del territorio, debido al cambio constante del domicilio ya fuera fiscal o para oír y recibir notificaciones, se modificó el artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal, mediante las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre del año 2000, transformando así, la determinación de la competencia territorial, quedando de la siguiente manera:

**“Artículo 31.-** Las Salas Regionales conocerán de los juicios por razón del territorio respecto del lugar donde se encuentra la sede de la autoridad demandada; si fueran varias las autoridades demandadas, donde se encuentre la que dictó la resolución impugnada. Cuando el demandado sea un particular, se atenderá a su domicilio.”

Por lo anterior, el artículo 28 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, dispone: *“...el territorio nacional se dividirá en las regiones con los límites territoriales que determine la Sala Superior, conforme a las cargas de trabajo y los requerimientos de administración de justicia, mediante acuerdos que deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación.”*, por lo que se determinan de esta manera, en relación con el artículo 23 del Reglamento Interior del Tribunal, los límites territoriales en que se establecerá la competencia en razón del territorio de las Salas que integran el Tribunal.

El artículo 23 del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, dispone:

**“Artículo 23.-** Para los efectos del artículo 28 de la Ley, el territorio nacional se divide en las regiones con los límites territoriales siguientes:

- I.** Noroeste I, que comprende el Estado de Baja California;
- II.** Noroeste II, que comprende el Estado de Sonora;
- III.** Noroeste III, que comprende los Estados de Baja California Sur y Sinaloa;
- IV.** Norte Centro I, que comprende el Estado de Chihuahua;
- V.** Norte Centro II, que comprende los Estados de Durango y Coahuila;
- VI.** Noreste, que comprende el Estado de Nuevo León y los municipios de Nuevo Laredo, Guerrero, Mier, Miguel Alemán, Ciudad Camargo, Díaz Ordaz y Reynosa del Estado de Tamaulipas;

- VII.** Occidente, que comprende los Estados de Colima, Jalisco y Nayarit;
- VIII.** Centro I, que comprende los Estados de Zacatecas y Aguascalientes;
- IX.** Centro II, que comprende los Estados de San Luis Potosí y Querétaro;
- X.** Centro III, que comprende el Estado de Guanajuato;
- XI.** Hidalgo-México, que comprende los Estados de Hidalgo y de México;
- XII.** Oriente, que comprende los Estados de Tlaxcala y Puebla;
- XIII.** Golfo, que comprende el Estado de Veracruz;
- XIV.** Pacífico, que comprende el Estado de Guerrero;
- XV.** Sureste, que comprende el Estado de Oaxaca;
- XVI.** Peninsular, que comprende los Estados de Yucatán y Campeche;
- XVII.** Metropolitanas, que comprenden el Distrito Federal y el Estado de Morelos;
- XVIII.** Golfo Norte, que comprende el Estado de Tamaulipas, con excepción de los municipios de Nuevo Laredo, Guerrero, Mier, Miguel Alemán, Ciudad Camargo, Díaz Ordaz y Reynosa, del propio Estado;
- XIX.** Chiapas-Tabasco, que comprende los Estados de Chiapas y Tabasco;
- XX.** Caribe, que comprende el Estado de Quintana Roo.
- XXI.** Pacífico Centro, que comprende el Estado de Michoacán.”

La anterior jurisdicción territorial tuvo una modificación y una adición respecto de las fracciones X y XXI, respectivamente, acordadas en sesión del 12 de agosto de 2005 por el Pleno de la Sala Superior<sup>4</sup>, mismas que quedaron en el Acuerdo G/29/2005, “por

---

<sup>4</sup> Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 16 fracción X, 26 fracciones VI y XXIII, y 28 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa: “Artículo 16.- Es competencia del Pleno:... X. Expedir el Reglamento Interior del Tribunal y los demás reglamentos y acuerdos necesarios para su buen funcionamiento...” “Artículo 26.- Son atribuciones del Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa:...VI. Autorizar, en unión del Secretario General de Acuerdos, las actas en que se hagan constar las deliberaciones y acuerdos del Pleno de la Sala Superior y firmar los engroses de resoluciones del Pleno. ...XXIII. Realizar los actos administrativos y jurídicos que conforme a las leyes deban ser realizados a nombre del Tribunal.” “Artículo 28. Para los efectos del artículo anterior, el territorio nacional se dividirá en las regiones con los límites territoriales que determine la Sala Superior, conforme a las cargas de trabajo y los requerimientos de administración de justicia, mediante acuerdos que deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación.”

*el que se crea una nueva región en el territorio nacional y se modifica el artículo 23 del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa" publicado en el Diario Oficial de la Federación del 24 de agosto de 2005, atendiendo al propósito de regionalización iniciado en 1978, de acercar la justicia administrativa al mayor número de habitantes de la República Mexicana.*

En cada una de las regiones habrá el número de Salas que mediante acuerdo señale el Pleno de la Sala Superior, en donde se establecerá su sede, su circunscripción territorial, lo referente a la distribución de expedientes y la fecha de inicio de sus actividades.

Al respecto, el artículo 24 del Reglamento Interior del Tribunal indica cuál es la sede, la denominación y el número de Salas Regionales, que tendrá el Tribunal, a saber:

**“Artículo 24.-** En las regiones señaladas en el artículo anterior, la sede, denominación y el número de Salas Regionales, serán las siguientes:

- I.** Región del Noroeste I: Una Sala, que se denominará: Sala Regional del Noroeste I, con sede en la Ciudad de Tijuana, Estado de Baja California;
  - II.** Región del Noroeste II: Una Sala, que se denominará: Sala Regional del Noroeste II con sede en Ciudad Obregón, Estado de Sonora;
  - III.** Región del Noroeste III: Una Sala, que se denominará: Sala Regional del Noroeste III, con sede en la Ciudad de Culiacán, Estado de Sinaloa;
  - IV.** Región del Norte-Centro I: Una Sala, que se denominará: Sala Regional del Norte-Centro I, con sede en la Ciudad de Chihuahua, Estado de Chihuahua;
-

- V.** Región del Norte-Centro II: Dos Salas, que se denominarán: Primera Sala Regional del Norte-Centro II y Segunda Sala Regional del Norte Centro II, ambas con sede en la Ciudad de Torreón, Estado de Coahuila;
- VI.** Región del Noreste: Dos Salas, que se denominarán: Primera Sala Regional del Noreste y Segunda Sala Regional del Noreste, ambas con sede en la Ciudad de Monterrey, Estado de Nuevo León;
- VII.** Región de Occidente: Dos Salas, que se denominarán: Primera Sala Regional de Occidente y Segunda Sala Regional del Occidente, ambas con sede en la Ciudad de Guadalajara, Estado de Jalisco;
- VIII.** Región del Centro I: Una Sala, que se denominará: Sala Regional del Centro I, con sede en la Ciudad de Aguascalientes, Estado de Aguascalientes;
- IX.** Región del Centro II: Una Sala, que se denominará: Sala Regional del Centro II, con sede en la Ciudad de Querétaro, Estado de Querétaro;
- X.** Región del Centro III: Una Sala, que se denominará: Sala Regional del Centro III, con sede en la Ciudad de Celaya, Estado de Guanajuato;
- XI.** Región Hidalgo-México: Tres Salas, que se denominarán: Primera Sala Regional Hidalgo-México, Segunda Sala Regional Hidalgo-México y Tercera Sala Regional Hidalgo-México, con sede en Tlalnepantla, Estado de México;
- XII.** Región de Oriente: Dos Salas, que se denominarán: Primera Sala Regional de Oriente y Segunda Sala Regional de Oriente, ambas con sede en la Ciudad de Puebla, Estado de Puebla;
- XIII.** Región del Golfo: Una Sala, que se denominará: Sala Regional del Golfo, con sede en la Ciudad de Jalapa, Estado de Veracruz;
- XIV.** Región del Pacífico: Una Sala, que se denominará: Sala Regional del Pacífico, con sede en la Ciudad de Acapulco, Estado de Guerrero;
- XV.** Región del Sureste: Una Sala que se denominará: Sala Regional del Norte-Centro I,

con sede en la Ciudad de Oaxaca, Estado de Oaxaca;

**XVI.** Región Peninsular: Una Sala, que se denominará: Sala Regional Peninsular, con sede en la Ciudad de Mérida, Estado de Yucatán;

**XVII.** Región Metropolitana: Once Salas, que se denominarán:

Primera	Sala	Regional	
Metropolitana,	Segunda	Sala	Regional
Metropolitana,	Tercera	Sala	Regional
Metropolitana,	Cuarta	Sala	Regional
Metropolitana,	Quinta	Sala	Regional
Metropolitana,	Sexta	Sala	Regional
Metropolitana,	Séptima	Sala	Regional
Metropolitana,	Octava	Sala	Regional
Metropolitana,	Novena	Sala	Regional
Metropolitana,	Décima	Sala	Regional
Metropolitana y Décimo	Primera	Sala	Regional

Metropolitana, todas con sede en la Ciudad de México, Distrito Federal;

**XVIII.** Región del Golfo Norte: Una Sala, que se denominará: Sala Regional del Golfo-Norte, con sede en Ciudad Victoria, Estado de Tamaulipas;

**XIX.** Región Chiapas-Tabasco: Una Sala, que se denominará: Sala Regional Chiapas-Tabasco, con sede en la Ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Estado de Chiapas;

**XX.** Región del Caribe: Una Sala, que se denominará: Sala Regional del Caribe, con sede en la ciudad de Cancún, Municipio de Benito Juárez, Estado de Quintana Roo.”

Ahora bien, respecto de la fracción XV del artículo antes transcrito, el Pleno de la Sala Superior<sup>5</sup> sesionó con fecha 12 de agosto del 2005 para emitir el Acuerdo G/28/2005, por el cual *"se modifica el artículo 24, fracción XV, del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa"*.

Lo anterior, debido a que mediante los Acuerdos G/10/2001 y G/43/2001, el Pleno determinó que en la Región del Sureste, habría

---

<sup>5</sup> *Supra.* Artículo 16 fracción X, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

una Sala Regional denominada "Sala Regional del Sureste" y que por una inadvertencia se consignó en el Reglamento Interior de este Tribunal, expedido con Acuerdo G/34/2003, como el nombre de dicha Sala el de "Sala Regional del Norte-Centro I", por lo que se acordó corregir lo anterior modificando el artículo 24, fracción XV, del citado Reglamento, para quedar como sigue: "*Artículo 24.- ...XV.- Región del Sureste: Una Sala que se denominará: Sala Regional del Sureste, con sede en la Ciudad de Oaxaca, Estado de Oaxaca...*"

Por otra parte, en sesión del día 12 de agosto de 2005, se emitió el Acuerdo G/30/2005, mediante el cual "*Se crean cinco salas regionales*"<sup>6</sup> en las regiones, con la denominación y con las sedes siguientes:

- En la Región del Norte-Centro II: Una Sala más, que se denominará: Tercera Sala Regional del Norte-Centro II, con sede en la Ciudad de Torreón, Estado de Coahuila;
- En la Región de Occidente: Una Sala más, que se denominará: Tercera Sala Regional de Occidente, con sede en la Ciudad de Guadalajara, Estado de Jalisco;
- En la Región de Oriente: Una Sala más, que se denominará: Tercera Sala Regional de Oriente, con sede en la Ciudad de Puebla, Estado de Puebla;

---

<sup>6</sup> Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 16, fracciones II y X, 26, fracciones VI, XVIII, XXII y XXIII, 28 y 29 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, de conformidad con los recursos autorizados en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2005. "Artículo 16.- Es competencia del Pleno:...II.- Señalar la sede y el número de las Salas Regionales... X.- Expedir el Reglamento Interior del Tribunal y los demás reglamentos y acuerdos necesarios para su buen funcionamiento..." "Artículo 26.- Son atribuciones del Presidente del Tribunal...VI. Autorizar...las actas en que se hagan constar las deliberaciones y acuerdos del Pleno de la Sala Superior...XVIII. Dirigir la buena marcha del Tribunal dictando las medidas necesarias para el despacho pronto y expedito de los asuntos de la competencia del Tribunal, pudiendo acordar los cambios de adscripción del personal y la distribución de recursos presupuestales... XXII. Dictar las órdenes relacionadas con el ejercicio del Presupuesto del Tribunal. XXIII. Realizar los actos administrativos y jurídicos que conforme a las leyes deban ser realizados a nombre del Tribunal." Artículo 28.- *Supra*. "Artículo 29.- En cada una de las regiones habrá el número de Salas que mediante acuerdo señale el Pleno de la Sala Superior, en donde se establecerá su sede, su circunscripción territorial, lo relativo a la distribución de expedientes y la fecha de inicio de funciones."



- En la Región del Golfo: Una Sala más, que se denominará: Segunda Sala Regional del Golfo, con sede en la Ciudad de Jalapa, Estado de Veracruz;
- En la Región del Pacífico-Centro: Una Sala, que se denominará: Sala Regional del Pacífico-Centro, con sede en la ciudad de Morelia, Estado de Michoacán.

Ahora bien, las Salas del Tribunal para determinar la competencia en razón del territorio atienden a las tesis que emite la Sala Superior, mismas que son las siguientes:

La tesis V-P-SS-584, publicada en la Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Quinta Época. Año IV. No. 47. Noviembre 2004, establece:

**“COMPETENCIA TERRITORIAL DE LAS SALAS REGIONALES.- LA SIMPLE NOTIFICACIÓN POR UNA AUTORIDAD DIVERSA A LA QUE DETERMINA EL CRÉDITO FISCAL, NO IMPLICA QUE SE ESTÉ EN EL SUPUESTO NORMATIVO A QUE SE REFIERE LA JURISPRUDENCIA V-J-SS-22.-** Cuando una autoridad distinta a la que determina el crédito fiscal, notifica dicha resolución en forma personal y en el domicilio fiscal, sin que en ningún momento se pretenda ejecutar la determinación del crédito, o la actora impugne acto de ejecución alguno, debe considerarse que no se dan los supuestos a que se refiere la jurisprudencia, V-J-SS-22 del Pleno del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para determinar la competencia de las Salas Regionales, en tanto que no existen dos autoridades diferentes, que emitan cada una de las resoluciones impugnadas, ni tampoco existe una autoridad ejecutora que se encargue de llevar hasta sus últimas consecuencias la ejecución ordenada, ya que la diligencia de notificación, sólo tiene por efecto, el dar a conocer en forma personal el sentido de la resolución liquidatoria, pues aunque en el caso concurren autoridades diferentes, sólo una es la emisora de la resolución impugnada y como tal la demandada en el juicio, en tanto que respecto de la otra su actuación se constriñe a diligenciar la notificación, máxime cuando el demandante no controvierte los actos de notificación, por lo que ante esta circunstancia, la competencia territorial de una Sala Regional, se determina atendiendo a la sede de la autoridad que emite la resolución impugnada.”<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Tesis aprobada en sesión de 17 de mayo de 2004. Juicio No. 4252/03-05-01-9/1145/03-PL-06-02.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y

Asimismo la tesis V-J-SS-22, publicada en la Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Quinta Época. Año III. No. 32. Agosto 2003, misma que alude lo siguiente:

**“COMPETENCIA DE LA SALA REGIONAL, CUANDO SEAN VARIAS LAS AUTORIDADES DEMANDADAS. SE DETERMINA POR LA SEDE DE LA AUTORIDAD QUE PRETENDA EJECUTAR LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS.-** El artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa establece que las Salas Regionales conocerán de los juicios, por razón de territorio, respecto del lugar donde se encuentra la sede de la autoridad demandada y que, de ser varias las autoridades demandadas, se atenderá a la que dictó la resolución impugnada; sin embargo dicho precepto no resulta suficiente para determinar la competencia de la Sala que habrá de conocer de un asunto, cuando dos autoridades diferentes emiten, cada una, resoluciones impugnadas. De igual forma, el Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en materia fiscal, tampoco resuelve esta cuestión, por lo que en este supuesto resulta conveniente atender a la sede de la autoridad que pretenda ejecutar dichas resoluciones, para determinar la competencia territorial de la Sala Regional que debe conocer del juicio correspondiente. Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto que la autoridad emisora de la resolución determinante del crédito o impositora de la sanción administrativa tiene un papel fundamental, también lo es que la ejecutora tiene una actuación de importancia y trascendencia, porque se encarga de llevar hasta sus últimas consecuencias la ejecución ordenada y, por eso mismo, es la que directamente se enfrenta al particular, además de que en todo caso, no es sino hasta el momento de la notificación de la ejecución, que el actor se entera de la existencia de la resolución determinante del crédito.<sup>8</sup>

La tesis de jurisprudencia V-J-SS-32 publicada en la Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa correspondiente a la Quinta Época. Año IV. No. 37. Enero 2004, que regula:

**“COMPETENCIA TERRITORIAL DE LAS SALAS REGIONALES.- CUANDO SE IMPUGNAN DOS O MÁS RESOLUCIONES EMITIDAS POR AUTORIDADES QUE TIENEN SU SEDE EN**

---

Administrativa, por unanimidad de 8 votos.- Magistrada Ponente: María Guadalupe Aguirre Soria.- Secretario: Lic. Miguel Valencia Chávez.

<sup>8</sup> Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/16/2003, de 7 de mayo de 2003.

**LUGARES QUE CORRESPONDEN A DIVERSAS REGIONES DE ESTE TRIBUNAL.**- El artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, vigente a partir del 1° de enero de 2001, dispone que las Salas Regionales que lo integran, conocerán de los juicios por razón del territorio, atendiendo al lugar en donde se encuentre la sede de la autoridad demandada, y que en el supuesto de que fueran varias las autoridades demandadas, donde se encuentre la que dictó la resolución impugnada, por lo que, en aquellos juicios en que se impugnen dos o más resoluciones emitidas por autoridades que, a su vez, tienen su sede en lugares ubicados en diversas regiones de este Tribunal, se debe atender, para fijar la Sala competente, a la sede de aquella autoridad que emitió el último de los actos combatidos en el juicio, en virtud de que dicha autoridad, al momento de la interposición de la demanda, tiene la intervención culminante de los procedimientos administrativos seguidos en el caso y generalmente, el control sobre las resoluciones impugnadas, lo que da mayor certeza para la sustanciación del propio juicio.

Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/31/2003, de 6 de octubre de 2003. <sup>9</sup>

**PRECEDENTES:**

V-P-SS-327

Juicio No. 7714/02-17-06-4/2844/02-06-01-9/156/02-PL-09-02.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 12 de marzo de 2003, por mayoría de 6 votos a favor y 1 con los resolutivos.- Magistrado Ponente: Luis Carballo Balvanera.- Secretaria: Lic. Luz María Anaya Domínguez.

(Tesis aprobada en sesión de 12 de marzo de 2003)

R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año III. No. 34. Octubre 2003. p. 40

V-P-SS-328

Juicio No. 11256/02-17-01-2/2778/02-16-01-5/299/03-PL-08-02.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 12 de marzo de 2003, por mayoría de 7 votos a favor y 1 con los resolutivos.- Magistrado Ponente: Manuel Luciano Hallivis Pelayo.- Secretario: Lic. Luis Edwin Molinar Rohana.

(Tesis aprobada en sesión de 12 marzo de 2003)

---

<sup>9</sup>Así lo acordó el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión del día 6 de octubre de 2003.- Firman el Magistrado Alejandro Sánchez Hernández, Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y la Licenciada Rosana Edith de la Peña Adame, Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.

R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año III. No. 34. Octubre 2003. p. 40

V-P-SS-329

Juicio No. 13773/02-17-04-8/2678/02-16-01-3/215/03-PL-09-02.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 12 de marzo de 2003, por mayoría de 7 votos a favor y 1 en contra.- Magistrado Ponente: Luis Carballo Balvanera.- Secretaria: Lic. Luz María Anaya Domínguez.

(Tesis aprobada en sesión de 12 de marzo de 2003)

R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año III. No. 34. Octubre 2003. p. 40”

La diversa tesis V-P-SS-261 publicada en la Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de la Quinta Época. Año III. Tomo I. No. 29. Mayo 2003, la cual precisa:

**“COMPETENCIA POR RAZÓN DE TERRITORIO.- LA SEDE DE LA AUTORIDAD SE DETERMINA POR EL LUGAR DE EXPEDICIÓN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA.-** De conformidad con el artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es competente para conocer de una demanda, la Sala Regional en cuya jurisdicción se encuentra la sede de la autoridad demandada; en consecuencia, a falta de disposición que señale cuál es la sede de la autoridad demandada, la misma se determinará por el lugar de expedición de la resolución impugnada, ya que por regla general, la autoridad emite sus actos en su sede.<sup>10</sup>

PRECEDENTES:

V-P-SS-120

Juicio No. 191/01-10-01-5/833/01-11-03-4/296/01-PL-04-02.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 16 de mayo de 2001, por mayoría de 7 votos, 1 más con los puntos resolutive y 1 en contra.- Magistrado Ponente: Jorge Alberto García Cáceres.- Secretario: Lic. César Edgar Sánchez Vázquez.

(Tesis aprobada en sesión de 18 de junio de 2001)

R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año I. No. 12. Diciembre 2001. p. 35

---

<sup>10</sup> Tesis aprobada en sesión de 4 de diciembre de 2002. Juicio No. 909/01-11-03-2/5458/01-17-05-4/444/01-PL-04-02.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 18 de enero de 2002, por mayoría de 8 votos a favor y 1 en contra.- Magistrado Ponente: Jorge Alberto García Cáceres.- Secretario: Lic. César Edgar Sánchez Vázquez.

V-P-SS-121

Juicio No. 74/01-08-01-1/1134/01-11-03-6/328/01-PL-01-02.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 6 de junio de 2001, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrado Ponente: Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez.- Secretario: Lic. Octavio César (sic) Irigoyen Urdapilleta.

(Tesis aprobada en sesión de 18 de junio de 2001)

R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año I. No. 12. Diciembre 2001. p. 35

V-P-SS-122

Juicio No. 190/01-10-01-9/834/01-11-03-5/329/01-PL-02-02.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 6 de junio de 2001, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrado Ponente: Luis Malpica de Lamadrid.- Secretario: Lic. Antonio Miranda Morales. (Tesis aprobada en sesión de 18 de junio de 2001)

R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año I. No. 12. Diciembre 2001. p. 35.

V-P-SS-123

Juicio No. 353/01-05-02-5/697/01-11-03-7/304/01-PL-06-02.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 6 de junio de 2001, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrado Ponente: Alejandro Sánchez Hernández.- Secretaria: Lic. Ma. Esther Méndez Serrato.

(Tesis aprobada en sesión de 18 de junio de 2001)

R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año I. No. 12. Diciembre 2001. p. 35”

Por su parte, la tesis V-P-SS-268 de la Quinta Época, publicada en la Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Año III. Tomo I. No. 29. Mayo 2003, señala:

**“COMPETENCIA POR RAZÓN DE TERRITORIO.- PARA DETERMINAR QUÉ SALA REGIONAL DEBE CONOCER DE UN JUICIO, DEBE ESTARSE A LA SEDE DE LA AUTORIDAD EMISORA DEL ACTO CONTROVERTIDO Y NO AL LUGAR EN DONDE ÉSTE SURTE SUS EFECTOS JURÍDICOS.-** El artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa establece que las Salas Regionales conocerán de los juicios respecto del lugar donde se encuentre la sede de la autoridad demandada, por ello, no es jurídicamente correcto pretender que la competencia de las Salas se determine de acuerdo al lugar en donde el acto controvertido tenga consecuencias jurídicas, ni tampoco al lugar en donde se

realizaron los hechos o conductas que provocaron su emisión, pues no existe sustento jurídico para ello.”<sup>11</sup>

Cuando se trate de una resolución negativa ficta, las Salas Regionales determinan la competencia por razón de territorio atendiendo al lugar en donde se encuentre la sede de la autoridad facultada para resolver la instancia.

Al respecto la tesis de jurisprudencia V-J-SS-40, de la Quinta Época. Año IV. No. 46. Octubre 2004. Página 62, refiere:

**“COMPETENCIA TERRITORIAL DE LAS SALAS REGIONALES.- CUANDO LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA SEA UNA NEGATIVA FICTA, DEBE ESTARSE A LA SEDE DE LA AUTORIDAD QUE ESTÁ FACULTADA PARA RESOLVER LA INSTANCIA.-** De una interpretación sistemática de los artículos 207 del Código Fiscal de la Federación y 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se desprende que la competencia por razón del territorio para conocer de una demanda, se determina atendiendo al lugar en que tenga su sede la autoridad que emitió la resolución combatida. Ahora bien, frente a la ausencia de resolución expresa por impugnarse una negativa ficta, será competente para conocer del juicio, la Sala dentro de cuya circunscripción territorial radique la autoridad facultada para resolver la instancia correspondiente.

(Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/14/2044)

PRECEDENTES:

V-P-SS-286

Juicio No. 490/01-16-01-7/5898/01-17-05-7/526/01-PL-02-02.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 10 de abril de 2002, por mayoría de 8 votos a favor y 2 en contra.- Magistrado Ponente: Luis Malpica de Lamadrid.- Secretaria: Lic. Juana Griselda Dávila Ojeda.

(Tesis aprobada en sesión de 27 de noviembre de 2002)

R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año III. No. 30. Junio 2003. p.116

V-P-SS-303

---

<sup>11</sup> Tesis aprobada en sesión privada de 4 de diciembre de 2002. Juicio No. 15024/01-17-09-1/416/02-PL-04-02.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 26 de junio de 2002, por unanimidad de 7 votos.- Magistrado Ponente: Jorge Alberto García Cáceres.- Secretario: Lic. Ricardo Arteaga Magallón.

Juicio No. 187/01-10-01-2/2864/01-17-05-1/464/01-PL-04-02.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 5 de abril de 2002, por mayoría de 8 votos a favor y 2 en contra.- Magistrado Ponente: Jorge Alberto García Cáceres.- Secretaria: Lic. Virginia Pétriz Herrera.  
(Tesis aprobada en sesión de 27 de noviembre de 2002)  
R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año III. No. 31. Julio 2003. p. 90

V-P-SS-338

Juicio No. 18045/02-17-10-4/2964/02-16-01-5/367/03-PL-07-02.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 2 de abril de 2003, por mayoría de 7 votos a favor y 1 en contra.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretaria: Lic. Rosa Guadalupe Olivares Castilla.  
(Tesis aprobada en sesión de 2 de abril de 2003)  
R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año III. Tomo I. No. 36. Diciembre 2003. p. 22

V-P-SS-339

Juicio No. 14323/02-17-01-5/3579/02-07-01-6/189/02-PL-06-02.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 4 de abril de 2003, por mayoría de 8 votos a favor y 2 en contra.- Magistrada Ponente: María Guadalupe Aguirre Soria.- Secretario: Lic. Miguel Valencia Chávez.

(Tesis aprobada en sesión de 4 de abril de 2003)

R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año III. Tomo I. No. 36. Diciembre 2003. p. 22”<sup>12</sup>

Finalmente, cuando una Sala Regional acepta tácitamente la competencia territorial de un determinado asunto, no es procedente su declinación, a menos que se resuelva remitir el expediente a una diversa, cuando las partes interpongan un incidente de incompetencia.

Al respecto la tesis V-J-SS-26 de la Quinta Época. Año III. Tomo I. No. 36. Diciembre 2003. Página 11, considera:

---

<sup>12</sup> Así lo acordó el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión del día dieciséis de febrero de dos mil cuatro.- Firman la Magistrada María del Consuelo Villalobos Ortiz, Presidenta del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y la Licenciada Rosana Edith de la Peña Adame, Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.

**“INCOMPETENCIA. EL REQUERIMIENTO DEL INSTRUCTOR, PREVIO A LA ADMISIÓN A LA DEMANDA, TRAE IMPLÍCITA LA ACEPTACIÓN TÁCITA DE LA COMPETENCIA, POR LO QUE CON POSTERIORIDAD A ESA ACTUACIÓN YA NO PODRÁ DECLINARLA VÁLIDAMENTE.-** El primer párrafo del artículo 218 del Código Fiscal de la Federación, le impone a las Salas Regionales de este Tribunal el deber de declararse incompetente de plano, cuando se promueva un juicio del que otra deba conocer, por razón de territorio. La expresión "declararse incompetente de plano" debe entenderse en el sentido de que la declaratoria de incompetencia tendrá que operar de inmediato, sin que medie alguna gestión o requerimiento de ningún tipo a las partes que implique abocarse al conocimiento del juicio, ya que la intención del legislador al emplear la palabra "de plano", no pudo ser otra sino que la declaratoria de incompetencia se haga antes de que se realice algún pronunciamiento en el juicio, que no necesariamente tiene que ser cuando se admite una demanda, sino también cuando se hace un apercebimiento de tener por no presentada la demanda o por no ofrecidas las pruebas, porque en ambos casos el juzgador inició la tramitación y conocimiento del juicio, aceptando con ello tácitamente la competencia del juicio, puesto que un requerimiento de esa magnitud sólo es posible efectuarlo cuando previamente se ha aceptado la competencia que le atribuyó la enjuiciante a la Sala Regional al presentar la demanda, por lo que con posterioridad a esa actuación ya no podrá declinarla válidamente.

(Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/24/2003, de 22 de agosto de 2003)

**PRECEDENTES:**

V-P-SS-289

Juicio No. 282/02-03-01-1/8408/02-17-11-3/750/02-PL-01-02.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 27 de noviembre de 2002, aprobado por mayoría de 9 votos a favor y 1 voto en contra.- Magistrado Ponente: Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez.- Secretaria: Lic. Magdalena Judith Muñoz Ledo Belmonte.

(Tesis aprobada en sesión de 27 de noviembre de 2002)

R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año III. No. 30. Junio 2003. p. 151

V-P-SS-290

Juicio No. 567/02-15-01-4/637/02-08-01-5/996/02-PL-04-02.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 17 de enero de 2003, aprobado por mayoría de 7 votos a favor y 4 en contra.-



Magistrado Ponente: Jorge Alberto García Cáceres.- Secretario:  
Lic. César Edgar Sánchez Vázquez.  
(Tesis aprobada en sesión de 17 de enero de 2003)  
R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año III. No. 30. Junio 2003. p. 151

V-P-SS-310

Juicio No. 264/01-02-01-9/18594/02-17-10-7/107/02-PL-01-02.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 24 de febrero de 2003, por unanimidad de 8 votos.- Magistrado Ponente: Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez.- Secretaria: Lic. Martha Elizabeth Ibarra Navarrete.  
(Tesis aprobada en sesión de 24 de febrero de 2003)  
R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año III. No. 31. Julio 2003. p. 127”<sup>13</sup>

### **2.3 INCIDENTE DE INCOMPETENCIA POR RAZÓN DEL TERRITORIO.**

Los incidentes de previo y especial pronunciamiento aluden a cuestiones que al plantearse impiden que el juicio siga su curso, mientras no se dicte la resolución que corresponda, por referirse a presupuestos procesales que puedan afectar o restarle validez al proceso.

Son de previo y especial pronunciamiento porque han de resolverse mediante una sentencia interlocutoria<sup>14</sup> que sólo concierne a la cuestión que lo provocó y no guarda relación con el fondo del asunto.

Debido a que el presente capítulo se refiere a la competencia territorial del Tribunal, sólo se mencionará a uno de los seis incidentes<sup>15</sup> que pueden promoverse ante él, es decir, al incidente de incompetencia en razón del territorio.

---

<sup>13</sup> Así lo acordó el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión del día 22 de agosto de dos mil tres.- Firman el Magistrado Alejandro Sánchez Hernández, Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y la Lic. Rosana Edith de la Peña Adame, Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.

<sup>14</sup> La palabra interlocutoria proviene de las raíces latinas *inter* y *locutio*, que significa intermedio, es decir, serían resoluciones intermedias, las sentencias interlocutorias que resuelven incidentes de previo y especial pronunciamiento, pues se dan dentro del juicio sin concluirlo.

<sup>15</sup> El artículo 29 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo señala: “En el juicio contencioso-administrativo federal sólo serán de previo y especial pronunciamiento: I. La incompetencia en razón del territorio; II. El de acumulación de juicios; III. El de nulidad de notificaciones; IV. La recusación por causa de impedimento; V. La reposición de autos; VI. La interrupción por causa de muerte, disolución, declaratoria de ausencia o incapacidad” [...]

Ahora bien, el artículo 30 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo regula este incidente de previo y especial pronunciamiento, el cual dispone:

Cuando ante una de las Salas Regionales se promueva juicio de la que otra deba conocer por razón de territorio, se declarará incompetente de plano y comunicará su resolución a la que en su concepto corresponderá ventilar el negocio, enviándole los autos.

Recibido el expediente por la Sala requerida, decidirá de plano dentro de las 48 horas siguientes, si acepta o no el conocimiento del asunto.

Si la Sala Regional requerida la acepta, comunicará su resolución a la requirente, a las partes y al Presidente del Tribunal. En caso de no aceptarlo, hará saber su resolución a la Sala requirente y a las partes y remitirá los autos al Presidente del Tribunal.

Recibidos los autos, el Presidente del Tribunal los someterá a consideración del Pleno para que éste determine a cual Sala Regional corresponde conocer el juicio, pudiendo señalar a alguna de las contendientes o a Sala diversa, ordenando que el Presidente del Tribunal comunique la decisión adoptada, a las Salas y a las partes, y remita los autos a la que sea declarada competente.

Cuando una Sala esté conociendo de algún juicio que sea de la competencia de otra, cualquiera de las partes podrá acudir ante el Presidente del Tribunal, exhibiendo copia certificada de la demanda y de las constancias que estime pertinentes, a fin de que se someta el asunto al conocimiento del Pleno del Tribunal. Si las constancias no fueran suficientes, el Presidente del Tribunal podrá pedir informe a la Sala Regional cuya competencia se denuncie, a fin de integrar debidamente las constancias que deban someterse al Pleno.

Por su parte, el artículo 29 del mismo ordenamiento legal sostiene que cuando la promoción del incidente sea frívola e improcedente, se impondrá a quien lo promueva una multa de 10 a 50 veces el salario mínimo general diario vigente en el área geográfica correspondiente al Distrito Federal.

## **2.4 COMPETENCIA POR RAZÓN DE LA MATERIA.**

La competencia por razón de la materia, se define en razón de la naturaleza jurídica del conflicto objeto del litigio o de la naturaleza de la causa, es decir, de las cuestiones jurídicas que constituyen la materia litigiosa del proceso.

Se atribuye también en atención al carácter de la autoridad que emite el acto o la resolución y en función de las normas jurídicas sustantivas que deberán aplicarse para dirimir la controversia, conflicto o litigio presentado a la consideración del órgano respectivo.

A partir de su creación, el Tribunal Fiscal de la Federación, nace con una competencia esencialmente fiscal, por lo que al crecer la Administración Pública se fueron sumando otras áreas competenciales.

Lo anterior es así, ya que a partir de 1942 se agregó la depuración de créditos a cargo del Gobierno Federal; en 1943 la materia de fianzas; en 1944 los asuntos relativos a cuotas obrero patronales y capitales constitutivos, al otorgársele el carácter de organismo fiscal autónomo al seguro social; y en 1946, se adicionó la materia fiscal del Distrito Federal.

En 1962, se agregaron las pensiones y prestaciones sociales de las fuerzas armadas y la interpretación y cumplimiento de contratos de obra pública celebrados por el Ejecutivo; a partir de 1966 se incorporaron las materias de responsabilidades administrativas de los funcionarios o empleados de la Federación y del entonces Departamento del Distrito Federal.

Asimismo, se estableció la competencia para conocer de resoluciones dictadas en materia fiscal del Distrito Federal; se agregó el conocimiento de los juicios en contra de resoluciones dictadas en materia de pensiones civiles; se determinó la competencia sobre asuntos que señalaran otras leyes y finalmente, para conocer respecto de las aportaciones del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

De acuerdo a la dinámica de las relaciones comerciales internacionales la Ley de Comercio Exterior, también otorga competencia al Tribunal para conocer de asuntos como cuotas compensatorias, marcado de país de origen, certificados de origen, cupos en materia de importaciones y exportaciones, además de establecerse como órgano de revisión alterno y excluyente, a los Paneles instituidos por el capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.<sup>16</sup>

Ahora bien, son otros ordenamientos y no la propia Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, los que establecen la competencia para conocer de materias de índole administrativa, diversa de la fiscal; sin embargo es preciso señalar que es en el artículo 11 de la ley en comento, que se contempla la competencia por razón de la materia, por lo que se entrará al estudio de cada una de sus fracciones.

El Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas siguientes:

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

La autoridad fiscal federal, es aquella que desarrolla el procedimiento encaminado a lograr en última instancia, el pago del tributo.

Lleva a cabo una serie de actividades que son de su competencia, como determinar, administrar, vigilar y recaudar los ingresos públicos, así como imponer sanciones cuando descubra la realización de una infracción.

Las obligaciones de la autoridad administrativa tributaria, en forma genérica, son la dirección del procedimiento en conformidad con la ley y la toma de las resoluciones y acuerdos que discrecionalmente juzgue necesarios para proteger el pago de los créditos fiscales, así

---

<sup>16</sup> Ibarra Gil, Rafael. Pasado del Tribunal Fiscal de la Federación. *Congreso Internacional de Justicia Administrativa*, LX Aniversario del Tribunal Fiscal de la Federación, primera edición, Editorial Tribunal Fiscal de la Federación, Tomo VI, México, 1997, p. 21-24.

como el cumplimiento de las demás obligaciones formales establecidas para tutelar aquél.<sup>17</sup>

El organismo fiscal autónomo, es un ente público descentralizado dotado de facultades recaudadoras, teniendo el carácter de autoridad fiscal para la realización de sus atribuciones.

El Instituto Mexicano del Seguro Social, tiene el carácter de organismo fiscal autónomo, por expresa designación del artículo 268, fracción III de la Ley del Seguro Social.<sup>18</sup>

Le corresponde la determinación de los créditos y de las bases para su liquidación, que le corresponden como aportes, intereses moratorios y capitales constitutivos.

Asimismo, el Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores, tiene ese mismo carácter, como organismo de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Tiene la facultad para determinar en caso de incumplimiento, el importe de las aportaciones patrimoniales y las bases para su liquidación y para su cobro; es decir, para determinar los créditos fiscales que de no ser cubiertos podrán ser cobrados mediante el procedimiento administrativo de ejecución.

De tal manera, las resoluciones que dicten las autoridades fiscales federales y los organismos fiscales autónomos, serán de la competencia del Tribunal, por lo que la fracción I, del artículo 11, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, contempla la competencia en materia fiscal por las que establezcan un monto líquido a cargo del particular, pudiendo ser liquidaciones por contribuciones fiscales omitidas o por los accesorios que deriven del crédito principal determinado, también

---

<sup>17</sup> La Garza, Sergio Francisco De. *Derecho Financiero Mexicano*, decimosexta edición, México, 1990, p.657

<sup>18</sup> "Artículo 268. El director general tendrá las siguientes atribuciones: (...) III. Representar al Instituto Mexicano del Seguro Social, como organismo fiscal autónomo, ante todas las autoridades con la suma de facultades generales y especiales que requiera la ley; así como representar legalmente al instituto como persona moral con todas las facultades que corresponden a los mandatarios generales para pleitos y cobranzas, actos de administración y de dominio, y las especiales que requieran cláusula especial conforme al código civil para el distrito federal. El director general podrá delegar la representación, incluyendo la facultad expresa para conciliar ante las juntas de conciliación y arbitraje. (...)

que se den en una resolución administrativa las bases para poder proceder a determinar el adeudo líquido por contribuciones a cargo del particular.

Las aportaciones de seguridad social quedan comprendidas en esta fracción, ya que son consideradas contribuciones que están establecidas en ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley, en materia de seguridad social o a las personas que se beneficien en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.<sup>19</sup>

**II. Las que nieguen la devolución de un ingreso, de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales.**

Procede la devolución de impuestos por las cantidades pagadas indebidamente y por las que procedan de conformidad con las leyes fiscales.

Cuando se interponga juicio en contra de las resoluciones definitivas que nieguen la devolución de un ingreso y la sentencia emitida resulte favorable al particular, la autoridad deberá devolver el pago de lo indebido contemplando intereses desde el momento que el contribuyente efectuó el pago, situación que no acontece cuando la autoridad devuelve el pago de lo indebido a requerimiento del particular, en donde sólo habrá de actualizar el pago, sin que se paguen intereses, desde el mes en que se realizó el pago de lo indebido, o bien, se haya presentado la declaración que contenga el saldo a favor y hasta aquél en el que la devolución esté a disposición del contribuyente, a menos que no se haya emitido respuesta a la solicitud de devolución en el plazo de cuarenta días siguientes a la fecha en que se presentó dicha solicitud.

Los plazos para efectuar la devolución serán dentro de los cuarenta días siguientes a la fecha en que se presentó la solicitud y dentro

---

<sup>19</sup> Artículo 2º fracción II del Código Fiscal de la Federación.

de los veinticinco días si se trata de contribuyentes que dictaminen sus estados financieros.

Asimismo, si las autoridades fiscales efectúan la devolución del pago de lo indebido fuera de los plazos señalados, pagarán intereses que se calcularán a partir del día siguiente al del vencimiento de dicho plazo conforme a una tasa que será igual a la prevista para los recargos por mora, en términos del artículo 21 del Código Fiscal que se aplicará sobre la devolución actualizada.

### **III. Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales.**

Los particulares que incurran en incumplimiento de los reglamentos gubernativos, sanitarios y de policía, como puede ser el efectuar un aprovechamiento de bienes nacionales sin la autorización que conste en un título de concesión o asignación, el no cumplir con las normas mínimas de seguridad en centros productivos, o bien, al incumplir con las obligaciones que está conminado un particular en plazos determinados, siempre y cuando no se trate de obligaciones fiscales, se impondrán multas por infracción a las normas administrativas federales.

Para que proceda la imposición de las multas administrativas, deben contemplarse expresamente en las leyes administrativas especiales, las hipótesis que generarán la imposición de las mismas, señalándose un mínimo y un máximo.

En las leyes administrativas especiales, se les otorga a las multas administrativas el carácter de créditos fiscales para su cobro, por lo que al controvertir una multa derivada de una infracción en materia administrativa, el gobernado debe tomar en consideración ante qué instancia debe presentarla, puesto que el fondo del asunto lo resuelve el Juzgado de Distrito correspondiente, en cambio, la multa puede ser combatida ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Cabe destacar que si se controvierte la multa y el fondo del asunto ante la autoridad judicial, ésta sobreseerá por lo que toca a la multa.

En el caso de que el amparo sea favorable al particular, deberá exhibirse la sentencia correspondiente de amparo como prueba superveniente para que el juicio contencioso-administrativo quede sin materia.

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

Tal hipótesis de competencia, se refiere a todos los casos no previstos expresamente en las fracciones anteriores, pero que por su naturaleza fiscal, puedan causar una lesión en los intereses jurídicamente tutelados del particular.

**V. Las 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 de la Armada Nacional o de sus familiares o derechohabientes con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al Erario Federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones.**

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

En este apartado se dirimen las controversias que establecen las resoluciones impugnadas 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 o de la armada nacional, como prestación pecuniaria por años de servicio o por grado militar; compensaciones y haberes de retiro; fondos de trabajo y de



ahorro; seguro de vida; pagos de defunción; servicio médico integral; promoción y servicios que mejoren la condición o preparación física, cultural y técnica o que activen las formas de sociabilidad de los militares, entre otras; sin embargo, se le priva al Tribunal para emitir sus sentencias respecto a cuestiones de jerarquía, antigüedad de grado y tiempo por servicios militares, porque dicha competencia le concierne a los tribunales militares correspondientes.

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

La Ley del 30 de diciembre de 1960, constituyó como sucesor de la Dirección de Pensiones Civiles de Retiro, al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, con carácter de organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Los trabajadores deben aportar al ISSSTE una cuota obligatoria del sueldo básico de que disfruten y las entidades y organismos que los ocupen tienen la obligación de efectuar los descuentos de dichas cuotas y los pagadores y encargados de cubrir sueldos son responsables de dichos descuentos. Las entidades y organismos públicos deben además cubrir al Instituto, como aportaciones, ciertos porcentajes sobre los equivalentes al sueldo básico de los trabajadores.

El método de cobro de las cuotas a cargo de los trabajadores, es el de la retención que deben hacer las entidades pagadoras de los sueldos, pero la ley no prevé que su cobro pueda realizarse a través del procedimiento de ejecución en forma separada al impuesto sobre la renta al producto del trabajo subordinado.

Las prestaciones de este Instituto, son obligaciones de derecho público establecidas unilateralmente por el Estado a favor de una institución descentralizada del Estado, para fines de seguridad social. Para el maestro Sergio Francisco de la Garza, tienen el carácter de contribuciones parafiscales.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Caracteres de las contribuciones parafiscales: a) Son prestaciones en dinero, carácter que comparten con los tributos; b) La ley les ha dado el carácter de créditos fiscales, para efecto de

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conoce de esta materia, como la determinación de una pensión civil por servicios prestados a la Federación, la que conforme a la ley de la materia, habrá de ser cubierta por el erario Federal.

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

Este caso específico lo conoce el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y no los tribunales del fuero común, en virtud del objeto del contrato administrativo, es decir, por el grado de interés público que contiene el contrato.

Asimismo, la justificación radica en que la licitación pública para los contratos de obras públicas, está sujeta a un procedimiento administrativo con formalidades de ésta índole, que en caso de incumplimiento daría lugar a la ilegalidad del mismo, pudiendo demandarla ante el Tribunal, ya sea por parte del particular o por el Estado.

Se puede conocer de toda controversia que surja sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas de bienes muebles e inmuebles.

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

Esta hipótesis de competencia se refiere a las responsabilidades administrativas resarcitorias, consecuencia de actos u omisiones

---

que puedan ser recaudados mediante el procedimiento administrativo de ejecución. Para conocer de las controversias que susciten estos créditos, tiene competencia el Tribunal Fiscal de la Federación (hoy Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa); c) Tienen un fundamento constitucional diverso a los que se les reconocen a los tributos; d) El acreedor es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que recauda los aportes los cuales tienen el carácter de depósito de dinero a favor de los trabajadores, a quienes se identifica individualmente y se les lleva una cuenta propia; e) No tienen el destino de satisfacer los gastos públicos del Estado; f) Se manejan fuera del presupuesto directo de la Federación.

imputables a los servidores públicos, que al ser traducibles en dinero se consideran créditos fiscales a favor del Estado.

La responsabilidad se constituirá en primer término a las personas que hayan ejecutado directamente los actos u omisiones y subsidiariamente a los demás funcionarios o empleados que hayan emitido la revisión o autorizado tales actos por causas que impliquen dolo, culpa o negligencia por parte de los mismos.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece en su artículo 73: *"El servidor público afectado por las resoluciones administrativas que se dicten conforme a esta ley, podrá optar entre interponer el recurso de revocación o impugnarlas directamente ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. La resolución que se dicte en el recurso de revocación será también impugnabile ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa."*

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

Fue mediante Decreto promulgado el 28 de diciembre de 1987, que se adicionó la fracción IX del artículo 11 de la entonces Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, la cual disponía: *"que requieran el pago de garantías de obligaciones fiscales a cargo de terceros"*, es decir, de juicios que versen contra actos que tienden a hacer efectivas las garantías que terceros han otorgado, sea para suspender el procedimiento administrativo de ejecución en contra del deudor o para garantizar las obligaciones que imponen las leyes administrativas para el otorgamiento de una concesión o permiso federal para operar ciertas actividades que originariamente le corresponden al Estado.

Ahora se amplía este caso al pago de garantías a favor de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, es decir, alude a los casos en los que hay participación entre estos niveles de gobierno con la Federación, en materia de inversiones, ya que el Tribunal no puede ser competente para conocer del pago de garantías en materia exclusivamente local.

El Tribunal no sólo tiene conocimiento en cuanto a las garantías otorgadas en materia fiscal, sino en cuanto al pago de garantías en general en el ámbito administrativo.

Cabe comentar al respecto, que la controversia entre el particular o las compañías autorizadas y la instancia gubernativa correspondiente puede darse como consecuencia de inconformidad contra el requerimiento que se les haga a los primeros para cubrir el crédito garantizado, sea por no haberse cumplido los requisitos formales o por no estar satisfecho el crédito fiscal. La controversia debe limitarse al contenido de lo estipulado en el clausurado del contrato de fianza respectivo.

- X. Las que se dicten negando a los particulares la indemnización a que se contrae el artículo 77 Bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. El particular podrá optar por esta vía o acudir ante la instancia judicial competente.**

Esta fracción trata de las inconformidades de los particulares respecto a las resoluciones que no satisfacen sus intereses, en virtud de que el órgano gubernativo les negó la indemnización o porque el monto determinado no satisface los daños y perjuicios que a su consideración procede.

Esta hipótesis conoce sobre una responsabilidad administrativa resarcitoria, que a diferencia de la fracción VIII, el beneficiario no es el Estado, sino un particular afectado en su patrimonio por el acto u omisión indebido por funcionario o empleado público, por lo que el Estado actúa como deudor solidario respecto del servidor público que ha causado un daño o perjuicio al particular.

El artículo 77 Bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece que el Estado podrá repetir contra el servidor público el monto de lo erogado en concepto de indemnización a favor del particular.

Asimismo, el citado numeral dispone que al particular que le hayan causado daños y perjuicios podrá acudir ante la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, para que reconozcan la

responsabilidad de indemnizar la reparación del daño en cantidad líquida y ordenar el pago correspondiente.

Si el órgano administrativo niega la indemnización o el monto es menor al que el particular considera que le corresponde, el gobernado puede acudir a la vía administrativa o a la judicial. En la primera, le concierne al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y en la segunda, al Juzgado de Distrito en materia administrativa correspondiente.

Sin embargo, son optativos estos medios de defensa, puesto que el particular puede acudir ante la instancia gubernativa o administrativa para que se le indemnice la reparación del daño sufrido en cantidad líquida, previo reconocimiento de la responsabilidad de indemnizar.

**XI. Las que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior.**

El artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior, establece qué tipo de resoluciones son susceptibles de impugnación, a través del recurso de revocación, las cuales son las siguientes:

- a)** En materia de marcado de país de origen o que nieguen permisos previos o la participación en cupos de exportación o importación.
- b)** En materia de certificación de origen.
- c)** Que declaren abandonada o desechada la solicitud de inicio de los procedimientos de investigación a que se refieren las fracciones II y III del artículo 52.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> “Artículo 52.- A partir de la presentación de la solicitud la Secretaria deberá: (...) II. Dentro de un plazo de 17 días, requerir a la solicitante mayores elementos de prueba o datos, los que deberán proporcionarse dentro de un plazo de 20 días contados a partir de la recepción de la prevención. De aportarse satisfactoriamente lo requerido, la Secretaria procederá conforme a lo dispuesto en la fracción anterior. Si no se proporcionan en tiempo y forma los elementos y datos requeridos, se tendrá por abandonada la solicitud y se notificará personalmente al solicitante. III. Dentro de un plazo de 20 días, desechar la solicitud cuando no se cumpla con los requisitos establecidos en la legislación aplicable, a través de la resolución respectiva.

La Secretaria publicará la resolución correspondiente en el Diario Oficial de la Federación, salvo para el caso de desechamiento, y la notificará a las partes interesadas de que tenga conocimiento.”

- d)** Que declaren concluida la investigación sin imponer cuota compensatoria a que se refieren la fracción III del artículo 57 y la fracción III del artículo 59.<sup>22</sup>
- e)** Que determinen cuotas compensatorias definitivas o los actos que las apliquen.
- f)** Por las que se responda a las solicitudes de los interesados a que se refiere el artículo 89 A<sup>23</sup>.
- g)** Que declaren concluida la investigación a que se refiere el artículo 61.<sup>24</sup>
- h)** Que desechen o concluyan la solicitud de revisión a que se refiere el artículo 68, así como las que confirmen, modifiquen o revoquen cuotas compensatorias definitivas a que se refiere el mismo artículo.<sup>25</sup>

---

<sup>22</sup> “Artículo 57.- Dentro de un plazo de 90 días, contados a partir del día siguiente de la publicación de la resolución de inicio de la investigación en el Diario Oficial de la Federación, la Secretaría dictará la resolución preliminar, mediante la cual podrá: (...) III. Dar por concluida la investigación administrativa cuando no existan pruebas suficientes de la discriminación de precios o subvención, del daño alegado o de la relación causal entre ambos.”

“Artículo 59.- Dentro de un plazo de 210 días, contados a partir del día siguiente de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la resolución de inicio de la investigación, la Secretaría dictará la resolución final. A través de esta resolución, la Secretaría deberá: (...) III. Declarar concluida la investigación sin imponer cuota compensatoria. (...)”

<sup>23</sup> “Artículo 89 A.- Determinada una cuota compensatoria definitiva, las partes interesadas podrán solicitar a la Secretaría que resuelva si una mercancía está sujeta a dicha cuota compensatoria; de ser procedente la solicitud dará inicio a un procedimiento de cobertura de producto dentro de los 20 días siguientes a la presentación de la misma; y emitirá la resolución final dentro de los 60 días contados a partir de su inicio. Estas resoluciones deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación.”

<sup>24</sup> “Artículo 61.- En el curso de la investigación administrativa las partes interesadas podrán solicitar a la Secretaría la celebración de una audiencia conciliatoria. En esta audiencia se podrán proponer formulas de solución y conclusión de la investigación, las cuales, de resultar procedentes, serán sancionadas por la propia Secretaría e incorporadas en la resolución respectiva que tendrá el carácter de resolución final. Esta resolución deberá notificarse a las partes interesadas y publicarse en el Diario Oficial de la Federación.”

<sup>25</sup> “Artículo 68.- Las cuotas compensatorias definitivas deberán revisarse anualmente a petición de parte o en cualquier tiempo de oficio por la Secretaría, al igual que las importaciones provenientes de productoras a quienes en la investigación no se les haya determinado un margen de discriminación de precios o de subvenciones positivo.

En todo caso, las resoluciones que declaren el inicio y la conclusión de la revisión deberán notificarse a las partes interesadas de que se tenga conocimiento y publicarse en el Diario Oficial de la Federación. En el procedimiento de revisión las partes interesadas tendrán participación y podrán asumir los compromisos a que se refiere el artículo 72 de la ley de comercio exterior.

- i) Que declaren concluida o terminada la investigación a que se refiere el artículo 73.** <sup>26</sup>
- j) Que declaren concluida la investigación a que se refiere el artículo 89 B.** <sup>27</sup>
- k) Que concluyan la investigación a que se refiere la fracción IV del artículo 89 F.** <sup>28</sup>

---

Las resoluciones correspondientes que confirmen, modifiquen o revoquen cuotas compensatorias definitivas, tendrán también el carácter de resoluciones finales y se someterán previamente a la opinión de la comisión.

La solicitante de una revisión deberá demostrar ante la Secretaría que el volumen de las exportaciones realizadas a México durante el periodo de revisión es representativo.”

<sup>26</sup> “Artículo 73.- En caso de que la Secretaría acepte el compromiso del exportador o del gobierno interesado, dictará la resolución que proceda, declarando suspendida o terminada la investigación administrativa, la que se notificará a las partes interesadas y se publicará en el Diario Oficial de la Federación. Esta resolución deberá someterse a la opinión de la comisión previamente a su publicación. El compromiso asumido se incorporará en la resolución correspondiente junto con la opinión de la comisión, conforme a lo dispuesto en el artículo 6 de esta ley.”

<sup>27</sup> “Artículo 89 B.- Se considera elusión de cuotas compensatorias o de medidas de salvaguarda, lo siguiente: I. La introducción a territorio nacional de insumos, piezas o componentes con objeto de producir o realizar operaciones de montaje de la mercancía sujeta a cuota compensatoria o medida de salvaguarda; II. La introducción a territorio nacional de mercancías sujetas a cuota compensatoria o medidas de salvaguarda con insumos, piezas o componentes integrados o ensamblados en un tercer país; III. La introducción a territorio nacional de mercancías del mismo país de origen que la mercancía sujeta a cuota compensatoria o medida de salvaguarda, con diferencias relativamente menores con respecto a estas; IV. La introducción a territorio nacional de mercancías sujetas a cuota compensatoria o medida de salvaguarda, importadas con una cuota compensatoria o medida de salvaguarda menor a la que le corresponde; o V. Cualquier otra conducta que tenga como resultado el incumplimiento del pago de la cuota compensatoria o de la medida de salvaguarda. Las mercancías que se importen en estas condiciones pagaran la cuota compensatoria o se sujetarán a la medida de salvaguarda correspondiente. La elusión de cuotas compensatorias o medidas de salvaguarda, preliminares o definitivas, se determinará mediante un procedimiento iniciado de oficio o a solicitud de parte interesada.”

<sup>28</sup> “Artículo 89 F.- La Secretaría publicará en el Diario Oficial de la Federación el inicio del examen de vigencia de cuota compensatoria y notificará a las partes de que tenga conocimiento, para que en un plazo de 28 días contados a partir del día siguiente de su publicación en dicho órgano informativo, manifiesten lo que a su derecho convenga.

Transcurrido este plazo, las partes contarán con 8 días para presentar contraargumentaciones o réplicas a lo manifestado.

Las empresas productoras nacionales, exportadoras e importadoras que tengan interés jurídico en el resultado del examen, deberán presentar la información necesaria que permita a la autoridad determinar si de eliminarse la cuota compensatoria se repetiría o continuaría la discriminación de precios o la subvención, y el daño. (...) IV. La Secretaría dictará la resolución final dentro de un plazo máximo de 220 días contados a partir del día siguiente al de la publicación de la resolución de inicio del examen en el Diario Oficial de la Federación, mediante

- I) Que impongan las sanciones a que se refiere la Ley de Comercio Exterior.

Los recursos de revocación contra las resoluciones en materia de certificación de origen y los actos que apliquen cuotas compensatorias definitivas, se impondrán ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En los demás casos, el recurso se interpondrá ante la Secretaría de Economía.

En la Ley de Comercio Exterior se establecía el agotamiento obligatorio del recurso de revocación, para que procediera el juicio de nulidad ante el Tribunal, sin embargo, quedó derogada dicha disposición de acuerdo a lo dispuesto en el artículo segundo transitorio de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de vigencia posterior, mismas que se encuentran señaladas limitativamente en su artículo 1º, en el cual no se contenía la materia de prácticas desleales de comercio internacional, sino hasta ulterior reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de 24 de diciembre de 1996, en vigor al día siguiente.

Asimismo, en el primer párrafo del artículo 120 del Código Fiscal Federal, se establece que el recurso de revocación es optativo.

Por su parte, es competencia de las Secciones de la Sala Superior, resolver los juicios que traten sobre las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior, a excepción de los actos de aplicación de cuotas compensatorias.<sup>29</sup>

**XII. Las que impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.**

---

la cual podrá: A. Determinar la continuación de la vigencia de la cuota compensatoria por cinco años adicionales contados a partir de la fecha de vencimiento. En esta determinación la Secretaría podrá modificar el monto de la cuota compensatoria. B. Eliminar la cuota compensatoria.

Durante el tiempo que dure el examen de vigencia continuará el pago de cuotas compensatorias.”

<sup>29</sup> Artículo 20, fracción I, inciso a) de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.



Este tipo de resoluciones son competencia del Tribunal, en virtud de que las sanciones pecuniarias que resulten de las faltas administrativas cometidas por empleados o funcionarios gubernamentales son considerados créditos fiscales, ya que son cantidades que tiene derecho a percibir el Estado por responsabilidades de los servidores públicos.

Las sanciones por faltas administrativas que se imponen a los servidores públicos, son el apercibimiento privado o público, la amonestación privada o pública, la suspensión, la destitución del puesto, la sanción económica e inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

No obstante que no todas las sanciones expuestas son pecuniarias, sino tienen carácter laboral, podría pensarse que no puede conocer el Tribunal de este tipo de resoluciones, respecto de la sanción impuesta, sin embargo sólo en relación con servidores públicos se justifica, en función de que la relación entre éstos y el Estado es de naturaleza administrativa.

Además, dicho ente público conoce en general de las diversas ramas en que prestan sus servicios los servidores públicos, tratándose de sanciones administrativas impuestas, razón por la cual, el Tribunal tiene competencia para conocer de tal asunto.

Fue reformado el artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sus fracciones XIII, XIV y XV, mediante decreto que se publicó en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre del 2000, a continuación se explican.

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

El Tribunal es competente para conocer de las resoluciones dictadas en el recurso administrativo de revocación del Código Fiscal de la Federación y de las resoluciones que se dicten en el recurso administrativo de revisión, previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Cabe destacar que estos recursos son optativos, pudiendo interponerse directamente el juicio de nulidad.

**XIV. Las que decidan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones del artículo 11, en cita.**

Esta fracción se adicionó por las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre del 2000, aclarando la confusión que la fracción XIII generaba, previa a la reforma para el año 2001, ya que la fracción XIV establece como competencia del Tribunal conocer de los recursos administrativos interpuestos en contra de las resoluciones administrativas cuya materia se refiera a las contenidas en las demás fracciones del artículo 11, de la Ley Orgánica del Tribunal, que era la confusión que existía, ya que se presuponía que los recursos del conocimiento del Tribunal deberían ser a los que se refirieran las demás fracciones del artículo 11, incluyendo el recurso de revisión previsto en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que quedaba condicionado a las materias señaladas en las fracciones contenidas en el citado numeral de la Ley Orgánica.

En consecuencia, la competencia material del Tribunal en relación con los recursos administrativos se regula de la siguiente manera:

El Tribunal conoce de todos los asuntos en materia administrativa, aún de las no contempladas en las demás fracciones del multicitado artículo 11, en tratándose del recurso de revisión a que hace referencia el referido artículo 83. Asimismo el Tribunal, conoce de los asuntos relativos a las demás fracciones del artículo 11, fundamentalmente los de carácter fiscal.

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

Esta fracción contempla que la competencia del Tribunal, estará determinada en las leyes administrativas especiales que así lo señalen.

Por su parte, el ya referido artículo 11, dispone en sus últimos cuatro párrafos que las resoluciones se considerarán definitivas,

cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.

Asimismo, el Tribunal será competente para conocer de los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular, siempre que las resoluciones sean de las materias contempladas en las fracciones antes señaladas como de su competencia, estableciéndose así, el juicio de lesividad.

Refiere que tendrá competencia el Tribunal para conocer de los juicios que se promuevan en contra de una resolución negativa ficta configurada en las materias establecidas en el multicitado artículo 11, por el transcurso que señalen las disposiciones aplicables o en su defecto, por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

También conocerá de los juicios que se promuevan en contra de la negativa de la autoridad a expedir la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias.

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

A manera de resumen, se presentan a continuación las áreas en las que está especializado el Tribunal, ello para desempeñar la competencia por razón de la materia que se le encomienda.

## **COMPETENCIA POR RAZÓN DE LA MATERIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA**

### **ÁREAS ESPECIALIZADAS**

**SE CONOCERÁ DE LAS CONTROVERSIAS EN LAS  
MATERIAS QUE SE INDICAN:**

## **ÁREA FISCAL**

- IMPUESTO SOBRE LA RENTA
- IMPUESTO AL VALOR AGREGADO
- IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCION Y SERVICIOS
- IMPUESTO AL ACTIVO
- DERECHOS Y APROVECHAMIENTOS
- LEY ADUANERA
- IMPUESTO SOBRE TENENCIA Y USO DE VEHÍCULOS
- IMPUESTO SOBRE AUTOMÓVILES NUEVOS
- IMPUESTO SOBRE SERVICIOS DE INTERÉS PÚBLICO
- CONTRIBUCIONES DE MEJORAS

## **ÁREA DE COMPETENCIA ECONÓMICA**

- COMPETENCIA ECONÓMICA FEDERAL
- PROPIEDAD INDUSTRIAL
- DERECHOS DE AUTOR

## **ÁREA DE COMERCIO EXTERIOR**

- COMERCIO EXTERIOR
- APLICACIÓN E INTERPRETACIÓN DE TRATADOS Y CONVENIOS INTERNACIONALES EN MATERIA COMERCIAL Y PARA EVITAR LA DOBLE TRIBUTACIÓN

## **ÁREA DE RESPONSABILIDADES**

- RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS
- RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO.

## **ÁREA DE SEGURIDAD SOCIAL**

- SEGURO SOCIAL
- SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO
- SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS

## **ÁREA DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

- ACTOS, PROCEDIMIENTOS Y RESOLUCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CENTRALIZADA Y PARAESTATAL (SALVO LAS EXCEPCIONES MARCADAS EN LA LEY)
- OBRAS PÚBLICAS

### **2.5 COMPETENCIA POR RAZÓN DEL GRADO.**

Este criterio se refiere a cada una de las instancias en que se divide el proceso,<sup>30</sup> o bien, el número de juzgamientos de un litigio, asimismo implica la división jerárquica de los órganos que desempeñan la función jurisdiccional.

Al haber desaparecido el recurso de apelación del contencioso-administrativo, por la derogación de los artículos 245, 246 y 247 del Código Fiscal de la Federación en 1997, en razón de que la Sala Superior tuvo una enorme cantidad de asuntos que resolver, mismos que eran rezagados, y por ende, se violaba lo dispuesto por el artículo 17 de la Constitución Federal; se otorgó competencia a los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer del recurso de revisión promovido por las autoridades demandadas, a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, en contra de las resoluciones emitidas por el Pleno, las Secciones de la Sala Superior o por las Salas Regionales que decreten o nieguen el sobreseimiento y las sentencias definitivas.

---

<sup>30</sup> De Pina, Rafael. *Diccionario de Derecho*, vigesimoséptima edición, Editorial Porrúa, México, 1999, p.303.

## **2.6 COMPETENCIA POR RAZÓN DE LA CUANTÍA.**

Este tipo de competencia, tiene por objeto la distribución de los asuntos para su conocimiento de acuerdo con el mayor o menor *quantium*, es decir, del valor económico que puede discutirse en los juicios.

El artículo 48, fracción I, inciso a), párrafo segundo de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece la competencia por razón de la cuantía a favor del Pleno o de las Secciones del Tribunal, sea de oficio o a petición fundada de la Sala Regional correspondiente, de los particulares o de las autoridades, con relación a los juicios con características especiales, entre los que se señalan los juicios en que el valor del negocio exceda de tres mil quinientas veces el salario mínimo general del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, elevado al año, vigente en el momento de la emisión de la resolución combatida.

Ahora bien, por lo que respecta a los criterios afinadores de la competencia objetiva, se señala lo siguiente:

## **2.7 EL TURNO.**

El turno es un sistema de distribución de los nuevos asuntos entre las Salas Regionales e incluso los que ya fueron instruidos por las mismas, se remiten a la Sala Superior para que ejerzan la facultad de atracción.

La Oficialía de Partes Común realiza esta función tomando en cuenta el orden de su presentación, ello con el auxilio del Sistema Integral de Control de Juicios que le permite llevar con mayor eficiencia su trabajo, evitando la parcialidad.

## **2.8 LA PREVENCIÓN.**

Este criterio se presenta cuando existen dos o más órganos jurisdiccionales que son igualmente competentes para el conocimiento de algún asunto.

Por su parte, la competencia subjetiva alude al titular, a la persona física que desempeña las funciones del órgano jurisdiccional.

Las leyes establecen mecanismos para que a falta de funcionario público titular del órgano, otro venga a suplirlo para desempeñar sus funciones, cuando aquél falta totalmente o esté imposibilitado por razones legales, para conocer de determinados asuntos.

## **2.9 COMPETENCIA DEL PLENO Y DE LAS SECCIONES.**

A las Salas Regionales del Tribunal les compete conocer de las materias señaladas en el artículo 11 de su Ley Orgánica, por lo que la competencia del Pleno de la Sala Superior es y se divide en:<sup>31</sup>

### **a) Función administrativa:**

- Designar de entre sus integrantes al Presidente del Tribunal.
- Proponer al Presidente de la República la designación o ratificación de magistrados seleccionados, previa evaluación interna.
- Señalar la sede y el número de las Salas Regionales.
- Dictar medidas para investigar las responsabilidades de los magistrados y en su caso, aplicarles las sanciones administrativas correspondientes, salvo en el caso de destitución, la que se pondrá a la consideración del Presidente de la República.
- Fijar o cambiar la adscripción de los magistrados de las Secciones y de las Salas Regionales.
- Expedir el Reglamento Interior del Tribunal, y demás reglamentos y acuerdos necesarios para su buen funcionamiento, teniendo la facultad de crear las unidades administrativas que estime necesarias para el eficiente desempeño de las funciones del Tribunal, de conformidad con el Presupuesto de Egresos de la Federación; así como fijar las bases de la carrera jurisdiccional de actuarios, secretarios de acuerdos de Sala Superior y de Sala Regional y magistrados.
- Designar de entre sus miembros a los magistrados visitantes de las Salas Regionales, para dar cuenta del

---

<sup>31</sup> Artículo 16 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

funcionamiento de éstas, así como dictar reglas conforme a las cuales se deberán practicar dichas visitas.

- Designar al Secretario General de Acuerdos, al Oficial Mayor y al Contralor.
- Resolver todas las situaciones que sean de interés para el Tribunal y cuya resolución no esté encomendada a algún otro de sus órganos; también es de su competencia ordenar la depuración y baja de los expedientes totalmente concluidos con tres años de anterioridad, previo aviso publicado en el Diario Oficial de la Federación.
- Las demás que establezcan las leyes.

**b) Función jurisdiccional:**

- Resolver los conflictos de competencia de las Salas Regionales.
- Fijar o suspender la jurisprudencia del Tribunal y ordenar su publicación.
- Resolver por atracción los juicios con características especiales, establecidas por el artículo 239-A, fracción I, inciso b), del Código Fiscal de la Federación, así como los supuestos del artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (Competencia de las Secciones), cuando lo estime conveniente la Sección respectiva.
- Resolver los incidentes y recursos, que se interpongan en contra de los actos y resoluciones del Pleno, así como la queja y determinar las medidas de apremio.
- Resolver las excitativas de justicia.
- Calificar los impedimentos en las recusaciones y excusas de los magistrados; y designar de entre los secretarios al que deba sustituir a un magistrado de Sala Regional, en su caso.

Por su parte, a las Secciones de la Sala Superior les compete<sup>32</sup> lo siguiente:

- Resolver los juicios relativos a las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior, a excepción de los actos de aplicación de las cuotas compensatorias.

---

<sup>32</sup> Artículo 20 *Op cit.*



- Solucionar los asuntos en los que la resolución impugnada se encuentre fundada en un tratado o acuerdo internacional para evitar la doble tributación o en materia comercial, suscrito por México, o cuando no se haya aplicado a favor del actor algún tratado o acuerdo de referencia.
- Resolver por atracción los juicios con características especiales en los casos previstos en el artículo 239-A, fracción I, inciso a), del Código Fiscal de la Federación.
- Resolver los incidentes y recursos que procedan en contra de los actos y resoluciones de la Sección, así como la queja y determinar las medidas de apremio.
- Fijar o suspender la jurisprudencia del Tribunal, conforme al Código Federal Tributario y ordenar su publicación.
- Aprobar las tesis y los rubros de los precedentes y de la jurisprudencia fijada por la Sección, así como ordenar su publicación.
- Las demás que establezcan las leyes.

Dado lo señalado con antelación, se reproducen a continuación diversas tesis que tienen relación con la competencia del Pleno y de las Secciones del Tribunal:

La tesis V-P-2aS-317, correspondiente a la Quinta Época. Segunda Sección. Año IV. No. 41. Mayo 2004. Página 384, que expone:

**“SECCIONES DE LA SALA SUPERIOR. RESULTAN COMPETENTES CUANDO NO OBSTANTE QUE EL JUICIO TENGA CARACTERÍSTICAS ESPECIALES Y PUDIERA SER DE LA COMPETENCIA DEL PLENO, LA ACTORA HAGA VALER QUE SE DEJARON DE OBSERVAR LAS DISPOSICIONES DE ALGÚN TRATADO O ACUERDO INTERNACIONAL EN MATERIA COMERCIAL.-** Si de la demanda se desprende que el actor está haciendo valer como conceptos de impugnación que no se hubiere aplicado a su favor algún tratado o acuerdo internacional en materia comercial, suscrito por nuestro país, dicho juicio será de la competencia de la Sección de la Sala Superior que corresponda, ya que se surte la competencia regulada por el artículo 20, fracción I, inciso b) de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, inclusive si ese juicio tiene características especiales y por tanto pudiera ser resuelto por atracción del Pleno de la Sala Superior de este Tribunal, de conformidad con

los artículos 16, fracción V de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y 239-A, fracción I, inciso b), siempre y cuando la Sección respectiva no considere conveniente que dicho juicio deba ser resuelto por el mencionado Pleno.”<sup>33</sup>

La tesis V-P-2aS-292 de la Quinta Época. Segunda Sección. Año IV. Tomo I. No. 40. Abril 2004. Página 59, la cual afirma:

**“TRATADOS EN MATERIA COMERCIAL.- COMPETENCIA ESPECIAL DE LAS SECCIONES DE LA SALA SUPERIOR.-** Si bien es cierto que de acuerdo con el artículo 20, fracción I, inciso b) de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, las Secciones de la Sala Superior son competentes para resolver los juicios en los que la demandante haga valer que no se aplicó un tratado en materia comercial; por lo tanto, si en un juicio contencioso administrativo se alega por el particular que se dejó de aplicar el Tratado de Libre Comercio con América del Norte en un procedimiento de licitación, se surte la competencia para que conozca una Sección, pues se está en presencia de una competencia especial. Esto es, si se verifica alguno de los supuestos del artículo 11 de la Ley Orgánica de este Órgano Jurisdiccional, en correlación con los del artículo 20 de dicho Ordenamiento, se dan las bases para la competencia exclusiva de las Secciones de la Sala Superior, en virtud de que en esos casos se entiende que se impugna específicamente que no se aplicó un tratado en materia comercial respecto de un asunto que es competencia de este Tribunal. Sin embargo, cuando lo que se impugna es un acto eminentemente administrativo, en el que no existe la determinación de una obligación o crédito fiscal, se debe concluir que de cualquier manera son competentes las Secciones, en tanto que se controvierte una actuación emitida por una autoridad administrativa dentro de un procedimiento de licitación en el que el particular considera que su opción era la mejor, y que no se valoró correctamente, dejando de aplicarse un tratado internacional en materia comercial, lo que ocasiona que se verifique una competencia especial para conocer las características de dicho procedimiento.”<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> Juicio No. 3261/02-17-11-6/134/02-S2-08-03.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 22 de abril de 2003, por mayoría de 4 votos a favor y 1 voto en contra.- Magistrado Ponente: Manuel Luciano Hallivis Pelayo.- Secretaria: Lic. Alma Rosa Navarro Godínez.” (Tesis aprobada en sesión de 11 de noviembre de 2003)

<sup>34</sup> Juicio No. 4861/01-17-02-4/1134/02-S2-08-03.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 21 de enero de

Respecto de la Quinta Época. Segunda Sección. Año IV. No. 38. Febrero 2004, página 264, la tesis V-TA-2aS-50, que sostiene:

**“CERTIFICACIÓN DE ORIGEN.- LAS SECCIONES DE LA SALA SUPERIOR SON COMPETENTES PARA RESOLVER JUICIOS DONDE SE CONTROVIERTA ESA MATERIA.-** De conformidad con lo dispuesto por el artículo 20, fracción I, inciso a) de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es competencia de las Secciones de Sala Superior, resolver los asuntos que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior, por lo que si la fracción II del invocado precepto es específica respecto de resoluciones emitidas en materia de certificación de origen, dicha materia debe entenderse referida a todas aquellas controversias surgidas respecto de la determinación del origen de las mercancías, esto es, cuando exista conflicto entre la autoridad competente y el importador en relación al origen de éstas, ya sea porque no se acreditó mediante la documentación idónea; porque la que se acompañó no satisfizo los requisitos legales, o se encontró que no es auténtica, y por lo tanto, no demuestra de donde son originarias las mercancías, surtiéndose en estos casos la competencia de las secciones del Tribunal, para conocer sobre asuntos en esa materia.”<sup>35</sup>

### **Facultad de atracción.**

La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en su artículo 48 dispone que el Pleno o las Secciones del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, de oficio o a petición fundada de la Sala Regional correspondiente, de los particulares o de las autoridades, podrán ejercer la facultad de atracción, para resolver los juicios con características especiales.

#### **I. Revisten características especiales los juicios en los que:**

---

2003, por mayoría de 4 votos a favor y 1 voto en contra.- Magistrado Ponente: Manuel Luciano Hallivis Pelayo.- Secretario: Lic. Enrique Orozco Moles. (Tesis aprobada en sesión privada de 3 de junio de 2003)

<sup>35</sup> Juicio No. 4893/01-06-02-7/232/03-S2-06-01.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 3 de julio de 2003, por mayoría de 3 votos a favor y 1 en contra.- Magistrada Ponente: María Guadalupe Aguirre Soria.- Secretario: Lic. Miguel Valencia Chávez. (Tesis aprobada en sesión de 3 de julio de 1993)

- a)** Por su materia, conceptos de impugnación o cuantía se consideren de interés y trascendencia.

Tratándose de la cuantía, el valor del negocio deberá exceder de tres mil quinientas veces el salario mínimo general del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, elevado al año, vigente en el momento de la emisión de la resolución combatida.

- b)** Para su resolución sea necesario establecer, por primera vez, la interpretación directa de una ley, reglamento o disposición administrativa de carácter general; fijar el alcance de los elementos constitutivos de una contribución, hasta fijar jurisprudencia. En este caso el Presidente del Tribunal también podrá solicitar la atracción.

**II.** Para el ejercicio de la facultad de atracción, se estará a las siguientes reglas:

- a)** La petición que, en su caso, formulen las Salas Regionales o las autoridades deberá presentarse hasta antes del cierre de la instrucción.
- b)** La Presidencia del Tribunal comunicará el ejercicio de la facultad de atracción a la Sala Regional antes del cierre de la instrucción.
- c)** Los acuerdos de la Presidencia que admitan la petición o que de oficio decidan atraer el juicio, serán notificados personalmente a las partes en los términos de los artículos 67 y 68 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. Al efectuar la notificación se les requerirá que señalen domicilio para recibir notificaciones en el Distrito Federal, así como que designen persona autorizada para recibirlas o, en el caso de las autoridades, que señalen a su representante en el mismo. En caso de no hacerlo, la resolución y las actuaciones diversas que dicte la Sala Superior les serán notificadas en el domicilio que obre en autos.

- d) Una vez cerrada la instrucción del juicio, la Sala Regional<sup>36</sup> remitirá el expediente original a la Secretaría General de Acuerdos de la Sala Superior, la que lo turnará al magistrado ponente que corresponda conforme a las reglas que determine el Pleno del propio Tribunal.

Refuerza lo antes manifestado, la Tesis IV-P-2aS-93 de la Cuarta Época. Segunda Sección. Año II. No. 9. Abril 1999. Página 151, que refiere:

**“ATRACCIÓN DE JUICIOS POR EL PLENO O LAS SECCIONES DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN.- MOMENTO EN EL QUE DEBE EJERCERSE LA FACULTAD.-** En los términos del artículo 239-A del Código Fiscal de la Federación, el Pleno o las Secciones del Tribunal Fiscal de la Federación, de oficio o a petición fundada de la Sala Regional correspondiente o de las autoridades, podrán ejercer la facultad de atracción para resolver los juicios con características especiales que en el mismo se precisan, debiendo para ello estar a las reglas contenidas en la fracción II, incisos a) y b) del propio numeral, en el sentido de que tanto la petición que en su caso formulen las Salas Regionales o las autoridades, como la comunicación del ejercicio de la facultad de atracción por parte de la Presidencia del Tribunal Fiscal de la Federación, deberá realizarse hasta antes del cierre de la instrucción. Luego entonces, si dicha petición o comunicación se efectúa después de haberse decretado el cierre de instrucción del juicio, resulta extemporánea en los términos del citado artículo 239-A del Código Fiscal de la Federación y por lo tanto, no correspondería a la Sala Superior el conocimiento del asunto, siendo procedente en estos casos la devolución del expediente a la Sala Regional para la formulación del fallo respectivo.”<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> El artículo 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, dispone: “Las Salas Regionales conocerán de los juicios que se señalan en el artículo 11 de esta Ley con excepción de los que corresponda resolver al Pleno o a las Secciones de la Sala Superior, de los cuales se encargarán de la instrucción.”

<sup>37</sup> Juicio No. 100(14)32/98/11321/97.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 3 de diciembre de 1998, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Ma. Guadalupe Aguirre Soria.- Secretario: Lic. Román Delgado Mondragón. (Tesis aprobada en sesión de 28 de enero de 1999)



**CAPÍTULO  
III  
LA NOTIFICACIÓN DEL  
ACTO IMPUGNADO**

### **3.1 EL ACTO ADMINISTRATIVO.**

La Administración Pública lleva a cabo la función administrativa, que le es propia, por medio de actos administrativos.

Para la creación de los actos administrativos, se requiere de una vía legal que debe seguir la autoridad administrativa, la cual lleva el nombre de procedimiento administrativo.

Cabe destacar que la creación del acto no se limita a su sola emisión, sino a su total producción en el ámbito de la administración, es decir, necesita ser ejecutado y superar toda impugnación administrativa para alcanzar su vida definitiva dentro de la misma administración.<sup>1</sup>

Por lo anterior, existen dos tipos de procedimientos administrativos principales que se advierten en la vida legal y práctica de la administración: a) El de elaboración o producción del acto administrativo; y b) El de impugnación del acto administrativo ante la propia autoridad administrativa a través del recurso administrativo.<sup>2</sup>

#### **3.1.1 CONCEPTO JURÍDICO.**

Existen diversos conceptos del acto administrativo, sin embargo, se enumeran algunos de ellos:

1) Toda declaración jurídica unilateral y ejecutiva, en virtud de la cual la administración tiende a crear, reconocer, modificar o extinguir situaciones jurídicas subjetivas.<sup>3</sup>

2) La declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o deseo, realizada por la administración en ejercicio de una potestad administrativa, distinta de la potestad reglamentaria.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Nava Negrete, Alfonso. *Derecho Administrativo Mexicano*, segunda edición, Fondo de Cultura Económica, México, 2001, p. 360.

<sup>2</sup> Esquivel Vázquez, Gustavo. *El Juicio de Lesividad y Otros Estudios*, segunda edición, Porrúa, México, 2004, p. 20.

<sup>3</sup> Fernández de Velasco, Recaredo. Citado por Martínez Morales, Rafael I. *Diccionarios Jurídicos Temáticos*, Derecho Administrativo, segunda edición, Tomo III, Oxford, México, 2000, p. 2 y 3.

<sup>4</sup> García de Enterría, Eduardo y Tomás Ramón Fernández. Citados por *Op cit*, p. 2 y 3



3) Es una declaración concreta y unilateral de voluntad de un órgano de la administración activa en ejercicio de la potestad administrativa.<sup>5</sup>

4) Decisión general o especial de una autoridad administrativa en ejercicio de sus propias funciones sobre derechos, deberes e intereses de las entidades administrativas o de los particulares respecto de ellos.<sup>6</sup>

Por lo anterior, puede concluirse que el concepto jurídico del acto administrativo como producto del procedimiento administrativo, es una manifestación de voluntad que conforme a derecho debe realizar una autoridad administrativa competente en la esfera de sus atribuciones legales que crea, reconoce, modifica y extingue situaciones jurídicas subjetivas en interés de la satisfacción de necesidades colectivas; es generalmente ejecutivo.

Como todo acto jurídico, el acto administrativo implica la voluntad de la administración dirigida a producir efectos de derecho.

Como hecho jurídico, puede ser un acontecimiento de la naturaleza o un hecho en que intervenga la voluntad de la autoridad administrativa, pero sin que ésta quiera los efectos jurídicos que se produzcan; es la ley la que atribuye a esos hechos ciertos efectos jurídicos.<sup>7</sup>

### **3.1.2 CONCEPTO FORMAL.**

Desde el punto de vista formal, todo acto que proceda de un órgano administrativo es un acto administrativo, basta con que un órgano sea administrativo para que todos sus actos sean considerados administrativos. Los actos de un órgano legislativo o jurisdiccional nunca podrán ser actos administrativos formalmente.

### **3.1.3 CONCEPTO MATERIAL.**

El acto administrativo es la expresión o manifestación de la voluntad de la administración pública, creadora de situaciones

---

<sup>5</sup>Diez, Manuel. Citado por *Ibidem*, p. 2 y 3.

<sup>6</sup> Bielsa, Rafael. Citado por *Ibidem*, p. 2 y 3.

<sup>7</sup> Nava Negrete, Alfonso. *Op cit*, p. 351 y 352

jurídicas individuales, para satisfacer necesidades colectivas. Al margen del carácter del órgano público que produzca el acto, éste, de acuerdo con su naturaleza material, podrá ser administrativo.<sup>8</sup>

#### **3.1.4 ELEMENTOS.**

Los elementos esenciales del acto administrativo son los que le dan existencia jurídica, validez y fundamento, los cuales son los siguientes:

- a) Los sujetos. Existen dos tipos de sujeto. El sujeto activo y el sujeto pasivo, el primero de ellos es el órgano de la administración pública, ya que formula la declaración de voluntad de acuerdo con su competencia, mas no es el funcionario público, su titular o representante. En cambio, el sujeto pasivo es el destinatario del acto administrativo, generalmente es una persona física quien recibe los efectos del mismo, pero también pueden ser dos o más personas o la colectividad.
- b) El objeto. Consiste en producir efectos de derecho, como pueden ser crear, transmitir, modificar o extinguir situaciones jurídicas individuales.<sup>9</sup>

El objeto es el contenido del acto, es decir, la declaración de voluntad del órgano de la administración pública, se trata de lo querido, lo que se dispone, se ordena o se permite. El objeto del acto debe ser determinado, determinable, posible y lícito.<sup>10</sup>

- c) La manifestación de voluntad. Es la exteriorización del acto administrativo, la cual debe de estar formada por una voluntad libremente manifestada, ausente de todo vicio, como lo es el error, el dolo, la violencia y la lesión. El órgano expresa su voluntad por medio del funcionario público que lo representa.

---

<sup>8</sup> Nava Negrete, Alfonso. *Ibidem*, p. 352.

<sup>9</sup> Nava Negrete, Alfonso. *Ibidem*, p. 356.

<sup>10</sup> López Nieto y Mallo, Francisco. *Manual de Procedimiento Administrativo*. Bayer Hermanos, Barcelona, 1978.

La ausencia de dicha declaración de voluntad, cuando debe haberla, puede producir consecuencias de derecho. En este supuesto se está frente al llamado silencio administrativo.

- d) El motivo o causa.** Consiste en las situaciones de hecho o de derecho que provocan o impulsan la emisión del acto, a través de las cuales la autoridad administrativa exterioriza su voluntad, además debe estar revestido de las formalidades esenciales del procedimiento que rigen ese acto para que se presuma válido.

El motivo del acto es determinable para su eficacia, pues la falta de este elemento puede provocar su impugnación por parte del administrado.

- e) El mérito.**- Para Manuel María Díez, el mérito del acto administrativo es, en realidad, la exteriorización del principio de la oportunidad.

El mérito es el elemento ético del acto administrativo y está referido a la oportunidad y conveniencia del mismo. Aunque se le analiza más bien a propósito de las facultades discrecionales, el mérito es un elemento que debe tener cualquier acto de órgano administrativo, pues el ejercicio total de la función administrativa a de hacerse de manera "oportuna, conveniente, útil, eficiente y justa"<sup>11</sup>

Resulta difícil regular legalmente este elemento, es indiscutible la necesidad de que el poder ejecutivo y sus dependencias actúen dentro de cierta moralidad ante la que, ciertamente, no puede permanecer ajeno el derecho.

- f) La forma.** Consiste en la exteriorización de la voluntad del órgano administrativo de manera expresa o tácita. La forma integra al acto administrativo dotándolo de existencia, quedando comprendidos todos los requisitos que la ley señala como necesarios, para la expresión de la voluntad que genera la decisión administrativa; como constar por escrito, que se

---

<sup>11</sup> Fiorini, Bartolomé. *Teoría Jurídica del Acto Administrativo*, Abelardo Perrot, Buenos Aires 1969, p. 90.

indique la autoridad emisora, que conste su firma y que se indique a la persona o personas a las que se dirige. Sin embargo, la forma tácita de expresión del acto, se le conoce como negativa ficta.

- g) La finalidad.** Elemento teleológico del acto administrativo, consistente en el propósito que el órgano emisor persigue con su actuar.

El propósito se refiere al resultado de la actuación administrativa, esto es, a la utilidad pública que debe alcanzarse con el acto administrativo, satisfaciendo necesidades de interés social o colectivo.

La finalidad es de carácter general, el cual constituye el fin global de la administración pública. Pero es claro que existen fines específicos, según sean las atribuciones estatales (culturales, de salubridad etc.)

La falta de finalidad de un acto emitido con base en facultades discrecionales es desvío de poder. No es admisible que el acto persiga fines de naturaleza privada o partidista.

### **3.1.5 CARACTERÍSTICAS.**

- a)** Persigue, de manera directa o indirecta, mediata o inmediata, el interés público.
- b)** Es la decisión de una autoridad administrativa competente.
- c)** Es un acto jurídico que se rige por normas de derecho público y es sometido al derecho administrativo.
- d)** Su cumplimiento puede ser voluntario o forzoso.
- e)** Los efectos que produce son de carácter subjetivo general o particular.
- f)** Es una declaración de voluntad que emana de autoridad administrativa unitaria o colegiada, en el ejercicio de la función administrativa.
- g)** Tiende a crear, reconocer, confirmar, modificar, transmitir, declarar o extinguir derechos y obligaciones en interés de la satisfacción de necesidades colectivas.
- h)** Es una decisión ejecutoria no contenciosa.

### 3.1.6 CLASIFICACIÓN.

Los actos administrativos se pueden clasificar de la siguiente manera:

**a) Actos de trámite.** Son simples presupuestos de la decisión en que ha de concretarse la función administrativa, como garantía procesal u objetiva de la decisión final preparando ésta. Se limitan a impulsar la actividad administrativa para llevar a la decisión o efectividad de una cuestión de ésta índole. Son todos aquellos carentes de sustantividad en materia decisoria trascendental como simples eslabones del procedimiento, sin individualidad propia, al ser absorbibles por una unidad del mismo.<sup>12</sup>

**b) Resoluciones.** Son los actos administrativos que resuelven una instancia, cualquiera que sea el sentido de la resolución.<sup>13</sup>

**c) Actos de ejecución.** Se limitan a llevar a cabo las resoluciones.

Existe otra clasificación de los actos administrativos, la cual es la siguiente:

**d) Actos de autoridad y actos de gestión.** Los primeros son los que lleva a cabo la autoridad administrativa en su carácter de tal. Los segundos son todos aquellos que realizan las autoridades administrativas, pero sometidas al derecho privado al actuar como particulares.<sup>14</sup>

**e) Actos reglados y actos discrecionales.** El acto reglado es el que se efectúa con apego a lo que indica la norma correspondiente; el acto discrecional es el que realiza la autoridad con cierto margen de libertad, pero dentro del propio ámbito que le establezca la norma de que se trata.

**f) Actos unilaterales, bilaterales, colectivos y complejos.** Los unilaterales son aquellos que provienen de la única voluntad de la administración y por lo tanto, los bilaterales son los que tienen por

---

<sup>12</sup> González Pérez, Jesús. *Procedimiento Administrativo Federal*, Porrúa, México, Tercera Edición, 2000, p. 68.

<sup>13</sup> González Pérez, Jesús. *Op cit*, p. 68.

<sup>14</sup> Nava Negrete, Alfonso. *Ibidem*, p. 377.

origen dos voluntades: la de la administración y la de los particulares, en este caso de los contratos administrativos.

El acto colectivo, también llamado colegiado, le resulta necesaria la intervención de distintas voluntades, pero pertenecientes a un mismo órgano administrativo; el acto complejo se origina por la concurrencia de la voluntad de varios órganos administrativos que deciden alguna cuestión.

### **3.1.7 REQUISITOS EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.**

Los requisitos del acto administrativo están regulados en el Código Fiscal de la Federación en su artículo 38, el cual dispone lo siguiente:

“Los actos administrativos que se deban notificar deberán tener, por lo menos, los siguientes requisitos:

**I.** Constar por escrito en documento impreso o digital.

Tratándose de actos administrativos que consten en documentos digitales y deban ser notificados personalmente, deberán transmitirse codificados a los destinatarios.

**II.** Señalar la autoridad que lo emite.

**III.** Estar fundado, motivado y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate.

**IV.** Ostentar la firma del funcionario competente y, en su caso, el nombre o nombres de las personas a las que vaya dirigido. Cuando se ignore el nombre de la persona a la que va dirigido, se señalarán los datos suficientes que permitan su identificación. En el caso de resoluciones administrativas que consten en documentos digitales, deberán contener la firma electrónica avanzada del funcionario competente, la que tendrá el mismo valor que la firma autógrafa.

Si se trata de resoluciones administrativas que determinen la responsabilidad solidaria se señalará, además, la causa legal de la responsabilidad.”

El que conste por escrito el acto administrativo es fundamental, ya que constituye un elemento de existencia, por lo que habría posibilidad de determinar si la imposición de la situación jurídica que se crea es legalmente procedente.

Si el acto administrativo no consta por escrito fundando y motivando la actuación de la autoridad, se configuraría la ilegalidad de tal acto, presumiendo la arbitrariedad en cualquiera de sus actos, pues sería fácil argumentar sólo de palabra, que sus facultades y atribuciones legales se suponen implícitas en los actos ejecutados.

El segundo requisito, se refiere a que el acto administrativo debe contener la autoridad que lo emite.

Tal requisito se fundamenta en el artículo 16 Constitucional, al establecer que los actos de molestia deben ser emitidos por autoridad competente, esto con el fin de determinar el sujeto activo y también para conocer si está facultado para llevar a cabo las actuaciones realizadas.

Lo que se pretende, es evitar la arbitrariedad de los actos administrativos limitando las instancias que pueden afectar los derechos legalmente tutelados de los gobernados.

El siguiente requisito señala que el acto administrativo debe estar fundado y motivado, así como expresar la resolución, el objeto o propósito de que se trate, con ello se hace expresa la voluntad del sujeto activo que lo emite y de por qué tal instancia administrativa esta creando o produciendo situaciones o efectos jurídicos individuales y concretos, ejecutivos y unilaterales, en el ámbito del derecho legalmente tutelado del gobernado de que se trata.

La fundamentación de un acto administrativo, alude a la obligación que tiene la autoridad emisora de hacer constar la fuente legal del acto de molestia, para lo cual habrá de citar las normas jurídicas generales y abstractas, que contenga y prevean la hipótesis fáctica en función de las cuales la autoridad procedió a realizar o materializar el acto administrativo.

La fundamentación hace referencia a la presunción de legalidad, según la cual la autoridad debe limitar sus acciones a lo determinado por la ley. Además, la presunción de legalidad del acto administrativo, se basa también en que la actividad de los órganos del Estado sólo persigue fines orientados a la obtención del bien común.

Cabe destacar que las consecuencias trascendentales de la presunción de legitimidad del acto administrativo, son las siguientes: <sup>15</sup>

- a)** No es necesario que la legitimidad de los actos administrativos, sea declarada por la autoridad judicial.
- b)** La nulidad de los actos administrativos no puede declararse de oficio por los jueces.
- c)** Quien pretenda la nulidad de un acto administrativo debe alegar o probar lo pertinente.

El fundamento jurídico de la presunción de legalidad de los actos dictados por la autoridad fiscal, se encuentra en el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación, y para tal fin, el mismo señala: "*Los actos y resoluciones de las autoridades fiscales se presumirán legales. Sin embargo, dichas autoridades deberán probar los hechos que motiven los actos o resoluciones cuando el afectado los niegue lisa y llanamente, a menos, que la negativa implique la afirmación de otro hecho*", como se puede advertir, la presunción en comento no es absoluta, puesto que aclara que si el afectado niega los hechos que motivaron los actos o resoluciones dictados, lisa y llanamente, es decir, sin explicaciones, entonces la autoridad está obligada a probarlos, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.

Por su parte, la motivación se refiere a que la autoridad en el acto administrativo, debe razonar el porqué la conducta del particular se ajusta exactamente a la hipótesis prevista en la ley que está aplicando y según en la cual fundamenta legalmente su actuación.

---

<sup>15</sup> Serra Rojas, Andrés. *Derecho Administrativo*, decimosexta edición, segundo curso, Porrúa, México 1995, p. 297



Asimismo, consiste en señalar con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que la autoridad administrativa competente haya tenido en consideración para la emisión del acto.

Refuerza lo anterior, la siguiente tesis aislada, Tomo IV, Segunda Parte-1, Julio a Diciembre de 1989 de la Octava Época, del Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito en Materia Común, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, página 261.

**“FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.-** Se entiende por fundamentación de los actos de autoridad, la expresión, con precisión, del precepto o preceptos legales aplicables al caso; y por motivación, al señalamiento, también con precisión, de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Amparo directo 504/89. Ángel Vilchis Castillo y otros. 6 de octubre de 1989. Mayoría de votos de los magistrados José Luis Caballero Cárdenas y Enrique Pérez González. Ponente: Enrique Pérez González. Secretaria: Ma. Elena Solórzano Ávila.

Amparo directo 641/88. Gonzalo Meyer León. 31 de marzo de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Pérez González. Secretaria: María Elena Solórzano Ávila.

Octava Época, Tomo III, Segunda Parte-1, página 294.

Reitera el criterio sustentado en la jurisprudencia número 373/85. Tercera Parte.”

Ahora bien, el acto administrativo debe ostentar la firma del funcionario competente que lo emite, este requisito es una extensión del principio de competencia legal, pues sin la firma autógrafa del funcionario la resolución es ilegal, ya que con dicha firma se forma y se emite el acto administrativo de molestia.

La firma del funcionario representa el ejercicio de la función pública en su calidad de titular del órgano de gobierno correspondiente.

En el acto administrativo se debe señalar el nombre de la persona a la que vaya dirigido, ello para determinar al sujeto pasivo, de otra manera no se puede comprobar para quien se ha creado, modificado o extinguido una situación jurídica lo que implicaría la falta de efectividad del mismo y por tanto, su carácter sería nulo.

### **3.2 LA NOTIFICACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO.**

#### **3.2.1 CONCEPTO JURÍDICO.**

Cabe mencionar que una vez que la autoridad fiscal ha resuelto iniciar el procedimiento administrativo respecto a un contribuyente, resulta indispensable hacerle saber la existencia y contenido de éste, así como la autoridad que lo ha incoado, para poder afirmar, negar o desvirtuar los hechos y omisiones que le imputa la autoridad fiscal.

Es por ello, que el medio idóneo para alcanzar tal fin, es la notificación.

La notificación es el acto por medio del cual la administración pública, de acuerdo a diversas formalidades, comunica el acto administrativo en forma fehaciente a quienes va dirigido o a cualquier persona a la que se refiera, para que se produzcan sus efectos.

Al respecto, el doctor Carlos Arellano García, refiere el concepto de notificación, en los términos siguientes: "*La notificación es el acto jurídico procesal, ordenado por la ley o por el órgano jurisdiccional, que debe satisfacer los requisitos legales para hacer saber oficialmente a las partes o terceros un acto procesal*"<sup>16</sup>

Asimismo, el profesor Rafael de Pina expone su concepto jurídico del vocablo notificación: "*Acto mediante el cual con las formalidades legales preestablecidas se hace saber una resolución judicial o administrativa a la persona a la que se reconoce como interesada en su conocimiento o se le requiere para que cumpla con un acto procesal*".<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Arellano García, Carlos. Teoría general del proceso, p. 390.

<sup>17</sup> De Pina, Rafael. Diccionario de Derecho, vigésimo séptima edición, Editorial Porrúa, México, 1999, p. 383.

Al respecto, la Sala Superior del entonces Tribunal Fiscal de la Federación, señala: *"la diligencia de notificación es un acto jurídico formal y genérico por medio del cual se da a conocer el contenido de un acto o resolución de autoridad a la parte interesada, ya sea directamente a ésta o bien a su representante o a persona autorizada para este efecto, debiéndose practicar en el domicilio señalado para ese fin, si se trata de una notificación personal, siendo la esencia de ese acto jurídico el que el interesado tenga noticia del acto o resolución notificado."*<sup>18</sup>

### **3.2.2 CONSECUENCIAS JURÍDICAS.**

La notificación establece un vínculo entre la autoridad que la realiza y la persona notificada, situación que produce los siguientes efectos, si es realizada conforme a derecho:<sup>19</sup>

- Trae como consecuencia la eficacia del acto notificado.
- El administrado tiene certeza legal y conocimiento del acto administrativo.
- Abre el plazo legal para que el notificado cumpla con la resolución de que se trate.
- Se hacen valer, en su caso, los medios de impugnación dentro de los plazos establecidos en las leyes respectivas, cuando el acto administrativo le cause agravio al interesado.
- Se interrumpe el plazo de la prescripción y de la configuración de la negativa ficta, asimismo no opera la caducidad.

### **3.2.3 REGULACIÓN JURÍDICA EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.**

Cuando se acude al juicio de nulidad a impugnar un acto administrativo, el demandante puede hacer valer conceptos de

---

<sup>18</sup> Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Segunda Época, año VI, número 65, mayo de 1985, p. 896.

<sup>19</sup> Kaye, Dionisio J. *Derecho Procesal Fiscal*, sexta edición, Editorial Themis, México, 2000, p. 109 y 110.

impugnación en contra de su notificación, cuando no se haya realizado conforme a derecho o en su caso, cuando no haya sido notificado.

Por tal motivo, el Código Fiscal de la Federación regula la notificación del acto impugnado en diversos preceptos que lo integran, ello con el fin de que se tenga conocimiento de los actos emitidos por las autoridades fiscales o administrativas y se cumpla lo determinado por ellas, o en su caso, que se interpongan los medios de impugnación respectivos.

Ahora bien, es menester señalar lo establecido por el Código Fiscal de la Federación, con relación a los diversos medios de notificación, al lugar en que deben efectuarse, saber cuándo surten efectos, los días y horas en que debe desarrollarse la diligencia.

El artículo 134 del Código Federal Tributario, dispone los diversos medios de notificación, a saber:

“Las notificaciones de los actos administrativos se harán:

**I. Personalmente o por correo certificado o electrónico, con acuse de recibo**, cuando se trate de citatorios, requerimientos, solicitudes de informes o documentos y de actos administrativos que puedan ser recurridos.

En el caso de notificaciones por correo electrónico, el acuse de recibo consistirá en el documento digital con firma electrónica que transmita el destinatario al abrir el documento digital que le hubiera sido enviado. Para los efectos de este párrafo, se entenderá como firma electrónica del particular notificado, la que se genere al utilizar la clave que el Servicio de Administración Tributaria le proporcione para abrir el documento digital que le hubiera sido enviado.

**II. Por correo ordinario o por telegrama**, cuando se trate de actos distintos de los señalados en la fracción anterior.

**III. Por estrados**, cuando la persona a quien deba notificarse desaparezca después de iniciadas las

facultades de comprobación, se oponga a la diligencia de notificación o se coloque en el supuesto previsto en la fracción V del artículo 110 de este Código y en los demás casos que señalen las leyes fiscales y este Código.

**IV. Por edictos,** únicamente en el caso de que la persona a quien deba notificarse hubiera fallecido y no se conozca al representante de la sucesión, hubiese desaparecido, se ignore su domicilio o que éste o el de su representante no se encuentren en territorio nacional.

**V. Por instructivo,** solamente en los casos y con las formalidades a que se refiere el segundo párrafo del Artículo 137, de este Código.

Cuando se trate de notificaciones o actos que deban surtir efectos en el extranjero, se podrán efectuar por las autoridades fiscales a través de los medios señalados en las fracciones I, II o IV de este artículo o por mensajería con acuse de recibo, transmisión facsimilar con acuse de recibo por la misma vía, o por los medios establecidos de conformidad con lo dispuesto en los tratados o acuerdos internacionales suscritos por México.”

El artículo 137 del Código Fiscal de la Federación, con relación a la notificación personal sostiene que cuando el notificador no encuentre a quien deba notificar, le dejará citatorio en el domicilio, sea para que espere a una hora fija del día hábil siguiente o para que acuda a notificarse, dentro del plazo de seis días, a las oficinas de las autoridades fiscales.

El notificador al asistir nuevamente y teniendo frente a sí a la persona interesada o su representante, a quien de viva voz le comunica que notificará un acto administrativo; le pide identificarse, anota en la notificación la fecha en que realiza la diligencia, recaba su firma en la copia de la misma, y le entrega el original de la notificación y copia del acto administrativo notificado, con lo cual se cumplen plenamente las formalidades de esta diligencia.

La ley destina la notificación personal para ciertos actos administrativos en particular, como se puede apreciar (citatorios, requerimientos, solicitudes de informes o documentos y actos

administrativos que puedan ser recurridos), ello para asegurarse de que el notificado tenga pleno conocimiento del asunto que debe cumplir, o le concede la posibilidad de interponer algún medio de defensa, pues la naturaleza de esos actos y el principio de equidad procesal que debe existir entre las partes, exigen la convicción de que tales actos sean conocidos en forma indubitable por los afectados, y que tengan posibilidad de recurrirlos en su defensa.

Con relación a los actos administrativos que puedan ser recurridos, según se indica, se menciona que están previstos por el artículo 117 del Código Fiscal de la Federación, relativo al recurso de revocación, el cual consta de dos fracciones: la primera para impugnar resoluciones definitivas, la segunda para impugnar actos de autoridades; ambos casos correspondientes a autoridades fiscales federales. En cada una de ellas se detallan las resoluciones definitivas y los actos administrativos que comprenden, perteneciendo a esta última categoría los que se refieren a los actos administrativos que puedan ser recurridos.

Por lo antes expuesto, resulta interesante conocer las formalidades que debe cumplir la notificación personal para que se considere válida, ello se expone en la Tesis aislada V.2o.30 A, Tomo VI, Agosto de 1997, Novena Época, del Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito en Materia Administrativa, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, página 649, que señala:

**“ACTOS ADMINISTRATIVOS, NOTIFICACIÓN PERSONAL DE LOS. FORMALIDADES QUE DEBEN CUMPLIRSE PARA SU VALIDEZ.-** Dado que la notificación es el medio legal a través del cual se da a conocer a las partes y a terceros el contenido de una resolución, además de que es procesalmente inexistente mientras no se haga del conocimiento de los interesados, ésta debe cumplir con las formalidades que para tal efecto señala la ley, entre las que se indica, como regla general, que las diligencias que practiquen las autoridades fiscales deberán efectuarse entre las 7:30 y las 18:00 horas, por conceptuarse éstas como hábiles, por lo que es necesario que en el documento de referencia se asiente la hora en que se practicó la diligencia, pues es a partir de ese momento en que se declara legalmente notificado el acto de que se trata; resulta imperativo

establecer, además, que las actas levantadas con motivo de las notificaciones deben contener una exposición pormenorizada de los hechos conforme a los cuales se hayan practicado las diligencias, entre los que deben señalarse que el notificador se constituyó en el domicilio indicado para tal efecto, cómo fue que se cercioró de que la persona que debía ser notificada vive o tiene su domicilio fiscal en el lugar en que ha de practicarse la diligencia; que una vez constituido en ese lugar, el notificador requirió la presencia de tal persona o de su representante legal, en su caso, que el día anterior le dejó citatorio, o bien, cómo fue que verificó que en realidad era la persona a notificar; de lo acontecido durante la diligencia deberá levantarse acta circunstanciada, ya que sólo así se tendrán datos que permitan verificar que la persona con quien se entendió la diligencia es con quien debió hacerse, así como la hora en que se practicó la notificación.

Amparo directo 289/97. Constructora Gastélum, S.A. de C.V. 15 de mayo de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro Rivera. Secretaria: Silvia Marinella Covián Ramírez.”

Respecto a la notificación por correo certificado con acuse de recibo, el documento a notificar es puesto en un sobre cerrado, cuyo remitente es la autoridad fiscal y el destinatario es la persona interesada; el sobre es depositado en el servicio de correos y registrado como pieza postal certificada, por lo cual se le asigna un número de folio en el talón de envío y se distribuye para su entrega.

El servidor público que reparte la correspondencia acude al domicilio de la persona destinataria, la localiza, le pide un documento oficial de identificación, verifica de quién se trata, anota sus datos y la fecha de entrega de la pieza postal, recaba firma de recibido en el talón de envío y entrega la pieza al destinatario.

Inmediatamente después devuelve a la oficina de correos el talón de envío firmado de recibido, y ésta lo reenvía a la autoridad fiscal para su constancia de entrega, quien a su vez integra el documento

al expediente del demandado y con ello se perfecciona este acto jurídico.

Se puede apreciar que las mediadas adoptadas para entregar al destinatario la pieza postal certificada con acuse de recibo, son igualmente seguras como si se tratara de una notificación personal, por lo cual se comprende que el legislador le haya conferido el mismo grado de seguridad para notificar los mismos actos que comparte con la notificación personal.

Respecto a la notificación por correo electrónico, el acuse de recibo consistirá en el documento digital con firma electrónica que transmita el destinatario al abrir el documento digital que le hubiera sido enviado.

La notificación por correo ordinario y por telegrama carecen de la seguridad de entrega fehaciente e indubitante, que tienen las tres clases de notificación anteriores, por lo cual, la ley les destina para propósitos diferentes.

En estos dos tipos de notificación, no se distinguen los actos a notificar, esto es, no precisa cuál de ellos han de emplear justamente estas dos clases de notificación, sino que actúa por exclusión, ordenando que sean empleados sólo para actos distintos a los que corresponden a la notificación personal, por correo certificado o electrónico con acuse de recibo, en que sí los precisa.

Si el acto administrativo es susceptible de recurrirse, la autoridad no puede emplear estas dos clases de notificación, correo ordinario o telegrama, pues aún cuando el interesado llegara a conocerlo y aparentemente fuera eficaz, la notificación sería nula, ya que se empleó una clase distinta del medio de comunicación procesal que señala expresamente la ley.

La notificación por estrados, consiste en fijar en las puertas o vitrinas del tribunal, es decir, en lugares visibles, las cédulas y escritos que contienen los acuerdos o resoluciones que se notifican, indicando la fecha en que se producen, la autoridad u órgano jurisdiccional que los pronuncia, el juicio o procedimiento que los motiva, los nombres de las partes, el número de expediente o foja y cualquier otro dato que deba hacerse saber al interesado.



En materia fiscal, las notificaciones por estrados se hacen en la forma que lo ordena el artículo 139 del Código Fiscal de la Federación: *"Las notificaciones por estrados se harán fijando durante quince días consecutivos el documento que se pretenda notificar en un sitio abierto al público de las oficinas de la autoridad que efectúe la notificación y publicando el documento citado, durante el mismo plazo, en la página electrónica que al efecto establezcan las autoridades fiscales. La autoridad dejará constancia de ello en el expediente respectivo. En estos casos, se tendrá como fecha de notificación la del décimo sexto día siguiente al primer día en que se hubiera fijado o publicado el documento."*

Los casos para los cuales se dispuso expresamente esta clase de notificación, son los siguientes:

- Cuando la persona a quien debe notificarse desaparezca, luego de iniciadas las facultades de comprobación.
- Cuando la persona se oponga a la diligencia de notificación.
- Cuando la persona se ubique en lo dispuesto por la fracción V del artículo 110 del Código Fiscal de la Federación.<sup>20</sup>
- En los demás casos que señalen las leyes fiscales y el Código Fiscal de la Federación.

Por su parte, la notificación por edictos, en materia fiscal aplica únicamente para el caso de sucesión, ya que habiendo fallecido el

---

<sup>20</sup> El artículo 110, fracción V, del Código Fiscal de la Federación dispone: "Se impondrá sanción de tres meses a tres años de prisión, a quien: [...] V. Desocupe el local donde tenga su domicilio fiscal, sin presentar el aviso de cambio de domicilio al registro federal de contribuyentes, después de la notificación de la orden de visita y antes de un año contado a partir de dicha notificación, o bien después de que se le hubiera notificado un crédito fiscal y antes de que éste se haya garantizado, pagado o quedado sin efectos, o tratándose de personas morales que hubieran realizado actividades por las que deban pagar contribuciones, haya transcurrido más de un año contado a partir de la fecha en que legalmente se tenga obligación de presentar dicho aviso.

No se formulará querrela si, quien encontrándose en los supuestos anteriores, subsana la omisión o informa del hecho a la autoridad fiscal antes de que ésta lo descubra o medie requerimiento, orden de visita o cualquier otra gestión notificada por la misma, tendiente a la comprobación del cumplimiento de las disposiciones fiscales, o si el contribuyente conserva otros establecimientos en los lugares que tenga manifestados al registro federal de contribuyentes en el caso de la fracción V."

interesado se desconoce quién lo representa, se ignora también su domicilio o bien, ha desaparecido; aplica además para el caso en que se desconozcan los domicilios, tanto del representante legal como del representante de la sucesión, por no radicar ambos en territorio nacional.

El artículo 140 del Código Fiscal de la Federación dispone que: *“Las notificaciones por edictos se harán mediante publicaciones durante tres días consecutivos en el Diario Oficial de la Federación, por un día en un diario de mayor circulación, y durante quince días consecutivos en la página electrónica que al efecto establezcan las autoridades fiscales, y contendrán un resumen de los actos que se notifican.*

*Se tendrá como fecha de notificación la de la última publicación en el Diario Oficial de la Federación o en la página a que hace referencia el párrafo anterior, según sea el caso.”*

La notificación por instructivo es un documento emitido por una autoridad judicial y administrativa en el cual se transcribe el acuerdo o resolución que se hace del conocimiento del interesado.

Se emplea cuando el actuario no encuentra en su domicilio al interesado, y por tanto, hace constar en el documento la fecha y hora de su visita, el tribunal o autoridad que ordenó la diligencia, el nombre y apellidos del promovente, el asunto que se manda notificar, una relación sucinta del acto o resolución de que se trata, el nombre y apellidos de la persona a quien se entrega el documento, y cualquier otro dato que sea necesario hacer del conocimiento del notificado.

Sólo se lleva a cabo este tipo de notificación, dentro del procedimiento administrativo de ejecución.

El segundo párrafo del artículo 137 del Código Tributario Federal, refiere: *“Tratándose de actos relativos al procedimiento administrativo de ejecución, el citatorio será siempre para la espera antes señalada y, si la persona citada o su representante legal no esperaren, se practicará la diligencia con quien se encuentre en el domicilio o en su defecto con un vecino. En caso de que estos últimos se negasen a recibir la notificación, ésta se hará por medio de instructivo que se fijará en lugar visible de dicho*

*domicilio, debiendo el notificador asentar razón de tal circunstancia para dar cuenta al jefe de la oficina exactora.”*

Ahora bien, cuando se trate de notificaciones o actos que deban surtir sus efectos en el extranjero, se podrán llevar a cabo por las autoridades fiscales, a través de diversas clases de notificación: personalmente o por correo certificado o electrónico, con acuse de recibo, por correo ordinario y por telegrama o por edictos, mensajería con acuse de recibo, transmisión facsimilar con acuse de recibo por la misma vía, o por los medios establecidos de conformidad con lo dispuesto en los tratados o acuerdos internacionales suscritos por México.

Para notificaciones en el extranjero, se aplicarán incluso medios distintos a los previstos en la ley, como lo es el fax o transmisión facsímil.

Respecto del lugar en que deben efectuarse las notificaciones, el artículo 136 del Código Fiscal de la Federación refiere:

**“Artículo 136.-** Las notificaciones se podrán hacer en las oficinas de las autoridades fiscales, si las personas a quienes debe notificarse se presentan en las mismas.

También se podrán efectuar en el último domicilio que el interesado haya señalado para efectos del registro federal de contribuyentes, salvo que hubiera designado otro para recibir notificaciones al iniciar alguna instancia o en el curso de un procedimiento administrativo, tratándose de las actuaciones relacionadas con el trámite o la resolución de los mismos.

Toda notificación personal, realizada con quien deba entenderse será legalmente válida aún cuando no se efectúe en el domicilio respectivo o en las oficinas de las autoridades fiscales.

En los casos de sociedades en liquidación, cuando se hubieran nombrado varios liquidadores, las notificaciones o diligencias que deban efectuarse con las mismas podrán practicarse válidamente con cualquiera de ellos.”

El primer párrafo menciona el caso de quienes, debiendo ser notificados, se presenten en las oficinas de la autoridad fiscal, la cual podrá ahí mismo hacerles la notificación del acto.

Esta disposición responde a un principio de economía procesal, visto que el interesado acude ahí personalmente y por lo mismo resulta práctico y seguro que sea notificado en ese momento. Es de notar que la ley no exige que sea justamente ahí, pues emplea la palabra "podrá", lo cual es una opción para la autoridad hacerlo de ese modo o en la forma particular que previene la ley.

El segundo párrafo se refiere a las actuaciones con motivo de una instancia o de un procedimiento administrativo, sea al inicio o durante el desarrollo de los mismos. En ambos casos podrá la autoridad notificar a los interesados en el último domicilio manifestado para efectos del registro federal de contribuyentes, salvo que hubiere señalado alguno otro para recibir notificaciones.

El párrafo siguiente refiere el caso de una notificación que deba hacerse en forma personal; si ésta se realiza con la persona interesada o con quien deba atender la diligencia, aún cuando no se haga en su domicilio o en las oficinas de la autoridad, el acto de notificación es válido. Se otorga más valor al hecho mismo de hacerla con quien corresponda, que al lugar en que se haga, siempre y cuando tenga el carácter de notificación personal.

En el último párrafo se establece el caso de las sociedades en liquidación, en las que han sido nombrados varios liquidadores; siendo así, las notificaciones y diligencias son válidas al practicarse con cualquiera de ellos.

La formalidad del acto se mantiene al notificar o practicar las diligencias con alguno de los liquidadores, pues todos ellos disponen de igual facultad en tal proceso, y por tanto el conocimiento que cualquiera tenga del acto de autoridad, se presume que lo hará del conocimiento inmediato de todos los demás.

Por otro lado, el Código Fiscal de la Federación<sup>21</sup> ordena que la diligencia de notificación debe practicarse en días y horas hábiles; en cuanto a los días hábiles, pueden considerarse como tales los comprendidos de lunes a viernes, con excepción de los sábados y domingos; el 1º de enero; el 5 de febrero; el 21 de marzo; el 1º y 5 de mayo; el 16 de septiembre; el 20 de noviembre; el 1º de diciembre de cada seis años, cuando corresponda a la transmisión del Poder Ejecutivo Federal, y el 25 de diciembre. Tampoco se contarán en dichos plazos, los días en que tengan vacaciones generales las autoridades fiscales federales, excepto cuando se trate de plazos para la presentación de declaraciones y pago de contribuciones, exclusivamente, en cuyos casos esos días se consideran hábiles. No son vacaciones generales las que se otorguen en forma escalonada.

En los plazos establecidos por períodos y aquéllos en que se señale una fecha determinada para su extinción se computarán todos los días.

---

<sup>21</sup> El artículo 12 del Código Fiscal de la Federación señala: "En los plazos fijados en días no se contarán los sábados, los domingos ni el 1o. de enero; el 5 de febrero; el 21 de marzo; el 1o. y 5 de mayo; el 16 de septiembre; el 20 de noviembre; el 1o. de diciembre de cada seis años, cuando corresponda a la transmisión del Poder Ejecutivo Federal, y el 25 de diciembre.

Tampoco se contarán en dichos plazos, los días en que tengan vacaciones generales las autoridades fiscales federales, excepto cuando se trate de plazos para la presentación de declaraciones y pago de contribuciones, exclusivamente, en cuyos casos esos días se consideran hábiles. No son vacaciones generales las que se otorguen en forma escalonada.

En los plazos establecidos por períodos y aquéllos en que se señale una fecha determinada para su extinción se computarán todos los días.

Cuando los plazos se fijen por mes o por año, sin especificar que sean de calendario, se entenderá que en el primer caso el plazo concluye el mismo día del mes de calendario posterior a aquél en que se inició y en el segundo, el término vencerá el mismo día del siguiente año de calendario a aquél en que se inició. En los plazos que se fijen por mes o por año cuando no exista el mismo día en el mes de calendario correspondiente, el término será el primer día hábil del siguiente mes de calendario.

No obstante lo dispuesto en los párrafos anteriores, si el último día del plazo o en la fecha determinada, las oficinas ante las que se vaya a hacer el trámite permanecen cerradas durante el horario normal de labores o se trate de un día inhábil, se prorrogará el plazo hasta el siguiente día hábil. Lo dispuesto en este Artículo es aplicable, inclusive cuando se autorice a las instituciones de crédito para recibir declaraciones. También se prorrogará el plazo hasta el siguiente día hábil, cuando sea viernes el último día del plazo en que se deba presentar la declaración respectiva, ante las instituciones de crédito autorizadas.

Las autoridades fiscales podrán habilitar los días inhábiles. Esta circunstancia deberá comunicarse a los particulares y no alterará el cálculo de plazos.

Cuando los plazos se fijan por mes o por año, sin especificar que sean de calendario, se entenderá que en el primer caso el plazo concluye el mismo día del mes de calendario posterior a aquél en que se inició y en el segundo, el término vencerá el mismo día del siguiente año de calendario a aquél en que se inició. En los plazos que se fijan por mes o por año cuando no exista el mismo día en el mes de calendario correspondiente, el término será el primer día hábil del siguiente mes de calendario.

No obstante lo dispuesto en los párrafos anteriores, si el último día del plazo o en la fecha determinada, las oficinas ante las que se vaya a hacer el trámite permanecen cerradas durante el horario normal de labores o se trate de un día inhábil, se prorrogará el plazo hasta el siguiente día hábil.

Lo antes manifestado es aplicable inclusive, cuando se autorice a las instituciones de crédito para recibir declaraciones.

También se prorrogará el plazo hasta el siguiente día hábil, cuando sea viernes el último día del plazo en que se deba presentar la declaración respectiva, ante las instituciones de crédito autorizadas.

Respecto a las horas hábiles, la ley señala que es de las 7:30am a las 18:00pm y por tanto, fuera de este horario o en días inhábiles, la diligencia que se practique es nula.<sup>22</sup>

Asimismo, cuida la formalidad y validez del acto de notificación, por lo cual aclara también que si una diligencia inició en día hábil podrá concluir en día inhábil, sin que ello afecte la validez del acto; de esto se infiere que no requieren habilitación el día y hora inhábiles en que concluya la diligencia, porque expresamente lo autoriza la ley.

---

<sup>22</sup> **Artículo 13.**- La práctica de diligencias por las autoridades fiscales deberá efectuarse en días y horas hábiles, que son las comprendidas entre las 7:30 y las 18:00 horas. Una diligencia de notificación iniciada en horas hábiles podrá concluirse en hora inhábil sin afectar su validez. Tratándose de la verificación de bienes y de mercancías en transporte, se considerarán hábiles todos los días del año y las 24 horas del día.

Tratándose de la verificación de bienes y de mercancías en transporte, se considerarán hábiles todos los días del año y las 24 horas del día.

Existen cuatro casos en los que se puede habilitar los días y horas inhábiles, cuando la persona con quien se va a practicar la diligencia realice las actividades por las que deba pagar contribuciones en días u horas inhábiles, los cuales son: la práctica de visitas domiciliarias, del procedimiento administrativo de ejecución, de notificaciones y de embargos precautorios. También se podrá continuar en días u horas inhábiles una diligencia iniciada en días y horas hábiles, cuando la continuación tenga por objeto el aseguramiento de contabilidad o de bienes del particular.<sup>23</sup>

Es sumamente importante saber cuándo surte efectos la notificación del acto impugnado, ello en virtud de conocer si la demanda que se interpuso ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, no fue presentada extemporáneamente; el artículo 135 del Código Fiscal de la Federación, regula dicha circunstancia.

**“Artículo 135.-** Las notificaciones surtirán sus efectos el día hábil siguiente a aquél en que fueron hechas y al practicarlas deberá proporcionarse al interesado copia del acto administrativo que se notifique. Cuando la notificación la hagan directamente las autoridades fiscales, deberá señalarse la fecha en que ésta se efectúe, recabando el nombre y la firma de la persona con quien se entienda la diligencia. Si ésta se niega a una u otra cosa, se hará constar en el acta de notificación.

La manifestación que haga el interesado o su representante legal de conocer el acto administrativo, surtirá efectos de notificación en

---

<sup>23</sup> El artículo 13, segundo párrafo del Código Fiscal de la Federación dispone: “Las autoridades fiscales para la práctica de visitas domiciliarias, del procedimiento administrativo de ejecución, de notificaciones y de embargos precautorios, podrán habilitar los días y horas inhábiles, cuando la persona con quien se va a practicar la diligencia realice las actividades por las que deba pagar contribuciones en días u horas inhábiles. También se podrá continuar en días u horas inhábiles una diligencia iniciada en días y horas hábiles, cuando la continuación tenga por objeto el aseguramiento de contabilidad o de bienes del particular.”

forma desde la fecha en que se manifieste haber tenido tal conocimiento, si ésta es anterior a aquella en que debiera surtir efectos la notificación de acuerdo con el párrafo anterior.”

El anterior precepto legal dispone que la notificación surte sus efectos a partir del día hábil siguiente a aquél en que fue practicada. Por lo que se excluyen los días inhábiles conforme al artículo 12 del Código Fiscal de la Federación.

El notificado a veces se niega a firmar y recibir el documento, ya que presume que no surtirá sus efectos el acto jurídico que se pretende notificar, sin embargo al constar tal circunstancia en la notificación, dicho acto será válido y surtirá sus efectos plenamente.

El segundo párrafo refiere que el interesado o su representante legal, pueden manifestar que conocen el acto administrativo aún antes de que la autoridad se los haya notificado efectivamente. Por lo cual, se toma en consideración la primera fecha real de notificación, es decir, la de conocimiento del acto y por tanto, surtirá sus efectos en forma a partir de ese momento.

Sin embargo, no basta que expresen que sí conocían el acto administrativo previamente a su notificación, sino que deben declararlo formalmente y hasta precisar su objeto, con el fin de evitar toda posibilidad de error, pues eso también vicia el acto notificador.

Por ello, se considera que para tener como cierta y válida esta forma particular de notificación, el interesado o su representante legal, deben anotar de puño y letra, su nombre y su firma en la hoja de notificación de la autoridad, como prueba inequívoca de conocimiento y firmar de recibido la copia del acto administrativo que se les notifica.

#### **3.2.4 IMPUGNACIÓN DE LA NOTIFICACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO.**

El actor al interponer la demanda de nulidad, puede hacer valer agravios en contra de la notificación del acto administrativo que



está impugnando, el artículo 16 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo alude estas cuestiones:

Cuando se alegue que la resolución administrativa no fue notificada o que lo fue ilegalmente, siempre que se trate de las impugnables en el juicio contencioso administrativo federal, se estará a las reglas siguientes:

**I.** Si el demandante afirma conocer la resolución administrativa, los conceptos de impugnación contra su notificación y contra la resolución misma, deberán hacerse valer en la demanda, en la que manifestará la fecha en que la conoció.

**II.** Si el actor manifiesta que no conoce la resolución administrativa que pretende impugnar, así lo expresará en su demanda, señalando la autoridad a quien la atribuye, su notificación o su ejecución. En este caso, al contestar la demanda, la autoridad acompañará constancia de la resolución administrativa y de su notificación, mismas que el actor deberá combatir mediante ampliación de la demanda.

**III.** El Tribunal estudiará los conceptos de impugnación expresados contra la notificación, en forma previa al examen de los agravios expresados en contra de la resolución administrativa.

Si resuelve que no hubo notificación o que fue ilegal, considerará que el actor fue sabedor de la resolución administrativa desde la fecha en que manifestó conocerla o en la que se le dio a conocer, según se trate, quedando sin efectos todo lo actuado en base a dicha notificación, y procederá al estudio de la impugnación que se hubiese formulado contra la resolución.

Si resuelve que la notificación fue legalmente practicada y, como consecuencia de ello la demanda fue presentada extemporáneamente, sobreseerá el juicio en relación con la resolución administrativa combatida.

Cuando la notificación se hace en forma ilegal o no fue realizada, se presentan las siguientes consecuencias:

- Se considera que el actor fue sabedor de la resolución administrativa desde la fecha en que manifestó conocerla o

en la que se le dio a conocer, según se trate, quedando sin efectos todo lo actuado con base a dicha notificación.

- Coloca al interesado en la actitud de impugnar la notificación del acto, cuando manifiesta conocerlo estando indebidamente notificado.
- Se impide la apertura de todo plazo legal para el cumplimiento, efectos e impugnación de la resolución notificada, puesto que no hay certeza legal en el conocimiento de la misma.
- No interrumpe el plazo o término de la caducidad, prescripción o negativa ficta.
- Se impone al notificador una multa de 10 veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, cuando se deje sin efectos una notificación practicada.

### **3.3 PROBLEMÁTICA**

En el presente trabajo recepcional, se analizará lo dispuesto por la Tesis V-P-SS-584, emitida por el Pleno de la Sala Superior, la cual prescribe:

**“COMPETENCIA TERRITORIAL DE LAS SALAS REGIONALES.-LA SIMPLE NOTIFICACIÓN POR UNA AUTORIDAD DIVERSA A LA QUE DETERMINA EL CRÉDITO FISCAL, NO IMPLICA QUE SE ESTÉ EN EL SUPUESTO NORMATIVO A QUE SE REFIERE LA JURISPRUDENCIA V-J-SS-22.-** Cuando una autoridad distinta a la que determina el crédito fiscal, notifica dicha resolución en forma personal y en el domicilio fiscal, sin que en ningún momento se pretenda ejecutar la determinación del crédito, o la actora impugne acto de ejecución alguno, debe considerarse que no se dan los supuestos a que se refiere la jurisprudencia, V-J-SS-22 del Pleno del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para determinar la competencia de las Salas Regionales, en tanto que no existen dos autoridades diferentes, que emitan cada una de las resoluciones impugnadas, ni tampoco existe una autoridad ejecutora que se

encargue de llevar hasta sus últimas consecuencias la ejecución ordenada, ya que la diligencia de notificación, sólo tiene por efecto, el dar a conocer en forma personal el sentido de la resolución liquidatoria, pues aunque en el caso concurren autoridades diferentes, sólo una es la emisora de la resolución impugnada y como tal la demandada en el juicio, en tanto que respecto de la otra su actuación se constriñe a diligenciar la notificación, máxime cuando el demandante no controvierte los actos de notificación, por lo que ante esta circunstancia, la competencia territorial de una Sala Regional, se determina atendiendo a la sede de la autoridad que emite la resolución impugnada.

(El subrayado es propio)

Juicio No. 4252/03-05-01-9/1145/03-PL-06-02.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 17 de mayo de 2004, por unanimidad de 8 votos.- Magistrada Ponente: María Guadalupe Aguirre Soria.- Secretario: Lic. Miguel Valencia Chávez.  
Tesis aprobada en sesión de 17 de mayo de 2004.

PRECEDENTE:

V-P-SS-515

Juicio No. 1797/03-07-02-3/1022/03-PL-09-02.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 1 de marzo de 2004, por unanimidad de 10 votos a favor.- Magistrado Ponente: Luis Carballo Balvanera.- Secretaria: Lic. Mónica Guadalupe Osornio Salazar.  
Tesis aprobada en sesión de 1 de marzo de 2004.

R.T.F.J.F.A. Quinta Época, Año IV, No. 43 Julio 2004, pág. 137.

Fe de erratas R.T.F.J.F.A. Quinta Época, Año IV, No. 45 septiembre de 2004, pág. 424.”

Así pues, al interponerse una demanda de nulidad, la Sala respectiva deberá determinar si es competente territorialmente para conocer del juicio, por lo que se tomará en consideración la sede de la autoridad emisora del acto impugnado, ello conforme al artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Sin embargo, la Sala correspondiente para determinar la competencia territorial, aplica la tesis V-P-SS-584 previamente inserta, que atiende los conceptos de impugnación contenidos en la demanda interpuesta, concretamente los que se refieren a la notificación de la resolución impugnada.

Es decir, si el acto impugnado lo emitió una autoridad administrativa diversa a la que lo notificó y el demandante combate el acto de notificación, entonces se aplica la citada tesis para determinar la competencia por razón del territorio.

De esta guisa, cuando una autoridad distinta a la que determina el crédito fiscal notifica dicha resolución, no se dan los supuestos relativos a la jurisprudencia V-J-SS-22 del Pleno de la Sala Superior; en virtud de que el único propósito que se persigue es notificar la resolución liquidatoria, mas no pretender su ejecución, ni tampoco que la accionante impugne algún acto de ejecución, aunado al hecho de que el demandante no controvierte los actos de notificación, por lo que la competencia se establecerá atendiendo a la sede de la autoridad que emite la resolución impugnada, además de que no existen dos autoridades diferentes que emitan cada una resoluciones impugnadas, ya que en el caso sólo una es la autoridad emisora de la resolución impugnada y por ende, la demandada en el juicio.

Respecto de la otra autoridad, su actuación se delimita a diligenciar la notificación, máxime cuando el actor no controvierte los actos de notificación, por lo cual la competencia por razón de territorio atenderá a la sede de la autoridad emisora de la resolución combatida.

No obstante lo anterior, se puede apreciar que aún cuando se trata de dos autoridades diversas, la que notifica y la que emite la resolución liquidatoria, el demandante puede hacer valer agravios en contra de la notificación de la resolución, por lo que en tal caso, la competencia se determinará atendiendo a la sede de la autoridad que haya diligenciado la notificación.

Lo anterior es así, en virtud de que en la parte conducente de la tesis arriba transcrita, se advierte lo siguiente: "*...máxime cuando el demandante no controvierte los actos de notificación...*" en cuyo

caso, la competencia se fija de acuerdo a la sede de la autoridad emisora del acto; sin embargo aplicándose a contrario *sensu*, es decir, cuando sí se controviertan dichos actos, siguiendo el criterio a que se alude, la competencia se establecerá en atención al domicilio de la autoridad notificadora del acto.

Cabe destacar que la aplicación de dicho criterio, lo realizan las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al pretender conocer de un determinado asunto o por parte de la Sala Superior, cuando resuelve un incidente de incompetencia por razón del territorio.

Ahora bien, cabe señalar que la tesis que se viene analizando, transgrede lo dispuesto por el artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el cual regula la competencia por razón de territorio.

Tal precepto legal, es del tenor siguiente:

**“Artículo 31:** Las Salas Regionales conocerán de los juicios por razón del territorio respecto del lugar donde se encuentra la sede de la autoridad demandada; si fueran varias las autoridades demandadas, donde se encuentre la que dictó la resolución impugnada. Cuando el demandado sea un particular, se atenderá a su domicilio.”

El artículo 31, antes invocado, determina la competencia por razón de territorio, atendiendo a la sede de la autoridad demandada y si fueran varias, a la que haya dictado la resolución impugnada.

Además, tratándose del juicio de lesividad, se fijará la competencia de acuerdo al domicilio del particular demandado.

Aunado a lo anterior, el artículo 3º de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, regula quiénes son partes en el juicio contencioso-administrativo, a saber:

**“Artículo 3º.-** Son partes en el juicio contencioso administrativo:

I. El demandante.

II. Los demandados. Tendrán ese carácter:

a) La autoridad que dictó la resolución impugnada.

b) El particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa.

c) El Jefe del Servicio de Administración Tributaria o el titular de la dependencia u organismo desconcentrado o descentralizado que sea parte en los juicios en que se controviertan resoluciones de autoridades federativas coordinadas, emitidas con fundamento en convenios o acuerdos en materia de coordinación, respecto de las materias de la competencia del Tribunal.

Dentro del mismo plazo que corresponda a la autoridad demandada, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá apersonarse como parte en los juicios en que se controvierta el interés fiscal de la Federación.

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

Como se puede apreciar, la competencia territorial se establece en atención a la sede de la autoridad demandada y tiene ese carácter la que dictó la resolución combatida.

La resolución impugnada tiene la característica de ser administrativa, por ser producto de la actuación de una autoridad en ejercicio de sus facultades formal o materialmente administrativas, además debe ser definitiva, tal como lo señala el artículo 11 párrafo segundo de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y lo será una resolución, cuando no admita recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.

A este respecto, el maestro Emilio Margáin Manautou, manifiesta que la resolución atacada en juicio de nulidad debe de reunir las siguientes características.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Margáin Manautou, Emilio. *Ibidem*, p. 113-133.

**a. Que sea definitiva.** Una resolución de esta naturaleza, se presenta cuando ella no admita un recurso administrativo, salvo que éste sea optativo o aquélla esté sujeta a revisión de oficio.

Se está en presencia de un recurso no optativo, cuando el afectado, inconforme con la resolución que lo admite, debe agotarlo antes de acudir al juicio de nulidad.

La resolución admite revisión de oficio, cuando la autoridad administrativa por sí misma y sin que obre inconformidad del particular debe revisarla para juzgar si conforme a la ley está correctamente dictada y por ende, procede aprobarse, modificarse o revocarse.

En el artículo 11, párrafos primero y segundo de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se aprecia: "*El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas (...)*" y "*(...) Las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.*", respectivamente.

**b. Que lesione un interés o cause un agravio o perjuicio.** La Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, manifiesta en su artículo 11 párrafo primero, fracción IV, lo siguiente: "*El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas que se indican a continuación: (...) IV. Las que causen un agravio en materia fiscal, distinto al que se refieren las fracciones anteriores.*"

Asimismo, el artículo 8 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece: "*Es improcedente el juicio ante el Tribunal en los casos, por las causales y contra los actos siguientes: I. Que no afecten los intereses jurídicos del demandante.*" Por lo tanto, es necesario que la resolución definitiva cause un agravio al destinatario de la misma, para que pueda impugnarla, en caso contrario, será improcedente el juicio que se promueva.

**c. Que sea personal y concreta.** Una resolución de carácter general y abstracta, violatoria de la ley en que se apoya, no puede ser combatida en juicio de nulidad hasta en tanto no se exija su cumplimiento, mediante resoluciones individuales y concretas. La resolución general no causa ningún agravio, en tanto la autoridad no aplique a casos concretos lo que ella establece con violación a la ley.

La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en su artículo 8, fracción IX señala que es improcedente el juicio: "*Contra reglamentos*"

**d. Que conste por escrito, excepción hecha de la derivada de una negativa ficta.** Precisamente es improcedente el juicio cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe el acto reclamado, por lo que al no tener la resolución que supuestamente causa un perjuicio al promovente no se podrá llegar a ninguna determinación, salvo que el acto que se impugna sea una negativa ficta, caso en el cual la autoridad demandada al contestar la demanda deberá dar respuesta a la petición o instancia formulada por el demandante.

**e. Que sea nueva.** El artículo 8, señala que es improcedente el juicio contra los actos siguientes: "*III. Que hayan sido materia de sentencia pronunciada por el Tribunal, siempre que hubiera identidad de partes y se trate del mismo acto impugnado, aunque las violaciones alegadas sean diversas.*", en este caso el juicio se encuentra frente a una resolución que ya fue dictada, es decir, es cosa juzgada.

La fracción IV del mismo artículo dispone: "*Cuando hubiere consentimiento, entendiéndose que hay consentimiento sino se promovió algún medio de defensa en los términos de las leyes respectivas o juicio ante el Tribunal en los plazos que señala esta Ley.*

*Se entiende que no hubo consentimiento cuando una resolución administrativa o parte de ella no impugnada, cuando derive o sea consecuencia de aquella otra que haya sido expresamente impugnada*" en este supuesto, se está en presencia de una resolución firme.



Finalmente, las fracciones V y VIII del mismo artículo establecen: "*Que sean materia de un recurso o juicio que se encuentre pendiente de resolución ante una autoridad administrativa o ante el propio Tribunal*" y "*Que hayan sido impugnados en un procedimiento judicial*", respectivamente; estos supuestos tratan de una resolución idéntica a la ya impugnada a través de un medio de defensa, sea recurso administrativo o ante un tribunal administrativo o judicial, tratándose de evitar la duplicidad de medios de defensa.

Por tal motivo, si se toma en consideración la sede de la autoridad notificadora del acto impugnado, para determinar la competencia, como lo sostiene de manera ilegal la tesis V-P-SS-584, se viola lo dispuesto por el artículo 31, antes citado, en virtud de que se toma como resolución administrativa impugnada, al acto mismo de notificación, situación que no puede acontecer, ya que éste es consecuencia de aquella y se dejaría de ver como un acto accesorio de impugnación.

Reforzando lo antes manifestado, para que proceda la admisión de la demanda es necesario entre otros requisitos, que la resolución definitiva impugnada, esté contemplada dentro de las fracciones previstas en el artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal, que regulan la competencia material de éste; por lo que la tesis V-P-SS-584, resulta contraria al texto del numeral en comento, al pretender determinar la competencia territorial de las Salas Regionales, de acuerdo a la sede de la autoridad que realiza la diligencia de notificación del acto impugnado.

Por lo anterior, no es procedente admitir la demanda atendiendo a la notificación del acto administrativo, puesto que ésta, no es una resolución definitiva y por ende, no está considerada en ninguna de las fracciones enumeradas del artículo 11, por lo que al no reunir las características concretas de dicho numeral, no puede ser un elemento que determine la competencia en razón de territorio de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Por último, si se toma en consideración la tesis V-P-SS-584 para fijar la competencia territorial, sería tanto como considerar a la notificación, como el acto impugnado y se dejaría de distinguir a la

misma como un elemento accesorio de impugnación, ello respecto de la resolución definitiva que se esté conteniendo.

# **PROPUESTA**

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a través de las diversas Salas que lo integran, dirime las controversias que surgen entre la Administración Pública Federal y los particulares, por tal motivo cuando a un particular le afecta en sus intereses la actuación de la administración, puede promover juicio de nulidad en contra de la resolución definitiva que le causa perjuicio, por medio de la interposición de la demanda, en la cual debe hacer valer los conceptos de impugnación respectivos.

Así las cosas, en términos de lo dispuesto por la tesis V-P-SS-584, aplicada a contrario *sensu*, se aprecia que para determinar la competencia, el Tribunal en la práctica está llevando a cabo una actuación contraria al texto legal orgánico del Tribunal, con base en una interpretación a la ley que va más allá de lo ordenado por el cuerpo normativo regulador en lo que a competencia se refiere.

Lo anterior deviene, en razón de que el Tribunal, emite tesis y jurisprudencias para un mejor desempeño en sus actividades jurisdiccionales, sin embargo, dichos criterios deben únicamente aclarar o interpretar la norma y no suplir o ir más allá de lo dispuesto por ésta, aunado al hecho de que dichos criterios están lejos de una aplicación uniforme por parte de los magistrados que integran el Tribunal.

Por lo anterior, debe decirse que la tesis V-P-SS-584, del Pleno de la Sala Superior, correspondiente a la Quinta Época, publicada en la Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Año IV, No. 47, noviembre 2004, página 71, vulnera el artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal, al ser aplicada en el juicio contencioso-administrativo, la cual es del tenor siguiente:

**“COMPETENCIA TERRITORIAL DE LAS SALAS REGIONALES.- LA SIMPLE NOTIFICACIÓN POR UNA AUTORIDAD DIVERSA A LA QUE DETERMINA EL CRÉDITO FISCAL, NO IMPLICA QUE SE ESTÉ EN EL SUPUESTO NORMATIVO A QUE SE REFIERE LA JURISPRUDENCIA V-J-SS-22.-** Cuando una autoridad distinta a la que determina el crédito fiscal, notifica dicha resolución en forma personal y en el domicilio fiscal, sin que en ningún momento se pretenda ejecutar la determinación del crédito, o la actora impugne acto de ejecución alguno, debe considerarse

que no se dan los supuestos a que se refiere la jurisprudencia, V-J-SS-22 del Pleno del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para determinar la competencia de las Salas Regionales, en tanto que no existen dos autoridades diferentes, que emitan cada una de las resoluciones impugnadas, ni tampoco existe una autoridad ejecutora que se encargue de llevar hasta sus últimas consecuencias la ejecución ordenada, ya que la diligencia de notificación, sólo tiene por efecto, el dar a conocer en forma personal el sentido de la resolución liquidatoria, pues aunque en el caso concurren autoridades diferentes, sólo una es la emisora de la resolución impugnada y como tal la demandada en el juicio, en tanto que respecto de la otra su actuación se construye a diligenciar la notificación, máxime cuando el demandante no controvierte los actos de notificación, por lo que ante esta circunstancia, la competencia territorial de una Sala Regional, se determina atendiendo a la sede de la autoridad que emite la resolución impugnada.

(El subrayado es propio)

Juicio No. 4252/03-05-01-9/1145/03-PL-06-02.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 17 de mayo de 2004, por unanimidad de 8 votos.- Magistrada Ponente: María Guadalupe Aguirre Soria.- Secretario: Lic. Miguel Valencia Chávez.  
Tesis aprobada en sesión de 17 de mayo de 2004.

PRECEDENTE:

V-P-SS-515

Juicio No. 1797/03-07-02-3/1022/03-PL-09-02.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 1 de marzo de 2004, por unanimidad de 10 votos a favor.- Magistrado Ponente: Luis Carballo Balvanera.- Secretaria: Lic. Mónica Guadalupe Osornio Salazar.  
Tesis aprobada en sesión de 1 de marzo de 2004.

R.T.F.J.F.A. Quinta Época, Año IV, No. 43 Julio 2004, pág. 137.

Fe de erratas R.T.F.J.F.A. Quinta Época, Año IV, No. 45 septiembre de 2004, pág. 424.”

De la lectura del texto de la tesis anteriormente inserta, se puede apreciar que la misma hace referencia a la tesis V-J-SS-22, publicada en la Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de la Quinta Época, Año III, No. 32, agosto 2003, página 7, la cual para mayor exactitud en su estudio, procede su transcripción:

**“COMPETENCIA DE LA SALA REGIONAL, CUANDO SEAN VARIAS LAS AUTORIDADES DEMANDADAS. SE DETERMINA POR LA SEDE DE LA AUTORIDAD QUE PRETENDA EJECUTAR LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS.**- El artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa establece que las Salas Regionales conocerán de los juicios, por razón de territorio, respecto del lugar donde se encuentra la sede de la autoridad demandada y que, de ser varias las autoridades demandadas, se atenderá a la que dictó la resolución impugnada; sin embargo dicho precepto no resulta suficiente para determinar la competencia de la Sala que habrá de conocer de un asunto, cuando dos autoridades diferentes emiten, cada una, resoluciones impugnadas. De igual forma, el Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en materia fiscal, tampoco resuelve esta cuestión, por lo que en este supuesto resulta conveniente atender a la sede de la autoridad que pretenda ejecutar dichas resoluciones, para determinar la competencia territorial de la Sala Regional que debe conocer del juicio correspondiente. Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto que la autoridad emisora de la resolución determinante del crédito o impositora de la sanción administrativa tiene un papel fundamental, también lo es que la ejecutora tiene una actuación de importancia y trascendencia, porque se encarga de llevar hasta sus últimas consecuencias la ejecución ordenada y, por eso mismo, es la que directamente se enfrenta al particular, además de que en todo caso, no es sino hasta el momento de la notificación de la ejecución, que el actor se entera de la existencia de la resolución determinante del crédito.”<sup>1</sup>

(El subrayado es propio)

---

<sup>1</sup> Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/16/2003, de 7 de mayo de 2003.

En este orden de ideas, se puede apreciar que el criterio antecedente, en materia de determinación de competencia, se refiere al supuesto de cuando dos autoridades diferentes emiten, cada una, resoluciones impugnables, por lo que la competencia en razón de territorio se determinará atendiendo a la sede de la autoridad que pretenda ejecutar dichas resoluciones.

Ahora bien, en el supuesto que señala la tesis primeramente transcrita, a decir el criterio V-P-SS-584, entendido a contrario *sensu*, la competencia territorial se va a determinar por la sede de la autoridad que haya efectuado la simple notificación del acto impugnado, siempre y cuando sea una autoridad diversa a la emisora de dicho acto y el demandante sí lleve a cabo la impugnación de los actos de notificación, con lo que se tiene que la competencia se fijará atendiendo a la sede de la autoridad que la haya dado a conocer.

De lo hasta aquí apuntado, se puede deducir que la competencia en razón de territorio para conocer de un juicio, va a depender de los conceptos de impugnación que se expresen en la demanda, es decir, los referentes al acto de notificación, además de los de la resolución impugnada, excluyendo así, lo dispuesto por el artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, mismo que ha sido previamente insertado, respecto del cual conforme a la referencia que se ha hecho al mismo, se encuentra que la fijación de la competencia, deberá atender al domicilio de la autoridad emisora del acto.

Previo análisis del artículo 3, fracción II, inciso a) de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se tiene que la autoridad demandada es aquella que emitió la resolución impugnada.

Así pues, si se toma en cuenta el hecho de que la notificación del acto administrativo es necesaria para que éste surta efectos en la esfera jurídica del gobernado, se debe reconocer que dicha actuación es importante únicamente para que el destinatario del acto lo conozca, pero que la afectación en lo principal no se da por el hecho de la notificación en sí, pues inclusive se conoce conforme a la práctica del Tribunal que cuando un demandante niega conocer el acto o que éste haya sido ilegalmente notificado, se le da vista a

la autoridad demandada, a efecto de que se de a conocer al particular la resolución contra la que deberá exponer los agravios que considere pertinentes, pues ningún beneficio le trae, únicamente el hecho de que impugne la notificación del acto, más que el de que éste le sea dado a conocer, por lo que la impugnación real que le generará beneficios en su caso y respecto de la cual deberá la autoridad efectuar la contestación pertinente, lo será la del acto administrativo, *per se*, con lo que la autoridad encargada de la defensa de este último, deberá de serlo la emisora del mismo.

En este orden de ideas, es claro el hecho de que es la autoridad emisora del acto administrativo, la que deberá determinar el lugar de interposición de la demanda de nulidad, pues es ésta la que se encargará de defender el mismo al conocer ella precisamente los argumentos y sustento con el que ha sido emitido, por lo que la notificación del acto contrariamente a lo dispuesto por la tesis V-P-SS-584, no es determinante para definir el lugar en el que habrá de impugnarse el acto en sí mismo.

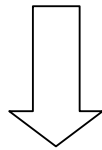
De esta manera, la propuesta concreta que se efectúa en el presente trabajo recepcional, consiste en proponer que el Tribunal abandone la aplicación de un criterio que es contrario al texto de la propia ley, lo que en la especie deriva en una práctica a todas luces del principio de legalidad.

Dado lo expuesto con antelación, debe advertirse que la notificación del acto que se combate, al no ser una resolución definitiva y no estar considerada en ninguno de los supuestos especificados en el citado artículo 11 de la Ley Orgánica, no se debe determinar la competencia en razón de territorio de las Salas Regionales fundándose en dicha notificación.

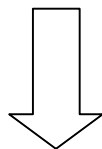


## **Tesis V-P-SS-584**

Autoridad emisora de la  
resolución impugnada  
(demandada en el juicio)



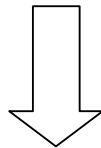
Una autoridad diversa a la emisora,  
notifica el acto  
sin pretender ejecutarlo;  
además de que no hay impugnación  
al respecto por parte de la actora,  
ni de los actos de notificación.



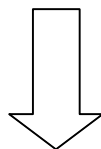
La competencia territorial se determina  
atendiendo a la sede  
de la autoridad que emite la  
resolución impugnada.

**Tesis V-P-SS-584**  
Aplicada a contrario *sensu*

Autoridad emisora de la  
resolución impugnada  
(demandada en el juicio)



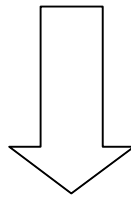
Una autoridad diversa a la emisora,  
notifica el acto  
sin pretender ejecutarlo;  
además de que no hay impugnación  
al respecto por parte de la demandante,  
pero sí de los actos de notificación.



La competencia territorial se determina  
atendiendo a la sede  
de la autoridad que haya notificado la  
resolución impugnada.

## **Tesis V-J-SS-22**

Dos autoridades diferentes  
emiten, cada una,  
resoluciones impugnadas.



La competencia territorial de la  
Sala Regional, debe atender a la sede de la  
autoridad que pretenda ejecutar  
dichas resoluciones.

# **CONCLUSIONES**

## **CONCLUSIONES**

1. Fue largo el camino recorrido para que el hoy Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se consolidara como un tribunal constitucionalmente establecido sin obstaculizar el principio de la división de poderes, como se pensaba en aquel entonces, por virtud de la supuesta inconstitucionalidad en el establecimiento del mismo, puesto que no fue prohibido para los particulares impugnar ante los Tribunales Judiciales las sentencias que les causaran perjuicio.

Por lo tanto, se puede deducir que existe un sistema mixto de control jurisdiccional de los actos administrativos que rigen el sistema legal mexicano.

2. El juicio contencioso-administrativo que se instaura en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, atendiendo al Sistema Francés, es mixto, a pesar de que en el juicio de anulación, dicho Tribunal carece de medios suficientes para ejecutar sus propios fallos, aunado a que el control de legalidad que se le atribuye se ajusta a reconocer la validez o declarar la nulidad del acto impugnado; sin embargo, se hace un reconocimiento como un tribunal de plena jurisdicción, según lo establece la fracción III del artículo 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en virtud de que en la resolución definitiva que emite el mismo no se limita a la declaración de nulidad, sino que regula la emisión del nuevo acto de autoridad que sustituirá al anulado, por lo que equivale al ejercicio de una jurisdicción más amplia que la de mera anulación, por lo que si la autoridad no cumpliera los términos de la sentencia, el particular interpondría la queja o en su caso, recurriría a la vía de amparo a denunciar dicho incumplimiento.

3. La competencia en razón del territorio se determina atendiendo:

- A la sede de la autoridad demandada; si fueran varias, donde se encuentre la que dictó la resolución combatida.
- A la sede de la autoridad que pretende ejecutar las resoluciones, cuando dos autoridades diferentes emiten, cada una, resoluciones impugnadas; ya que a pesar de que la autoridad emisora de la resolución tiene un papel primordial, también lo es que la ejecutora tiene una actuación además de importante, trascendente, pues se encarga de llevar hasta sus últimas consecuencias la ejecución del acto, puesto que es la que se enfrenta directamente al particular, aunado a que es hasta el momento de la notificación de la ejecución, que el demandante tiene conocimiento de la existencia de la resolución determinante del crédito.
- A la sede de la autoridad que emitió el último de los actos combatidos en el juicio, cuando se impugnen dos o más resoluciones emitidas por autoridades que, a su vez, tienen su sede en lugares ubicados en diversas regiones del Tribunal.
- Al lugar de expedición de la resolución impugnada, ya que por regla general, la autoridad emite sus actos en su sede, lo anterior acontece cuando no existe disposición que señale la sede de la autoridad demandada.
- A lugar en que se encuentre la sede de la autoridad facultada para resolver la instancia, cuando se trate de una resolución negativa ficta.
- Al lugar donde se encuentre la sede de la autoridad demandada, más no es correcto pretender que la competencia de las Salas se determine de acuerdo al lugar en donde el acto controvertido tiene consecuencias jurídicas, ni tampoco al lugar en donde se realizaron los hechos o conductas que provocaron su emisión, pues para ello, no existe sustento jurídico.

- A la sede de la autoridad que notifique el acto impugnado, siempre que el actor haga valer conceptos de impugnación en contra de la notificación.
- Al domicilio del particular, cuando sea el demandado en el juicio, ello tratándose del juicio de lesividad.

4. Destaca de la competencia del Pleno de la Sala Superior:

- Resolver los conflictos de competencia que se susciten entre las Salas Regionales.
- Fijar o suspender la jurisprudencia del Tribunal y ordenar su publicación.
- Resolver los juicios por atracción, cuando sea necesario establecer por vez primera la interpretación directa de una ley, reglamento o disposición administrativa de carácter general; fijar el alcance de los elementos constitutivos de una contribución, hasta fijar jurisprudencia.
- Resolver los incidentes, la queja y recursos que procedan en contra de los actos y resoluciones del Pleno.
- Resolver las excitativas de justicia.

5. Respecto de la competencia de las Secciones de la Sala Superior, sobresale:

- Resolver los juicios que se refieran a las materias del artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior, excepto los actos de aplicación de cuotas compensatorias.
- Resolver los juicios en que la resolución impugnada esté fundada en un tratado o acuerdo internacional para evitar la doble tributación o en materia comercial, suscrito por México.

- Resolver los juicios en que el actor impugne la no aplicación a su favor, de algún tratado o acuerdo internacional.
  - Resolver por atracción los juicios en los que por su materia, conceptos de impugnación o cuantía sean de interés y trascendencia.
  - Resolver los incidentes, la queja y los recursos que procedan en contra de los actos y resoluciones de la Sección.
  - Fijar o suspender la jurisprudencia del Tribunal y ordenar su publicación.
  - Aprobar las tesis, los rubros de los precedentes y de la jurisprudencia fijada por la Sección; asimismo ordenar su publicación.
6. La resolución administrativa debe tener las siguientes características:
- Que sea definitiva.
  - Que lesione un interés o cause un agravio o perjuicio.
  - Que sea personal y concreta.
  - Que conste por escrito, excepto cuando se trate de una resolución negativa ficta.
  - Que sea nueva.
7. Cuando en la demanda de nulidad, se combaten los actos de notificación, respecto de una resolución administrativa que no haya sido notificada o se haya realizado en forma ilegal, el Tribunal determina la competencia territorial, atendiendo a la sede de la autoridad que haya llevado a cabo la diligencia de notificación.
8. No se descarta la posibilidad de que en un tiempo no muy lejano, las Salas Regionales que integran el Tribunal tengan jurisdicción estatal, ello en virtud de que año con año se incrementa considerablemente el número de asuntos.



9. Las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, deben desatender el criterio de determinación de la competencia por razón de territorio, respecto de la sede de la autoridad que notifique el acto impugnado, siempre que el demandante impugne la notificación en el escrito inicial de demanda y sea una autoridad diversa a la que emite dicho acto.
  
10. Concluir con el presente trabajo recepcional, me ha hecho sentir muy satisfecha conmigo misma, pues estoy llegando a uno más de mis propósitos como persona en el ámbito profesional.

## FUENTES CONSULTADAS

### Bibliografía

- ❖ Acosta Romero, Miguel. *Derecho Administrativo Especial*, Tomo II, Porrúa, México, 1999.
- ❖ Argañarás, Manuel J., *Tratado de lo Contencioso Administrativo*, Tipográfica Editora Argentina; Buenos Aires, 1955.
- ❖ Bielsa, Rafael. *Derecho Administrativo*, sexta edición, Tomo II, la Ley, Buenos Aires, Argentina, 1964.
- ❖ Cabanellas, Guillermo. *Diccionario de Derecho Usual*, Tomo I, décimoprimer edición, Heliasta, S.R.L., Buenos Aires, Argentina, 1976.
- ❖ García Padilla, Miguel Ángel. Presente del Tribunal Fiscal de la Federación. *Congreso Internacional de Justicia Administrativa*, LX Aniversario del Tribunal Fiscal de la Federación, primera edición, Editorial Tribunal Fiscal de la Federación, Tomo VI, México, 1997.
- ❖ Ibarra Gil, Rafael. Pasado del Tribunal Fiscal de la Federación. *Congreso Internacional de Justicia Administrativa*, LX Aniversario del Tribunal Fiscal de la Federación, primera edición, Editorial Tribunal Fiscal de la Federación, Tomo VI, México, 1997.
- ❖ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. *Principios de Derecho Tributario*, décima reimpresión de la tercera edición, Limusa, México, 1999.
- ❖ Pina, Rafael De. *Diccionario de Derecho*, vigésimo séptima edición, Porrúa, México, 1999.
- ❖ Diez, Manuel. *El Acto Administrativo*, segunda edición, Tipográfica Editora Argentina, Buenos Aires, 1961.

- ❖ Esquivel Vázquez, Gustavo. *El Juicio de Lesividad y Otros Estudios*, segunda edición, Porrúa, México, 2004.
- ❖ Fernández de Velasco, Recaredo. *El Acto Administrativo*. Revista de Derecho Privado, Madrid, 1929.
- ❖ Fiorini, Bartolomé. *Qué es el Contencioso*. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, Argentina, 1965.
- ❖ \_\_\_\_\_. *Teoría Jurídica del Acto Administrativo*. Abelardo Perrot, Buenos Aires, Argentina, 1969.
- ❖ García de Enterría, Eduardo y Tomás Ramón Fernández, *Curso de Derecho Administrativo*, segunda edición, Tomo I, Civitas, Madrid, 1978.
- ❖ Gómez Lara, Cipriano. *Derecho Procesal Civil*, sexta edición, Oxford, México, 1998.
- ❖ \_\_\_\_\_. *Teoría General del Proceso*, octava edición, Harla, México, 1990.
- ❖ González Pérez Jesús. *Procedimiento Administrativo Federal*, segunda y tercera edición, Porrúa, México, 1997 y 2000, respectivamente.
- ❖ Kaye, Dionisio J. *Derecho Procesal Fiscal*, sexta edición, Themis, México, 2000.
- ❖ La Garza, Sergio Francisco De. *Derecho Financiero Mexicano*, decimosexta edición, México, 1990.
- ❖ La Rosa Vélez, Ricardo Sergio De. La Nueva Competencia del Tribunal Fiscal de la Federación. *Autonomía y Competencia del Tribunal Fiscal de la Federación*, Tercera Reunión Nacional de Magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación, primera edición, Editorial Tribunal Fiscal de la Federación, México, 1995.
- ❖ López Nieto y Mallo, Francisco. *Manual de Procedimiento Administrativo*, Bayer Hermanos, Barcelona, 1978.

- ❖ Lucero Espinosa, Manuel. *Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación*, primera edición, Porrúa, México, 1990.
- ❖ Margáin Manautou, Emilio. *De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad*, décimosegunda edición, Porrúa, México, 2004.
- ❖ Martínez Morales, Rafael I. *Diccionarios Jurídicos Temáticos*. Derecho Administrativo, segunda edición, Tomo III, Oxford, México, 2000.
- ❖ Nava Negrete, Alfonso. *Derecho Administrativo Mexicano*, segunda edición, Fondo de Cultura Económica, México, 2001.
- ❖ \_\_\_\_\_. *Derecho Procesal Administrativo*, Porrúa, México, 1959.
- ❖ Rodríguez Lobato, Raúl. *Derecho Fiscal*, segunda edición, Oxford, México, 1998.
- ❖ Sánchez Gómez, Narciso. *Primer Curso de Derecho Administrativo*, Porrúa, México, 1998.
- ❖ Sánchez Hernández, Mayolo. *Derecho Tributario*, segunda edición, Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1988.
- ❖ Sánchez Pichardo, Alberto. *Los Medios de Impugnación en Materia Administrativa*, tercera edición, Porrúa, México, 2001.
- ❖ Serra Rojas, Andrés. *Derecho Administrativo*, decimosexta edición, segundo curso, Porrúa, México 1995.
- ❖ Treviño Garza, Adolfo. *Tratado de Derecho Contencioso Administrativo*, primera edición, Porrúa, México, 1997.

## **Fuentes Legislativas**

- ❖ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- ❖ Código Fiscal de la Federación.
- ❖ Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.
- ❖ Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
- ❖ Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
- ❖ Ley de Comercio Exterior.
- ❖ Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- ❖ Ley del Seguro Social.
- ❖ Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.

## **Jurisprudencia**

- ❖ Tesis aislada, Tomo IV, Segunda Parte-1, Julio a Diciembre de 1989. Octava Época. Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito en Materia Común, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, página 261.
- ❖ Tesis III-TASS-2259. Tercera Época, publicada en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación. Año VI. No. 70. Octubre 1993.
- ❖ Tesis III-TASS-2257. Tercera Época, publicada en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación. Año VI. No. 69. Septiembre 1993.

- ❖ Tesis aislada V.2o.30 A. Tomo VI. Agosto de 1997. Novena Época. Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito en Materia Administrativa, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, página 649.
- ❖ Tesis IV-P-2aS-93. Cuarta Época. Segunda Sección. Año II. No. 9. Abril 1999. Página 151.
- ❖ Tesis de jurisprudencia 2a./J. 57/2001. Tomo XIV. Noviembre de 2001. Novena Época. Aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, página 31.
- ❖ Tesis V-J-SS-22, publicada en la Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Quinta Época. Año III. No. 32. Agosto 2003.
- ❖ Tesis V-P-SS-261 publicada en la Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Quinta Época. Año III. Tomo I. No. 29. Mayo 2003.
- ❖ Tesis V-P-SS-268. Quinta Época, publicada en la Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Año III. Tomo I. No. 29. Mayo 2003.
- ❖ Tesis V-J-SS-26. Quinta Época. Año III. Tomo I. No. 36. Diciembre 2003. Página 11.
- ❖ Tesis de jurisprudencia V-J-SS-40. Quinta Época. Año IV. No. 46. Octubre 2004. Página 62.
- ❖ Tesis V-P-SS-584, publicada en la Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Quinta Época. Año IV. No. 47. Noviembre 2004.
- ❖ Tesis de jurisprudencia V-J-SS-32 publicada en la Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Quinta Época. Año IV. No. 37. Enero 2004.

- ❖ Tesis V-P-2aS-317. Quinta Época. Segunda Sección. Año IV. No. 41. Mayo 2004. Página 384.
- ❖ Tesis V-P-2aS-292. Quinta Época. Segunda Sección. Año IV. Tomo I. No. 40. Abril 2004. Página 59.
- ❖ Tesis V-TA-2aS-50. Quinta Época. Segunda Sección. Año IV. No. 38. Febrero 2004. Página 264.
- ❖ Revista del Tribunal Fiscal de la Federación. Segunda Época. Año VI. número 65. Mayo de 1985. Página 896.