



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

---

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS  
PÚBLICAS

“LA NECESIDAD DE LA REDUCCIÓN DE LOS PLAZOS  
ESTABLECIDOS EN JUICIO CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO FEDERAL”.

T E S I S

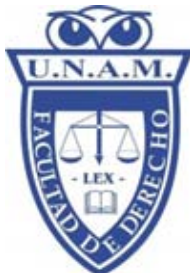
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

**LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A :

**MARIA MAGDALENA MOLINA CARREÑO**

ASESOR: LIC. MARGARITA PALOMINO GUERRERO



CD. UNIVERSITARIA, D. F.

ABRIL 2008



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

**A Dios**, por ser tan bueno conmigo.

**A mis padres, Guadalupe A. Carreño Valdez y Victor Molina Flores**, por ser mis primeros maestros.

**A mi hermano, Juan Molina Carreño**, porque sin tu ayuda, este sueño no se hubiera realizado.

**A la Universidad Nacional Autónoma de México y A la Facultad de Derecho**, por abrirme sus puertas, para prepararme como profesionista.

**A la Lic. Margarita Palomino Guerrero**, por su apoyo y paciencia.

**Al Lic. Miguel Ángel Vázquez Robles**, con toda mi admiración.

**Al Lic. Francisco Enrique Valdovinos Elizalde y A la Mag. María Isabel Gómez Muñoz**, por darme la oportunidad de pertenecer al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

# ÍNDICE

## INTRODUCCIÓN

### CAPÍTULO UNO

#### “ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL, JUSTICIA PRONTA Y EXPEDITA”

1.1. El texto original del artículo 17 en la Constitución de 1917.....	1
1.2. Reformas o adiciones al artículo 17 Constitucional.....	1
1.3. Texto vigente del artículo 17 Constitucional.....	4
1.4. Principios que se desprenden del artículo 17 Constitucional .....	9

### CAPÍTULO DOS

#### “EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA”

2. 1. Antecedentes.....	16
2.2. Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.....	23
2.2.1 Estructura.....	24
2.2.2 Competencia.....	36

### CAPÍTULO TRES

#### “EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL”

3.1. Concepto de juicio contencioso administrativo.....	51
3.2. Antecedentes.....	53
3.3. Ley de Justicia Fiscal del 27 de agosto de 1936.....	65
3.4. Código Fiscal de la Federación de 31 de diciembre de 1981.....	67
3.5. Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativa.....	69
3.6. Marco referencial del juicio contencioso administrativo y los principios procesales en el juicio contencioso administrativo federal.....	70

## **CAPÍTULO CUATRO**

### **“FORMALIDADES DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA”**

4.1. La demanda.....	85
4.1.1. Requisitos de la demanda.....	87
4.2. El emplazamiento.....	97
4.2.1. La contestación.....	101
4.3. La ampliación a la demanda.....	107
4.4. Contestación a la ampliación de la demanda.....	110
4.5. Las pruebas.....	112
4.6. Alegatos.....	136
4.7. Cierre de la Instrucción y Sentencia.....	139

## **CAPÍTULO CINCO**

### **“LA NECESIDAD DE LA REDUCCION DE LOS PLAZOS ESTABLECIDOS EN JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL”**

5.1. Artículos 13 y 19 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.....	153
5.2. Propuesta para reformar los Artículos 13 y 19 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.....	155
5.3. Artículos 47 y 49 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.....	158
5.4. Propuesta para reformar los Artículos 47 y 49 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.....	161
Conclusiones.....	165
Bibliografía.....	168

## INTRODUCCIÓN

En la actualidad se advierte que los juicios sustanciados ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa son demorados por diversas circunstancias, ya por las partes contendientes o por causa del propio tribunal, aún cuando éstas son involuntarias, esta prolongación se traduce en pérdida de tiempo y dinero.

Es importante recordar que el juicio contencioso administrativo substanciado ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un juicio sui generis, toda vez las partes son: una autoridad administrativa o fiscal y un gobernado, y éste se inicia con la impugnación de un acto emitido por la autoridad demandada y considerado por el particular como trasgresor de su esfera jurídica, entonces la pregunta es ¿Por qué los gobernados tiene que hacer gastos por un acto ilegal?, la respuesta la identificaremos a lo largo de esta investigación.

El trámite del juicio contencioso administrativo federal se contempla en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, constituyendo un medio de defensa para los gobernados contra actos administrativos ilegales de autoridades administrativas y fiscales, por ello la importancia su estudio.

Bajo este contexto no podemos negar que la sociedad mexicana necesita que sus derechos sean protegidos, pero además con la oportunidad necesaria, como lo ordena el artículo 17, Constitucional.

Es por ello que en este trabajo estudiamos en el primer capítulo el artículo 17 Constitucional, como la base principal de nuestro orden Jurídico Mexicano, el

texto original, reformas; así como la garantía de seguridad jurídica y los principios mediante los cuales se debe de regir la impartición de justicia.

En el segundo capítulo trataremos los antecedentes del hoy Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, como su actual estructura y competencia.

En el tercer capítulo, con la finalidad de comprender la idea de lo contencioso administrativo federal, abordaremos el concepto de juicio contencioso administrativo, sus antecedentes en México y los principios mediante los cuales se debe conducir.

En el cuarto capítulo se trata en concreto la sustanciación del juicio contencioso administrativo, la demanda, contestación, ampliación de demanda, contestación a la ampliación de demanda, las pruebas, alegatos, el cierre de instrucción y la sentencia.

En el capítulo cinco y último, se estudian algunos plazos como el otorgado por la ley para la presentación de la demanda, la contestación, el apersonamiento de un tercer interesado y el plazo para la emisión de la sentencia.

La idea de reducción en los plazos en el juicio contencioso administrativo surge al observar en la práctica el alargamiento de este, toda vez los términos cuentan de forma individual para cada una de las partes y para el caso de no poder emplazar a alguna de ellas el juicio se alarga aún más, implicando gastos tanto de recursos de los particulares como del mismo Tribunal, aunado a todo esto es necesario recordar que en el juicio de nulidad esta prohibido el pago de costas, lo que implica que cada una de las partes deberá asumir los gastos de la

contienda, salvo lo dispuesto en el artículo de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Al proponer la reducción de algunos términos en el juicio contencioso administrativo, se busca satisfacer la necesidad de que los juicios tengan menor duración y el cumplimiento a lo ordenado por el artículo 17, de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, además de la reducción de costos para las partes, y el aprovechar los recursos del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.



## **CAPÍTULO UNO**

### **ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL, JUSTICIA PRONTA Y EXPEDITA**

---

## **1.1. EL TEXTO ORIGINAL DEL ARTÍCULO 17 EN LA CONSTITUCIÓN DE 1917.**

El proyecto de iniciativa del artículo 17 Constitucional fue presentado por Venustiano Carranza, el día 6 de diciembre de 1916.

Mediante Sesión Ordinaria, el día 21 de diciembre de 1916, el constituyente de 1917, previa lectura del artículo 17 (entre otros), procedió a la votación, y sin debate alguno se aprobó por unanimidad de votos, éste fue publicado con fecha 5 de febrero de 1917.

El texto original de dicho precepto es el siguiente:

*“Artículo 17. Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar sus derechos. Los tribunales estarán expeditos para administrar justicia en los plazos y términos que fije la ley; sus servicios serán gratuitos, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.”*

## **1.2. REFORMAS O ADICIONES AL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL.**

Toda sociedad cambia, por lo cual es necesario las leyes se ajusten a sus necesidades, la Constitución se ha adecuando a la cambiante realidad de la sociedad mexicana a través de las reformas o adiciones realizadas a ésta.

El procedimiento para reformar la Constitución, a diferencia del requerido para la reforma de una norma ordinaria, es más complejo, toda vez el Congreso Federal exige un quórum de votación de las dos terceras partes de los legisladores presentes, y tratándose de una ley ordinaria es de más de la mitad, además el proyecto deberá someterse a la consideración de las legislaturas locales.

*Así tenemos que el artículo 135 de la Carta Magna establece: “La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.”*

Este precepto fija las reglas para las reformas o adiciones constitucionales. Crea un órgano especial que parte de la doctrina ha denominado Poder Revisor, se integra por el órgano Legislativo Federal y los órganos Legislativos de los Estados.

Nuestra Ley Fundamental ha sufrido más de 300 modificaciones, la primera de ellas se llevo a cabo en 1921, en otras palabras, reformar la Constitución no ha sido difícil, y no lo ha sido porque la gran mayoría de las iniciativas han sido presentadas por el Presidente de la República, toda vez que a partir de 1929 y hasta el año 2000, la mayoría de los integrantes del legislativo eran del mismo partido que del titular del Ejecutivo.

Las reformas constitucionales pueden ser clasificadas desde diversos enfoques; en cuanto a la clasificación por su contenido existen varios criterios.

El maestro Diego Valadés, clasifica las reformas constitucionales de la siguiente forma:

- a) “Innovadoras, introducen o suprimen elementos que no existían o que desaparecen de la carta fundamental, para dar lugar a un tipo de institución verdaderamente original dentro del sistema constitucional.
- b) Actualizadoras de una Institución, cuyo objetivo es reforzar el carácter de una institución ya existente, o bien suprimirle elementos que ya no tienen razón de ser por su propia evolución.
- c) Actualizadoras del Texto, tienen por objeto hacer corresponder el supuesto normativo con la realidad imperante.
- d) Explicativas, cuyo fin es explicar el alcance y contenido de la norma, generalmente se contentan con decir algo que de otro modo, ya estaba expresado en la constitución.
- e) Correlativas, pretenden enmendar las deficientes expresiones o modificar la colocación de los artículos sin alterar su contenido.”<sup>1</sup>

Bajo este contexto podemos afirmar que el artículo 17, de la Ley Suprema, fue reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 17 de marzo de 1987, y que el objetivo de esta reforma fue el perfeccionamiento del orden jurídico y de los instrumentos de procuración e impartición de justicia,

---

<sup>1</sup> Diego Valadés, La Constitución Reformada, Editorial UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1987, p. 21.

para que tanto las leyes federales como locales, establecieran los medios suficientes y necesarios para que los tribunales ejecuten sus resoluciones, de acuerdo a su ámbito de competencia.

### **1.3. TEXTO VIGENTE DEL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL.**

*“Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar sus derechos.*

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

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

*Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.”*

En este contexto, entonces podemos decir que el artículo 17 de la Constitución ordena en su primer párrafo:

*“Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar sus derechos...”*

Estas líneas nos dan idea opuesta a la vindicta privada, vigente en la Edad Media, bajo la cual cualquier persona podía reclamar por sí mismo su derecho, sin la intervención de algún órgano Estatal.

Siguiendo con la misma idea, es conocida la existencia de la “ley del talión”, la cual se aplicaba entre los hebreos de la siguiente forma: “ojo por ojo, diente por diente, mano por mano, pie por pie”, esto no significaba que el ofendido pudiera tomar venganza por sí; sino que, en la medida en que una persona hubiera sido ofendida, el agresor en esa misma medida tendría que ser sancionado, con la intervención de un juez.

El Doctor Burgoa explica: este párrafo no otorga una garantía propiamente dicha al gobernado, sino impone al sujeto dos deberes negativos, esto es, no hacerse justicia por propia mano y no ejercer violencia para ejercer su derecho.”<sup>2</sup> Lo anterior significa, los gobernados no deben de hacerse justicia por sí y deben de abstenerse de hacer valer sus derechos mediante la violencia, y para obtener justicia como el respeto de sus derechos tendrán que acudir ante los órganos del Estado competentes, para hacer valer sus derechos o en su defecto se le respeten.

La segunda parte del artículo en comento prevé lo siguiente:

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

---

<sup>2</sup> cfr. Burgoa Orihuela Ignacio, Las Garantías Individuales, Editorial Porrúa, México, 1991, p. 630.

En contra posición de lo ordenado por el primer párrafo, se encuentra el derecho de que toda persona pueda acudir ante los tribunales para hacer valer o hacer respetar sus derechos y éstos le impartan justicia, teniendo a su vez la obligación de no entorpecer o retardar la función de administrar justicia, resolviendo así las diferencias existentes entre particulares.

Las autoridades judiciales tienen la obligación de actuar a favor de los gobernados, en el sentido de despachar los asuntos, ante ellos ventilados, de conformidad con los plazos establecidos en las leyes de la materia de que se trate.

Además se concede al legislador la libertad necesaria para determinar esos plazos y términos, siempre y cuando sea de acuerdo con las exigencias y necesidades del procedimiento de la materia a que esté referido y no de una decisión unilateral.

La Suprema Corte de Justicia a este respecto tiene el siguiente criterio:

**JUSTICIA PRONTA Y EXPEDITA. LA OBLIGATORIEDAD DE AGOTAR UN PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO, PREVIAMENTE A ACUDIR ANTE LOS TRIBUNALES JUDICIALES, CONTRAVIENE LA GARANTÍA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL.** El derecho fundamental contenido en el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adicionado por reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de marzo de mil novecientos ochenta y siete, garantiza que cualquier persona pueda acudir ante los tribunales y que éstos le administren justicia pronta y expedita, pues los conflictos que surjan entre los gobernados deben ser resueltos por un órgano del Estado facultado para ello, ante la prohibición de que los particulares se hagan justicia por sí mismos. Ahora bien, este mandato constitucional no permite, previamente a la solución que se dé, a las controversias, los gobernados deban acudir obligatoria y

necesariamente a instancias conciliatorias, ya que el derecho a la justicia que se consigna en éste, no puede ser menguado o contradicho por leyes secundarias federales o locales, sino únicamente por la propia Constitución, la que establece expresamente cuáles son las limitaciones a que están sujetas las garantías individuales que ella otorga. Además, debe considerarse que la reserva de ley en virtud de la cual el citado precepto constitucional señala que la justicia se administrará en los plazos y términos que fijen las leyes, no debe interpretarse en el sentido de que se otorga al legislador la facultad para reglamentar el derecho a la justicia de manera discrecional sino que, con esta reglamentación, debe perseguir la consecución de sus fines, los que no se logran sí entre el ejercicio del derecho y su obtención se establecen trabas o etapas previas no previstas en el texto constitucional; por tanto, si un ordenamiento secundario limita esa garantía, retardando o entorpeciendo indefinidamente la función de administrar justicia, está en contravención con el precepto constitucional aludido.

Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VI, Julio de 1997, Tesis: P. CXII/97, Página: 15

Amparo directo en revisión 1048/95. Unión de Crédito Agropecuario de Pesqueros Productores del Norte de Zacatecas, S.A. de C.V. 20 de marzo de 1997. Unanimidad de diez votos. Ausente: José, Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Angelina Hernández Hernández.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintitrés de junio en curso, aprobó, con el número CXII/1997, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintitrés de junio de mil novecientos noventa y siete.



La última parte del segundo párrafo, del artículo 17 Constitucional ordena la gratuidad de la impartición de la función jurisdiccional, lo que significa que ninguna autoridad puede cobrar a las partes remuneración alguna, lo que se conoce como la prohibición de las costas judiciales.

En el penúltimo párrafo se consagra una libertad al legislador para que tanto las leyes federales como locales, establezcan los medios suficientes y necesarios para que los tribunales ejecuten sus resoluciones, de acuerdo a su ámbito de competencia.

Una garantía consagrada también en este precepto es la ordenada en su último párrafo que a la letra dice:

*“Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil”.*

En el derecho romano la obligatio constituía un lazo que ligaba al deudor con su acreedor, si el deudor no cumplía con su obligación, el acreedor tenía la posibilidad de cobrarse con la libertad del deudor y aún con su vida. La falta de cumplimiento de una obligación era una fuente para la esclavitud.

Esta garantía da la facultad a los gobernados de oponerse ante una autoridad que quiera aprisionarlos por una deuda contraída con otro particular.

Actualmente en el derecho Mexicano, una persona sólo puede ser privada de su libertad cuando realice una conducta tipificada como delito, esto es, que la legislación penal lo considere como tal, además de que éste, merezca como pena la privación de la libertad.

El artículo 17 constitucional concede garantías importantes para la existencia de un Estado de Derecho, porque ante la prohibición a los gobernados de hacer valer y respetar sus derechos por sí, existe la posibilidad de que éstos asistan ante órganos del Estado competentes, para hacerlos valer y respetar; con las características de prontitud, expeditividad, gratuidad, y en los términos y plazos establecidos por las leyes de la materia de que se trate.

#### **1.4. PRINCIPIOS QUE SE DESPRENDEN DEL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL.**

En este punto abordaremos los principios que se desprenden del multicitado precepto constitucional, para lo cual anotaremos la definición de principio según el Diccionario de la Lengua Española: “*Principio* del latín principium, primer instante del ser de una cosa, punto que se considera como primero de una extensión o cosa. Base fundamento, origen, razón fundamental, sobre la cual se procede discurrendo en cualquier materia. Causa primitiva o primera de una cosa, o aquello de que otra cosa procede de cualquier modo...”<sup>3</sup>

En este mismo tenor diremos que principio procesal según Briceño Sierra citado por Armienta Calderón, “significa cierta idea de preferencia y procedencia, por lo que se ha sostenido que era el origen de una cosa o aquello de donde procedía...”<sup>4</sup>

Para el Maestro Ovalle Favela “los principios procesales son aquellos criterios o ideas fundamentales, contenidos en forma explícita o implícita en el ordenamiento jurídico, que señalan las características principales del derecho

---

<sup>3</sup> Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Madrid, 1956, p. 1066.

<sup>4</sup> Armienta Calderón G., Teoría General del Proceso, Editorial Porrúa, México, 2003, p. 119.

procesal y sus diversos sectores, y que orientan el desarrollo de la actividad procesal.”<sup>5</sup>

Conforme a las definiciones anteriores diremos que un principio procesal son los criterios fundamentales que nos van a orientar el sentido que debe de seguir un proceso, así en el artículo 17 de nuestra Carta Magna encontramos principios que nos orientan el camino que deben de seguir los procesos jurisdiccionales, substanciados ante los órganos del gobierno creados para tal efecto, en su segundo y tercer párrafo que a la letra dice:

“Artículo 17...

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

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

De la anterior transcripción podemos advertir los principios de impartición de justicia: pronta, completa, imparcial, gratuita, independencia de los tribunales para el ejercicio de sus atribuciones y el principio de plena ejecución de sus resoluciones.

---

<sup>5</sup> Ovalle Favela, José, Teoría General del Proceso, Editorial Oxford, México, 2005, p. 199.

### **a) Principio de Justicia Pronta.**

“Prontitud del latín promptitúdo, celeridad, pezteza, o velocidad en ejecutar una cosa.”<sup>6</sup>

Este principio obliga los órganos jurisdiccionales a sustanciar los juicios de forma rápida, pero respetando las formalidades establecidas para cada etapa de un proceso, debiendo dictar sus resoluciones de dentro los términos establecidos por la ley, “de otro modo, como se dice usualmente, no será justicia.”<sup>7</sup>

No sirve de apoyo para el estudio de este principio la siguiente tesis jurisprudencial que a continuación se transcribe:

**ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN AQUEL DERECHO PÚBLICO SUBJETIVO, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES.** La garantía individual o el derecho público subjetivo de acceso a la impartición de justicia consagrada a favor de los gobernados los siguientes principios: 1. Justicia pronta, que se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición, de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tales efectos se establezcan en las leyes; 2 Justicia completa, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos, cuyo estudio sea necesario; y garantice al gobernado la obtención de una resolución de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al

---

<sup>6</sup> Diccionario de la Lengua Española, ob. cit p.1072

<sup>7</sup> Derechos de Pueblo Mexicano, México a través de sus constituciones, Tomo III, artículos 12-23, h. Cámara de Diputados, LV Legislatura, México, 1985. p. 581.

caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado; 3. Justicia imparcial, que significa que el juzgador emita una resolución, no sólo apegada a derecho, sino, fundamentalmente, que no dé lugar a que pueda considerarse que existió favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido; 4. Justicia gratuita, que estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se le encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público. Ahora bien, si dicha garantía está encaminada a asegurar que las autoridades encargadas de aplicarla, lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, es claro que las autoridades que se encuentran obligadas a la observancia de la totalidad de los derechos que integran son todas aquellas que realizan actos materialmente jurisdiccionales, es decir, las que en su ámbito de competencia tienen la atribución necesaria para dirimir un conflicto suscitado entre diversos sujetos de derecho, con independencia de que se trate de órganos judiciales o bien, sólo materialmente jurisdiccionales.

Amparo directo en revisión 980/2001. enlaces Radiofónicos, S.A de C.V. 1º de marzo de 2002. Cinco votos. Ponente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: María Dolores Omaña Ramírez.

#### **b) Principio de Justicia Completa.**

Este principio implica que en las resoluciones emitidas por los órganos jurisdiccionales se resuelva respecto de todas y cada una de las pretensiones y excepciones planteadas por las partes en el juicio, garantizando a los gobernados la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto le sea resuelto si le asiste o no la razón sobre un derecho.

Además bajo este principio los tribunales deben de otorgar a las partes la oportunidad de exponer sus pretensiones y excepciones, ofreciendo y aportando las pruebas que consideren necesarias para la resolución del litigio planteado

### **c) Principio de Justicia Imparcial.**

La imparcialidad es una condición indispensable de los jueces, magistrados y ministros, encargados de la función jurisdiccional, consistente en ser ajenos a los intereses de alguna de las partes del litigio, resolviendo sin favorecer de manera indebida a alguna de ellas.

Para los cual las leyes establecen reglas precisas en los casos en los que los jueces, magistrados y ministros deben de excusarse (causas de impedimentos) para conocer de los asuntos con los que se encuentren vinculados de alguna forma, o que alguna de las partes así lo manifieste (recusación), a efecto de que los fallos sean dictados sin la adhesión de los que imparten la justicia con alguna de las partes litigantes.

### **d) Principio de Justicia Gratuita.**

Con este principio quedan prohibidas prácticas judiciales de antes, pues los tribunales cobraban derechos judiciales por recibir escritos, examinarlos, dar cuenta de ellos, dar fe pública, dictar autos, dar vista de las actuaciones y de los documentos, recibir declaraciones, reconocer documentos, dictar interlocutorias, entre muchas otras actuaciones que se realizaban dentro de un proceso jurisdiccional.

La interpretación literal de la gratuidad prescrita por el artículo 17 constitucional implica que los gobernados no deben realizar pago alguno a los encargados de la impartición de justicia por la tramitación de un juicio, toda vez, sería lesivo para los gobernados el pagar para defender sus derechos, haciendo gravosa la situación de los gobernados.

**d) Principio de independencia de los tribunales para el ejercicio de sus atribuciones.**

Los Jueces, Magistrados o Ministros, al dictar sus resoluciones tienen una enorme responsabilidad, la de decidir respecto de los patrimonio, libertad, derechos, etc..., de una persona, de aquí la importancia de la independencia tanto de los tribunales para el ejercicio de sus atribuciones como la independencia de los impartidores de justicia.

La independencia de los tribunales, debe de ser respecto de los otros órganos del estado, lo que significa que ningún ente debe de influir en las sentencias dictadas por los juzgadores, sino solo las pruebas presentadas por las partes.

La independencia de los juzgadores también es necesaria, para asegurar la justa impartición de justicia a los gobernados, toda vez que, ningún superior jerárquico debe de influir ni mucho menos persona ajena a la controversia, en la toma de las decisiones de los Jueces, Magistrados o Ministros.

Gonzalo M. Armienta Calderón, habla de una independencia institucional como de una personal (funcional), para este connotado jurista, la primera como

“...la ausencia de toda dependencia externa respecto de otros órganos del Estado en el ejercicio de la función jurisdiccional; y por lo que respecta a la segunda, el respeto, y la no intromisión de los particulares o de cualquier funcionario público en la toma de decisiones por parte de los únicos intérpretes de la ley, como es el caso de jueces y magistrados cuando conocen de litigios y controversias...”<sup>8</sup>

#### **e) Principio de plena ejecución de las resoluciones.**

La solución de una controversia no se logra con la emisión de la sentencia definitiva, sino que es necesario que se ejecute, y es por ello que la última parte del penúltimo párrafo del artículo 17, de nuestra carta magna encarga al legislador local y federal la importante tarea de establecer los medios necesarios para garantizar la completa ejecución de las resoluciones de los tribunales.

Estos medios son necesarios, porque los jueces o magistrados no tienen la posibilidad de imponer el cumplimiento de sus fallos, si las partes se niegan a acatarlos de manera voluntaria.

Este principio es conocido como la facultad de *imperium* con el cual debe de investirse los órganos jurisdiccionales, esto con la intención de que la justicia sea efectiva y real, pues de que serviría el estudio realizado por los juzgadores y la emisión de las sentencias si estas no pueden satisfacer en facto las necesidades de los que acuden ante los tribunales.

---

<sup>8</sup> Armienta Calderón G., op. cit. pp. 142-143.



## **CAPÍTULO DOS**

### **EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA**

---

## 2.1. ANTECEDENTES.

Con la Ley de Justicia Fiscal de 1936, que entró en vigor el día 1° de enero de 1937, según su primer artículo transitorio, se instituyó el primer tribunal administrativo en México denominado Tribunal Fiscal de la Federación.<sup>1</sup>

El fundamento constitucional invocado para la creación de este órgano en la exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal, es el artículo 22 de la Constitución de 1917, en la parte conducente que dice: *“no se considerará confiscación la aplicación de los bienes de una persona, hecha por la autoridad judicial, para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito o para el pago de impuestos o multas”*, interpretándose esta última parte, en el sentido de que no se consideraría confiscación la aplicación de los bienes de una persona al pago de impuestos y multas, pero no necesariamente por la autoridad judicial, sino por la autoridad competente.

Además el tribunal nos que ocupa, se constituyó como un tribunal administrativo, en virtud de que nació dentro del marco del Poder Ejecutivo, sin embargo, según la exposición de motivos de dicha ley, no estaría sujeto a la dependencia de ninguna autoridad de ese poder, no obstante sus fallos los emitiría en representación del propio Ejecutivo, pero ni el Presidente de la República ni ninguna otra autoridad administrativa tendría intervención alguna en sus procedimientos o resoluciones.

Al crearse el Tribunal Fiscal, también se dijo en la misma exposición de motivos que éste sería un tribunal de justicia delegada. Aquí cabe hacer un paréntesis para hablar de una de las clasificaciones de la jurisdicción, “ésta puede ser delegada o retenida, la primera consiste en que los tribunales de justicia retenida son aquéllos que carecen de autonomía respecto de la

---

<sup>1</sup> Exposición de motivos, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de agosto de 1936.

administración y se limitan a formular proyectos de decisión que someten a la aprobación de la propia administración y los tribunales de justicia delegada son aquéllos que poseen autonomía respecto de la administración y se encuentran facultados para pronunciar sus propias sentencias.”<sup>2</sup>

Aun cuando este tribunal nació dentro del poder Ejecutivo, no puede dejar de observarse que su función era la de dirimir controversias entre los gobernados y los órganos de la administración pública, suscitadas por la emisión de una resolución de ésta última, es decir, materialmente realizó las mismas funciones que los órganos del Poder Judicial, que es la de “decir el derecho”.

En cuanto a la finalidad, procedimiento y sentencias de este tribunal administrativo, se contempló como un tribunal de nulidad, en virtud de que pronunciaría tan sólo fallos de nulidad de las resoluciones impugnadas, indicando de manera concreta en qué sentido debería dictar la nueva resolución la autoridad fiscal.

El nacimiento del Tribunal Fiscal de la Federación dio origen a muchas controversias sobre su constitucionalidad, lo cual fue resuelto por la Suprema Corte de Justicia al considerar que la garantía que consagra el artículo 14 constitucional, no implica que el juicio se tenga que seguir ante un órgano judicial, mientras que el poder judicial tuviera conocimiento de los asuntos contenciosos, a través del amparo, la constitución no sería violada.<sup>3</sup>

Manuel Espinosa, cita a “la Doctora Hedúan Virués, quien en su libro Las Funciones del Tribunal Fiscal de la Federación, dice que la constitucionalidad de la competencia atribuida por la ley al Tribunal Fiscal de la Federación tiene los siguientes fundamentos:

---

<sup>2</sup> Ovalle Favela, José, ob.cit., pp. 121-122.

<sup>3</sup> cfr. Lucero Espinosa, Manuel, Manuel, Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, Editorial Porrúa, México, 1990., p. 22.

- a) El hecho de que la Suprema Corte en ningún momento haya objetado la constitucionalidad de organismos administrativos encargados de revisar resoluciones en materia fiscal.
- b) La interpretación jurisprudencial del artículo 14 constitucional, conforme a la cual, si bien la garantía que consagra es la de que se siga un juicio, éste puede consistir en un procedimiento contencioso de carácter jurisdiccional promovido ante autoridades administrativas.
- c) La liquidación y el cobro de las prestaciones fiscales debe regularse en dos periodos: el oficioso, dentro del cual el Estado ejerce unilateralmente y ejecutivamente funciones del Poder Público, y el contencioso que tiene por objeto la revisión, en vía jurisdiccional, de los actos que se producen por el ejercicio de dichas atribuciones, revisión que tradicionalmente en nuestro país se deja a través del Juicio de Amparo.
- d) La ubicación del Tribunal Fiscal de la Federación dentro de un marco del Poder Ejecutivo no implica ataque al principio constitucional de la separación de poderes, ya que la seguridad del particular se encuentra garantizada al poder interponer el juicio de amparo en contra de las resoluciones del Tribunal Fiscal de la Federación.”<sup>4</sup>

El Tribunal Fiscal de la Federación en su inicio tuvo competencia únicamente de naturaleza tributaria.

Por la importancia de este antecedente, conviene transcribir las razones plasmadas en la exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal de 31 de agosto de 1936, para la creación del Tribunal Fiscal de la Federación:

*“El Tribunal Fiscal de la Federación estará colocado dentro del Poder Ejecutivo (lo que no implica ataque al principio constitucional de la separación de poderes, supuesto que*

---

<sup>4</sup> Ibidem, p. 23.

*precisamente para salvo guardarlo surgieron en Francia los Tribunales administrativos), pero no estará sujeto a la dependencia de ninguna autoridad de las que integran ese poder, sino que fallará en representación del propio Ejecutivo por delegación de facultades que la ley le hace. En otras palabras, será un tribunal administrativo de justicia delegada, no de justicia retenida. Ni el presidente de la República ni ninguna otra autoridad administrativa tendrá intervención alguna en los procedimientos o en las resoluciones del tribunal. Se consagrará así, con toda precisión, la autonomía orgánica del cuerpo que de manera franca y amplia, no se puede hablarse propiamente de una justicia administrativa.*

*La delegación de facultades del Poder Ejecutivo a un órgano distinto, que se efectúa mediante una ley, no es una novedad en nuestro derecho. Así no se ha discutido la posibilidad constitucional de crear entre nosotros establecimientos públicos, servicios descentralizados, en los que, salvo para dictar las resoluciones que respectivamente enumere el estatuto de los respectivos establecimientos, el Presidente de la República y los secretarios de Estado pierden toda facultad decisoria. No quiere decir esto que el Tribunal Fiscal de la Federación vaya a ser un establecimiento público, un servicio descentralizado o personalizado, con la connotación que a esos términos se señala la teoría del derecho administrativo, no consecuentemente, que tenga la estructura de tales entidades. Si se menciona a dichos establecimientos, es sólo para mostrar que en derecho mexicano no es desconocido que mediante una ley se cree un órgano que por delegación ejercite, sin intervención del Presidente de la República ni de los secretarios de estado, facultades que correspondan el Poder Ejecutivo.*

*Naturalmente que dictado el fallo por el tribunal, su ejecución, mediante actos que sí corresponden a la administración activa y que por lo tanto deben emanar del Presidente de la República con referendo de su secretario o de éste simplemente ejercitando sus funciones respectivas propias, queda a cargo de la autoridad demandada. El tribunal pronunciará tan sólo fallos de nulidad de las resoluciones impugnadas; pero con el fin de evitar los inconvenientes que presenta ahora la ejecución de las sentencias de amparo, que también son fallos de nulidad y que frecuentemente se prolongan a través de una o varias quejas en las que en forma escalonada el tribunal judicial va controlando la ejecución de sus sentencias, en la Ley se establece que el fallo del Tribunal Fiscal que declare una nulidad, indicará de manera concreta en qué sentido debe dictar nueva resolución la autoridad fiscal.*

*La autonomía del tribunal debe contemplarse con garantías para los magistrados que lo integran. Para tal efecto, se ha adoptado el mismo estatuto que las leyes constitucionales señalan para los miembros del Poder Judicial de la Federación. Dentro de estas ideas se establece la ratificación del Senado tanto para el nombramiento como para la remoción de los magistrados, invocándose la fracción II del art. 76 constitucional que habla de los altos empleados de Hacienda. Es correcta la cita, porque la Constitución no habla de “altos empleados de la Secretaría de Hacienda”, y es indudable que los magistrados serán altos empleados de Hacienda, si bien no de la administración activa, sino del órgano de justicia fiscal. Por otra parte el examen de los antecedentes del Constituyente de 1857 revela que el precepto fue incluido en nuestro estatuto fundamental con la mira de que los altos empleados de Hacienda pudiesen desempeñar sus funciones de control respecto del gobierno, con la confianza de que ocupan puestos no por voluntad*

*exclusiva de dicho gobierno, sino con asentamiento del Congreso; y es indudable que en el Tribunal Fiscal de la Federación, más en ninguno de los cuerpos que directa o indirectamente dependen de la Secretaría de Hacienda, se sentirá la necesidad de que los magistrados actúen con esa confianza. Eso justifica que, haciendo inaplicables a los magistrados las reglas que fijan la responsabilidad administrativa de quienes intervienen en la determinación, liquidación y cobro de los créditos fiscales, únicamente se les haga responsables en los casos en que lo son los miembros del Poder Judicial y, como es obvio, previa la instauración de un procedimiento judicial de carácter penal.*

*Derivadas del carácter del juicio son las causas que la ley fija para esa anulación. En la generalidad de los casos, dichas causas suponen violación de la ley, ya en cuanto a la competencia o en cuanto a la forma o en cuanto a la norma aplicada o que debió aplicarse en el fondo. Sólo para las sanciones se autoriza la anulación por desvío de poder, esto es, por abandono de las reglas, que aunque no expresamente fijadas en la ley, van implícitas cuando la ley concede una facultad discrecional. Se ha circunscrito la anulación por desvío de poder a las sanciones, porque es ahí en donde la necesidad del acatamiento a las reglas implícitas antes dichas aparece con claridad en el derecho tributario mexicano, pues en la materia de impuestos las autoridades normalmente no obran ejercitando facultades discrecionales, sino cumpliendo preceptos expresados de las leyes...*

*Para terminar; quiere el Ejecutivo exponer de manera precisa que su intento, al promulgar esta ley, es el de que tome nacimiento y se desenvuelva un órgano que prestigie en México una institución como la de justicia administrativa, a la que tanto deben otros países en punto a la creación del derecho que regula*

*los servicios públicos. Es por ello que no es su propósito ni reglamentar la ley, pues ella misma prevé que será el Pleno quien dicte las normas de carácter accesorio o secundario que demande el despacho de los asuntos y la organización administrativa del tribunal, ni modificarla en plazo breve, como es frecuentemente tener que hacerlo tratándose de las leyes que organizan servicios hacendarios, pues desea que en todo caso las deficiencias que presente sean subsanadas con la jurisprudencia del propio tribunal, que es de esperarse se contribuya alrededor de principios uniformes capaces de integrar un sistema de manera que en el futuro venga a sustituir, con ventaja, a las disposiciones administrativas que actualmente está obligado a dar el propio Poder Ejecutivo para el buen funcionamiento y desarrollo de las actividades fiscales, tan íntimamente ligadas con la vida del Estado y con la posibilidad de éste para hacer frente a las necesidades colectivas cuya satisfacción tienen encomendada...”*

El Tribunal Fiscal de la Federación a partir del año 2001, dejó de tener tal denominación, pues mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de diciembre del año 2000, en el artículo Décimo Primero, se cambia la denominación del Tribunal Fiscal de la Federación por el de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.<sup>5</sup>

## **2.2. TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.**

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es un tribunal administrativo, con plena autonomía para dictar fallos, con la organización y atribuciones conferidas por la ley para resolver en forma imparcial, completa y oportuna, las controversias ante él ventiladas.

---

<sup>5</sup> Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 2000.



Desde su nacimiento, con la expedición de la Ley de Justicia Fiscal, este órgano jurisdiccional inició sus trabajos en la residencia del Poder Ejecutivo, no obstante tal colocación no implica un ataque al principio de la división de poderes.

La eficacia con la que se ha caracterizado el Tribunal, ha propiciado se le confiera no sólo el conocimiento de asuntos fiscales, sino también de controversias en materia administrativa entre las que destacan el otorgamiento de pensiones, la interpretación de los contratos de obra pública, las relativas a las responsabilidades de los servidores públicos, también conoce en materia de derechos de autor, e incluso tiene conocimiento de las resoluciones y actos a que se refiere la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, entre otras.

La confianza que ha generado tanto a los gobernados como a las autoridades, se advierte en el número creciente de asuntos que se someten a su conocimiento, asegurando a las partes que no habrá desviación de la legalidad.

### **2.2.1. ESTRUCTURA.**

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, conforme a su artículo 2° de su Ley Orgánica, se integra por la Sala Superior, Salas Regionales y la Junta de Gobierno y Administración.

La Sala Superior se encuentra integrada de trece magistrados, de los cuales once ejercerán funciones jurisdiccionales y dos formarán parte de la Junta de Gobierno y Administración.

La Sala Superior actuará en Pleno o en dos Secciones.

El Pleno se integra por el Presidente del Tribunal y por diez magistrados de Sala Superior.

Las resoluciones del Pleno se tomarán por mayoría de votos de sus integrantes presentes, quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento legal. En caso de empate, el asunto se diferirá para la siguiente sesión. Cuando no se apruebe un proyecto en dos ocasiones, se cambiará de ponente.

Respecto de la competencia del Pleno, la Ley Orgánica de trato enumera las siguientes:

1. Elegir de entre los Magistrados de Sala Superior al Presidente del Tribunal.
2. Aprobar y expedir el Reglamento interior del Tribunal.
3. Expedir el estatuto de Carrera.
4. Elegir a los Magistrados de Sala Superior y de Sala Regional que se integrarán a la Junta de Gobierno y Administración.
5. Aprobar y someter a consideración del Presidente de la Republica la propuesta para el nombramiento de Magistrados del Tribunal, previa evaluación de la Junta de Gobierno y Administración.
6. Fijar y, en su caso, cambiar la adscripción de los Magistrados de las Secciones.
7. Designar al Secretario General de Acuerdos, a los Secretarios Adjuntos de las Secciones y al Contralor Interno, a propuesta del Presidente del Tribunal.
8. Resolver todas aquellas situaciones que sean de interés para el Tribunal y cuya resolución no esté encomendada a algún otro órgano.

9. Resolver los juicios con características especiales, en términos de las disposiciones legales aplicables, aprobar las tesis y los rubros de los precedentes y ordenar su publicación en la Revista del Tribunal.
10. Resolver los juicios con características especiales.
11. Dictar sentencias interlocutorias en los incidentes y recursos que proceda en contra de los actor emitidos en el procedimiento seguido ante el Presidente del Tribunal para poner en estado de resolución un juicio competencia del Pleno, inclusive cuando se controvierta la notificación de los actor emitidos por éste, así como resolver la aclaración de sentencia, la queja relacionada con el cumplimiento de las resoluciones y determinar las medidas que sean procedentes.
12. Ordenar que se reabra la instrucción, cuando se amerite en términos de las disposiciones aplicables.
13. Resolver sobre las excusas, excitativas de justicia y recusaciones de los Magistrados del Tribunal y respecto a los Magistrados de Sala Regional designar de entre los Secretarios a quienes deban sustituirlos.
14. Dictar Sentencia Definitiva en los juicios promovidos por los Magistrados del Tribunal, en contra de sanciones impuestas por la Junta de Gobierno y Administración, en aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y someter a la consideración del Presidente de la Republica la destitución de un Magistrado.

Las Secciones de la Sala Superior se integran con cinco magistrados.

Las resoluciones de las secciones de la Sala Superior se emiten por mayoría de votos de sus integrantes presentes, quienes no podrán abstenerse

de votar sino cuando tengan impedimento legal. En caso de empate, el asunto se diferirá para la sesión en que asista la totalidad de sus miembros. Cuando no se apruebe un proyecto por dos veces, se cambiará de ponente.

Las sesiones de las Secciones serán públicas, salvo aquéllas en las que se designe a su Presidente, se ventilen cuestiones que afecten la moral o el interés público, o la ley exija que sean privadas, así como aquellas en que la mayoría de los Magistrados presentes acuerden su privacidad.

Respecto de la competencia de las Secciones la ley Orgánica enumera las siguientes:

1. Dictar sentencia definitiva en los juicios que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior, a excepción de aquéllos en los que se controvierta exclusivamente la aplicación de cuotas compensatorias.
2. Resolver los juicios con características especiales,
3. Dictar sentencia interlocutoria en los incidentes y recursos que procedan en contra de los actos emitidos en el procedimiento seguido ante el Presidente de la Sección para poner en estado de resolución un asunto competencia de la propia Sección, inclusive cuando se controvierta la notificación de los actos emitidos por ésta, así como resolver la aclaración de sentencia, la queja relacionada con el cumplimiento de las resoluciones y determinar las medidas que sean procedentes.
4. Ordenar que se reabra la instrucción, cuando se amerite en términos de las disposiciones aplicables.
5. Dictar sentencia definitiva en los juicios promovidos por los Secretarios, Actuarios y demás personal del Tribunal, en contra de sanciones impuestas por la Junta de Gobierno y Administración, en aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.
6. Establecer, suspender y modificar la jurisprudencia de la Sección y apartarse de ella, conforme a las disposiciones legales aplicables,

aprobar las tesis y los rubros de los precedentes y ordenar su publicación en la Revista del Tribunal.

7. Resolver los conflictos de competencia que se susciten entre las Salas Regionales.
8. Resolver los demás asuntos que establezcan las leyes.

Los Presidentes de las Secciones serán designados por los integrantes de la Sección correspondiente en la primera sesión de cada año, la cual será privada. Durará en su cargo un año y no podrán ser reelectos para el periodo inmediato siguiente.

En el caso de faltas temporales de dichos Presidentes, serán suplidos por los Magistrados de la Sección, siguiendo el orden alfabético de sus apellidos. Es competencia de los Presidentes de las Secciones:

1. Atender la correspondencia de la Sección, autorizándola con su firma.
2. Convocar a sesiones, dirigir los debates y conservar el orden en las sesiones.
3. Autorizar las actas en que hagan constar las deliberaciones y acuerdos, así como firmar los engroses de las resoluciones.
4. Rendir los informes previos y justificados cuando los actos reclamados en los juicios de amparo sean imputados a la Sección, así como informar del cumplimiento dado a las ejecutorias en dichos juicios.
5. Tramitar los incidentes, recursos, aclaraciones de sentencia, así como la queja, cuando se trate de juicios que se ventilen ante la Sección.
6. Enviar al presidente del Tribunal las excusas, excitativas de Justicia y recusaciones de los Magistrados que integran la Sección, para efectos de turno.
7. Dictar los acuerdos y providencias de trámite necesarios cuando a juicio de la Sección se beneficie la rapidez del proceso.
8. Imponer las medidas de apremio para hacer cumplir las determinaciones de la Sección.

9. Ejercer la facultad de atracción de los juicios con características especiales, en términos de las disposiciones aplicables, a efecto de someterlos a la Sección para su resolución
10. Las demás que establezcan las disposiciones legales aplicables.

El presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es electo por el Pleno de la Sala Superior en la primera sesión del año siguiente a aquél en que concluya el periodo del Presidente en funciones. Durará en su cargo tres años y no podrá ser reelecto en el periodo inmediato siguiente.

Serán elegibles los Magistrados de Sala Superior cuyos nombramientos cubran el periodo antes señalado, son atribuciones del Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa:

1. Representar al Tribunal ante toda clase de autoridades y delegar las facultades que el ejercicio de esta función requiera en términos de las disposiciones aplicables.
2. Despachar la correspondencia del Tribunal
3. Convocar a sesiones al Pleno de la Sala Superior y a la Junta de Gobierno y Administración, dirigir sus debates y conservar el orden en éstas.
4. Someter al conocimiento del Pleno de la Sala Superior los asuntos de la competencia del mismo, así como aquéllos que consideren necesarios.
5. Autorizar, junto con el Secretario General de Acuerdos, las actas en que se haga constar las deliberaciones y acuerdos del Pleno de la Sala Superior, y firmar el engrose de las resoluciones.
6. Ejercer la facultad de atracción de los juicios con características especiales, en términos de las disposiciones aplicables, a efecto de someterlos al Pleno para su resolución.
7. Dictar los Acuerdos y Providencias de trámite necesarios, cuando se beneficie la rapidez del proceso.
8. Tramitar los incidentes y los recursos, así como la queja,

- cuando se trate de juicios que se ventilen ante el Pleno.
9. Imponer las medidas de apremio para hacer cumplir las determinaciones del Pleno.
  10. Presidir las sesiones de la Sección que lo requiere para integrar el quórum.
  11. Fungir provisionalmente como Presidente de Sección, en los casos en que ésta se encuentre imposibilitada para elegir a su Presidente.
  12. Rendir los informes previos y justificados cuando los actos reclamados en los juicios de amparo sean imputados al Pleno, así como informar del cumplimiento dado a las ejecutorias de dichos juicios.
  13. Tramitar y someter a la consideración del Pleno las excitativas de justicia y recusaciones de los Magistrados del Tribunal.
  14. Rendir anualmente ante el Pleno de la Sala Superior un informe dando cuenta de la marcha del Tribunal y de las principales jurisprudencias establecidas por el Pleno de las Secciones, y
  15. Las demás que establezcan las disposiciones aplicables.

Además el Tribunal está integrado por Salas Regionales integradas por tres magistrados cada una. Para que pueda efectuar sesiones una Sala es necesaria la asistencia de los tres magistrados y para resolver basta con la mayoría de votos.

Los Presidentes de las Salas Regionales son designados en la primera sesión del año y no podrán ser reelectos en forma inmediata.

Por acuerdos G/10/2001 y G/43/2001, aprobados en las sesiones de los días 18 de enero y 05 de septiembre de 2001, respectivamente el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se acordaron los límites territoriales y denominación de las regiones del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, así como los número y sede de sus Salas Regionales, de la siguiente forma:

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



- XIII. Del Golfo, que comprende el Estado de Veracruz.
- XIV. Del Pacífico, que comprende el Estado de Guerrero.
- XV. Del Sureste que comprende el Estado de Oaxaca.
- XVI. Peninsular, que comprende el Estado de Yucatán y Campeche.
- XVII. Metropolitana, que comprende el Distrito Federal y el Estado de Morelos.
- XVIII. Del 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. De Chiapas-Tabasco, que comprende los Estados de Chiapas y Tabasco.
- XX. Del Caribe, que comprende el Estado de Quintana Roo.

Conforme al artículo 2° del acuerdo G/10/2001 y modificado por el acuerdo G/43/2001, en cada una de las regiones habrá el número de salas con la circunscripción territorial y jurisdicción en toda la región, nombre y sede que a continuación se indica:

- I. Región del Noroeste I. Habrá una Sala que se denominará: Sala Regional del Noroeste I, con sede en la Ciudad de Tijuana, B. C.
- II. Región del Noroeste II. Habrá dos Salas que se denominarán: Primera Sala Regional del Noroeste II y Segunda Sala Regional del Noroeste II, ambas con sede en la ciudad de Hermosillo, Estado de Sonora.

- III. Región del Noroeste III. Habrá una Sala que se denominará: Sala Regional del Noroeste III, con sede en la Ciudad de Culiacán, Sin.
- IV. Región del Norte-Centro I, Habrá una Sala que se denominará: Sala Regional del Norte-Centro I, con sede en la Ciudad de Chihuahua, Chih.
- V. Región del Norte-Centro II, Habrá dos Salas que se denominarán; Primera Sala Regional del Norte-Centro y Segunda Sala Regional del Norte-Centro II, ambas con sede en la ciudad de Torreón, Coah.
- VI. Región del Noreste. Habrá dos Salas que se denominarán: Primera Sala Regional del Noroeste y Segunda Sala Regional del Norte, ambas con sede en la Ciudad de Monterrey, N.L.
- VII. Región de Occidente. Habrá dos Salas que se denominarán: Primera Sala Regional de Occidente y Segunda Sala Regional de Occidente, ambas con sede en la Ciudad de Guadalajara, Jal.
- VIII. Región del Centro I. Habrá una Sala que se denominará: Sala Regional del Centro I, con sede en la Ciudad de Aguascalientes, Ags.
- IX. Región del Centro II. Habrá una Sala que se denominará: Sala Regional del Centro II, con sede en la ciudad de Querétaro. Qro.
- X. Región del Centro III. Habrá una Sala que se denominará: Sala Regional del Centro III, con sede en la Ciudad de Celaya, Gto.
- XI. Región Hidalgo-México. Habrá tres Salas que se denominarán: Primera Sala Regional Hidalgo-México, Segunda Sala Regional Hidalgo-México y Tercera Sala Regional Hidalgo-México, todas con sede en Tlalnepantla, Edo de México.
- XII. Región de Oriente. Habrá dos Salas que se denominarán: Primera

Sala Regional de Oriente y Segunda Sala Regional de Oriente, ambas con sede en la Ciudad de Puebla, Pue.

- XIII. Región del Golfo. Habrá una Sala que se denominará: Sala Regional del Golfo, con sede en la Ciudad de Jalapa, Ver.
- XIV. Región Pacífico. Habrá una Sala que se denominará: Sala Regional del Pacífico, con sede en la Ciudad de Acapulco, Gro.
- XV. Región del Sureste. Habrá una Sala que se denominará: Sala Regional del Sureste, con sede en la Ciudad de Oaxaca, Oax.
- XVI. Región Peninsular. Habrá una Sala que se denominará: Sala Regional Peninsular, con sede en la Ciudad de Mérida, Yuc.
- XVII. Región Metropolitana. Habrá once Salas que se denominarán: Primera Sala Regional Metropolitana, Segunda Sala Regional Metropolitana, Tercera Sala Regional Metropolitana, Cuarta Sala Regional Metropolitana, Quinta Sala Regional Metropolitana, Sexta Sala Regional Metropolitana, Séptima Sala Regional Metropolitana, Octava Sala Regional Metropolitana, Novena Sala Regional Metropolitana, Décima Sala Regional Metropolitana, y Décimo Primera Sala Regional Metropolitana, toda ellas con sede en la Ciudad de México, Distrito Federal.
- XVIII. Región del Golfo-Norte. Habrá una Sala que se denominará Sala Regional del Golfo-Norte, con sede en Ciudad Victoria, municipio del mismo nombre, Estado de Tamaulipas.
- XIX. Región Chiapas-Tabasco. Habrá una Sala que se denominará: Sala Regional Chiapas-Tabasco, con sede en la Ciudad de Tuxtla Gutiérrez, municipio del mismo nombre, Estado de Chiapas.
- XX. Región del Caribe. Habrá 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, entonces podemos decir que son veinte las Regiones en todo el país, la regionalización es importante para la distribución de los asuntos, a fin de que no se concentren en un solo lugar.

Y conforme al acuerdo G/17/2008, se creó una sala especializada, en materia de propiedad intelectual, la cual tendrá competencia en todo el territorio nacional con sede en el distrito federal.

### **2.2.2. COMPETENCIA.**

La competencia en materia procesal se entiende como “la suma de las facultades que la ley da al juzgador para ejercer su jurisdicción en determinado tipo de litigios o conflictos.”<sup>6</sup>

Son varios los factores para determinar la competencia, así por ejemplo tenemos: materia, cuantía, grado y territorio.

En cuanto a la materia este criterio se basa en el contenido de las normas sustantivas que regulan el litigio o conflicto sometido al proceso; respecto a la cuantía se considera el quantum, es decir la cantidad en la que se puede estimar el valor del litigio; para determinar el grado, las leyes procesales regularmente establecen la posibilidad de que la primera decisión sobre el litigio, sea sometida a una revisión por parte de un juzgador de superior jerarquía, con el fin de que se determine si dicha decisión fue o no dictada con apego a derecho, y por consiguiente, si debe o no confirmarse o convalidarse, al grado también se le denomina instancia; el territorio es el ámbito espacial dentro del cual el juzgador puede ejercer válidamente su función; en cuanto al turno se refiere al orden o modo de distribución interno de las demandas que

---

<sup>6</sup> Ovalle Favela, José, ob. cit., pág. 145.

ingresan, cuando en un lugar existen dos o más juzgadores con la misma competencia.

La competencia de las Salas Regionales se establece en el artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Así tenemos: *“Artículo 14. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:*

El primer requisito que establece este precepto es la definitividad de las resoluciones impugnadas ante el tribunal.

Se entiende que una resolución es definitiva cuando no puede impugnarse por medio de algún recurso ordinario o medio de defensa o cuando éstos son optativos.

Como se puede observar al tenor del siguiente precedente:

**RESOLUCION DEFINITIVA EN EL AMBITO ADMINISTRATIVO.-** Son conceptos distintos la definitividad en el orden administrativo y la definitividad para efectos contenciosos, dado que la primera consiste en que se haya agotado la etapa de creación del acto administrativo, esto es, constituye una resolución definitiva en el ámbito administrativo, sólo aquel acto de autoridad por el cual se culminan el proceso o las fases de creación del mismo, en tanto que la definitividad para efectos contenciosos, conforme a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 23 de la Ley Orgánica de este Tribunal se actualiza cuando una resolución no admite recurso administrativo o bien, cuando la interposición de éste es optativa para el afectado.(2). Tercera Época. Instancia: Segunda Sala Regional Metropolitana.

R.T.F.F.: Año VII. No. 83. Noviembre 1994. Tesis: III-PSR-II-70. Página: 19

Juicio No. 8422/93.- Sentencia de 25 de octubre de 1993, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Sergio Martínez Rosaslanda.- Secretaria: Lic. María Luisa de Alba Alcántara (Aprobada en sesión de 8 de noviembre de 1994).

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

Dentro de las autoridades fiscales federales encontramos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Servicio de Administración Tributaria, así como a los órganos de los Estados, Municipios o del Distrito Federal cuando se celebren convenios o acuerdos de coordinación fiscal, toda vez se consideran como autoridades fiscales federales, ello conforme al artículo 14 de la Ley de Coordinación Fiscal.

Dentro de los organismos fiscales autónomos encontramos al Instituto Mexicano del Seguro Social, al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, así como al Instituto Nacional de Fondo para la Vivienda de los Trabajadores.

*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.*

Esta fracción se refiere a las cantidades indebidamente percibidas por el Estado, ya porque se pagaron en demasía o porque no se tenían que pagar por el contribuyente. Cuando exista un saldo a favor del causante y éste puede solicitar la devolución o se realice una compensación.

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

Esta fracción da una competencia muy amplia al tribunal, en virtud de que las multas por infracciones a leyes federales pueden ser impuestas por la Procuraduría Federal del Consumidor, la Secretaría de Economía, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, por mencionar solo algunos.

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

Esta fracción constituye una puerta abierta o puerta para impugnar cualquier otra resolución con la que estemos inconformes en materia fiscal.

Así por ejemplo tenemos que el recurso de revocación regulado en el Código Fiscal de la Federación, es optativo (artículo 120, del ordenamiento de la materia), luego, los particulares pueden interponer el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en contra de las resoluciones en que procede el recurso de revocación. De esa manera y conforme al artículo 117 del mismo ordenamiento el recurso de revocación procede en contra de:

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

- a) Determinen contribuciones, accesorios o aprovechamientos.
- b) Nieguen la devolución de cantidades que procedan conforme a la Ley.
- c) Dicten las autoridades aduaneras.

d) Cualquier resolución de carácter definitivo que cause agravio al particular en materia fiscal, salvo aquéllas a que se refieren los artículos 33-A, 36 y 74 de este Código.

II.- Los actos de autoridades fiscales federales que:

a) Exijan el pago de créditos fiscales, cuando se alegue que éstos se han extinguido o que su monto real es inferior al exigido, siempre que el cobro en exceso sea imputable a la autoridad ejecutora o se refiera a recargos, gastos de ejecución o a la indemnización a que se refiere el artículo 21 de este Código.

b) Se dicten en el procedimiento administrativo de ejecución, cuando se alegue que éste no se ha ajustado a la Ley.

c) Afecten el interés jurídico de terceros, en los casos a que se refiere el artículo 128 de este Código.

d) Determinen el valor de los bienes embargados a que se refiere el artículo 175 de este Código.

*V. Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares o derechohabientes con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al Erario Federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones.*

*Cuando el interesado afirme, para fundar su demanda que le corresponde un mayor número de años de servicio que los reconocidos por la autoridad respectiva, que debió ser retirado con grado superior al que consigne la resolución impugnada o que su situación militar sea*



*diversa de la que le fue reconocida por la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina, según el caso; o cuando se versen cuestiones de jerarquía, antigüedad en el grado o tiempo de servicios militares, las sentencias del Tribunal Fiscal sólo tendrán efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de la prestación pecuniaria que a los propios militares corresponda, o a las bases para su depuración.*

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

Las fracciones V y VI dan al tribunal competencia en materia de pensiones y prestaciones sociales, tanto en materia militar como a cargo del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Numerosos son los asuntos en esta materia de las que conoce el Tribunal.

*VII. Las que se dicten en materia administrativa sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias de la Administración Pública Federal.*

El tribunal puede conocer tanto de una licitación, como de un concurso cerrado.

*VIII. Las que nieguen la indemnización o que, por su monto, no satisfagan al reclamante y las que impongan la obligación a resarcir los daños y perjuicios pagador con motivo de la reclamación, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades Patrimonial del Estado o de las leyes administrativas federales que contengan un régimen especial de responsabilidad patrimonial del estado.*

Esta fracción contempla a la reclamación, como una manera que tienen los gobernados de exigir la indemnización, por los daños sufridos en su patrimonio, en caso de que el Estado incurra en alguna responsabilidad.

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

En este supuesto se encuentran las fianzas, pues conforme a la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, cuando se otorgue fianza a favor del gobierno federal, los requerimientos que emita la Tesorería de la Federación podrán ser impugnados ante el Tribunal.

*X. 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 a la letra dice:

“Artículo 94. El recurso administrativo de revocación podrá ser interpuesto contra las resoluciones:

- I. En materia de marcado de país de origen o que nieguen permisos previos o la participación en cupos de exportación o importación;
- II. En materia de certificación de origen;
- III. 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;
- IV. 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;
- V. Que determinen cuotas compensatorias definitivas o los actos que

las apliquen;

- VI. Por las que se responda a las solicitudes de los interesados a que se refiere el artículo 60;
- VII. Que declaren concluida la investigación a que se refiere el artículo 61;
- VIII. 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;
- IX. Que declaren concluida o terminada la investigación a que se refiere el artículo 73, y
- X. Que impongan las sanciones a que se refiere esta Ley.”

*XI. 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.*

Originalmente el hoy denominado Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, nace con competencia exclusivamente fiscal, sin embargo poco a poco se le a dado más competencia, actualmente esta fracción es importante, en virtud de que por ésta se denomino: “*Fiscal y Administrativa*”.

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

*XIII. Las que se funden en un tratado o acuerdo internacional para evitar la doble tributación o en materia comercial, suscrito por México, o cuando el demandante haga valer como concepto de impugnación que no*

*se haya aplicado en su favor alguno de los referidos tratados o acuerdos.*

*XIV. Las que se configuren por negativa ficta en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal de la Federación, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o las disposiciones aplicables o, en su defecto en el plazo de tres meses, así como las que nieguen la expedición de 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 o dispuesto en el párrafo anterior en todos aquellos casos en los que se pudiere afectar el derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa, y*

El tribunal también conoce de las resoluciones negativa ficta, una resolución negativa ficta, “es una ficción de la ley, al atribuirle un significado al silencio de la autoridad: se entiende que se resuelve en sentido negativo a lo que el particular solicita en su instancia o petición, de aquí que se opine que cuando se demande la nulidad de una resolución negativa, hay que atacar el silencio de la autoridad como si se tuviera por escrito la resolución negando lo solicitado...”<sup>7</sup>

Fictamente se entiende que la autoridad resolvió nuestra petición o nuestra instancia ante ella incoada, de forma negativa.

El artículo 37 del Código Fiscal de la Federación establece un plazo de tres meses a efecto las autoridades resuelvan las instancias o peticiones formuladas por los particulares a las autoridades fiscales y que cuando haya transcurrido dicho plazo sin que se notifique resolución alguna, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los

---

<sup>7</sup> Margáin Manautou, Emilio, De lo Contencioso Administrativo, De Anulación o de Ilegitimidad, Editorial Porrúa, México, 1999, p. 219.

medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte.

Al respecto el poder Judicial emitió la siguiente jurisprudencia:

**NEGATIVA FICTA. SE CONFIGURA ANTE LA FALTA DE CONTESTACIÓN, EN UN PLAZO DE TRES MESES, A LA SOLICITUD DE CANCELACIÓN DE FIANZA Y DEL CRÉDITO FISCAL RESPECTIVO FORMULADA A LA AUTORIDAD FISCAL, SIENDO IMPUGNABLE ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.** Si del análisis relacionado de los artículos 37, primer párrafo, 210, fracción I y 215 del Código Fiscal de la Federación, así como de las fracciones IV y XV y penúltimo párrafo del diverso numeral 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se desprende que cualquier petición formulada a la autoridad fiscal que no sea contestada en un plazo de tres meses se considerará resuelta de forma negativa y, por ende, que al ser esta materia del conocimiento exclusivo del citado tribunal podrá impugnarse ante él, es indudable que la falta de contestación en el lapso indicado a la solicitud formulada para que cancele una fianza y el crédito fiscal respectivo, configura una negativa ficta que causa agravio al contribuyente, de manera que éste podrá acudir, en defensa de sus intereses, ante el citado órgano jurisdiccional administrativo. Además, a través de la impugnación de esa negativa ficta por el interesado, se podrá obligar a la autoridad a que en la contestación dé a conocer los fundamentos de hecho y de derecho en que sustente aquélla, esto es, si bien es cierto que la facultad de la autoridad hacendaria para cancelar o no aquellos actos es discrecional, también lo es que dicha atribución no es arbitraria, por lo que está sujeta a los requisitos de fundamentación y motivación aludidos; de lo contrario, se llegaría al extremo de dejar en estado de indefensión al particular por el simple hecho de considerar que la autoridad fiscal responsable goza de facultades discrecionales, de manera que ésta debe emitir una resolución en donde se haga del conocimiento del gobernado las causas por las cuales deniega la petición hecha en la solicitud relativa y fundar la facultad discrecional que tenga para no hacerlo. Novena

Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XV, Enero de 2002. Tesis: 2a./J. 81/2001. Página: 72.

Contradicción de tesis 8/2001-SS. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito. 14 de noviembre de 2001. Cinco votos. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretaria: Constanza Tort San Román.

Tesis de jurisprudencia 81/2001. Aprobada probada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del siete de diciembre de dos mil uno.

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

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

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

Así también tenemos que en el artículo 15, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, establece:

*“ARTÍCULO 15.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos...”*

En esta guisa, también encontramos competencia material para el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en el artículo 2° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo:

*“Artículo 2o.- El juicio contencioso administrativo federal procede contra las resoluciones administrativas definitivas que establece la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.*

*Asimismo, procede dicho juicio contra los actos administrativos, Decretos y Acuerdos de carácter general, diversos a los Reglamentos, cuando sea autoaplicativos o cuando el interesado los convierta en unión del primer acto de aplicación.”*

Por otro lado, conforme al artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, las Salas Regionales conocen de los juicios por razón del territorio respecto del lugar donde se encuentra el domicilio fiscal del demandante, excepto cuando

II. Se trate de personas morales que:

- a) Formen parte del sistema financiero, en los términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta o
- b) Tengan el carácter de controladoras o controladas, de conformidad con la Ley de Impuesto sobre la Renta, y determinen su resultado fiscal consolidado.

II. El demandante resida en el extranjero y no tenga domicilio fiscal en el país, y

III. Se impugnen resoluciones emitidas por la Administración General de Grandes Contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria

o por las unidades administrativas adscritas a dicha Administración General.

En los casos señalados anteriormente, será competente la Sala Regional de la circunscripción territorial en que se encuentre la sede de la autoridad que haya dictado la resolución impugnada y, siendo varias las resoluciones impugnadas, la Sala Regional de la circunscripción territorial en que se encuentre la sede de la autoridad que pretenda ejecutarlas

Cuando el demandante resida en el territorio nacional y no tenga domicilio fiscal, se atenderá a la ubicación de su domicilio particular.

Si el demandante es una autoridad que promueve la nulidad de alguna resolución administrativa favorable a un particular, será competente la Sala Regional de la circunscripción territorial en que se encuentre la sede de la autoridad actora.

Por último anotaremos que conforme al artículo 48, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el Pleno o las Secciones del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, de oficio o a petición fundada de una Sala Regional correspondiente, de los particulares o de las autoridades, podrán ejercer la facultad de atracción, para resolver los juicios con características especiales, este mismo precepto enumera las características especiales, las cuales son:

1. 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.



2. 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.

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

1. La petición que, en su caso, formulen las Salas Regionales o las autoridades deberá presentarse hasta antes del cierre de la instrucción.

2. La Presidencia del Tribunal comunicará el ejercicio de la facultad de atracción a la Sala Regional antes del cierre de la instrucción.

3. Los acuerdos de la Presidencia que admitan la petición o que de oficio decidan atraer el juicio, serán notificados personalmente a la parte actora y a las autoridades en los términos de los artículos 67 y 68 de esta Ley.

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.

4. Una vez cerrada la instrucción del juicio, la Sala Regional 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.

Como comentamos, actualmente la competencia territorial de las Salas Regionales atiende al domicilio fiscal del demandante, sin embargo antes de la reforma a la actual Ley Orgánica del Tribunal, la competencia territorial se

consideraba a través de la sede en donde se encontraba la autoridad que emitía el acto cuya nulidad se impugnaba

## **CAPÍTULO TRES**

### **EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL**

---

### **3.1. CONCEPTO DE JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**

El término juicio proviene del latín iudicium, acto de decir o mostrar el derecho. Esta expresión tiene diversos significados en el derecho procesal; en sentido amplio, se utiliza como sinónimo de proceso y, más específicamente, como sinónimo de procedimiento o secuencia ordenada de actos a través de los cuales se desarrolla un proceso.

“En su acepción jurídica, juicio equivale a proceso, Esta sinonimia existe en México, pues se deriva de la tradición jurídica española. Por ello ambos términos se emplean indistintamente, aunque en puridad teórica presentan diferencias. Así el proceso es una serie de actos concatenados entre sí, denotativos de la función jurisdiccional, que culmina con un fallo en que se dicta el derecho (dicto juris) entre partes contendientes, arguyéndose que el juicio es el pronunciamiento que el tribunal formula en dicho fallo. Prescindiendo de esa sutileza, en nuestro país es correcta la anterior sinomia, que se basa como acaba de decirse en una tradición jurídica respetable.”<sup>1</sup>

Ahora bien, es necesario anotar algunas definiciones expuestas por la doctrina, respecto de lo que se entiende por contencioso administrativo, para comprender su naturaleza, y posteriormente señalar una opinión propia.

Para Gabino Fraga “el contencioso administrativo puede definirse desde un punto de vista formal y desde un punto de vista material.

Desde el punto de vista formal, el contencioso administrativo se define en razón de los órganos competentes para conocer las controversias que provocan la actuación administrativa cuando dichos órganos son tribunales especiales llamados tribunales administrativos.

---

<sup>1</sup> Burgoa Orihuela Ignacio, Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo, Editorial Porrúa, México 2000, p. 252.

Desde el punto de vista material existe el contencioso administrativo cuando existe una controversia entre un particular afectado en sus derechos y la Administración, con motivo de un acto de esta última.”<sup>2</sup>

El contencioso administrativo para Serra Rojas es “el recurso, acción o litigio suscitado entre un particular y la Administración, a consecuencia de un derecho violado.”<sup>3</sup>

Para este mismo autor el contencioso administrativo material se constituye con los siguientes elementos:

1. Un conflicto jurídico con el carácter de definitividad, por su propia naturaleza, o porque se hayan agotado los recursos que establecen las leyes;
2. Provocado por un acto de administración pública en uso de sus facultades regladas para la realización de sus fines;
3. Que lesiona a un particular, a otra persona o autoridad autárquica;
4. Que vulnere derechos subjetivos de carácter administrativo;
5. O agravia intereses legítimos;
6. Que infringen la norma administrativa que regula su actividad;
7. A la vez protege tales derechos e intereses; y
8. Finalmente este procedimiento permite que el Estado asegure el interés público.

Manuel J. Arganarás señala: “el contenciosos administrativo es el juicio, recurso o reclamación ubicado en un determinado sistema de jurisdicción relativa, que se interrumpe -después de agotada la vía gubernativa- en unos sistemas ante los Tribunales Judiciales y en otros ante Tribunales Administrativos Autónomos sobre pretensiones o conflictos fundados en preceptos de derecho administrativo o facultades regladas que se litigan entre particulares y la Administración Pública –federal o local- por las resoluciones o actos ilegales dictados por ésta, que lesionan o vulneran los

---

<sup>2</sup> Fraga Gabino, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México, 1994, pp. 443 - 444.

<sup>3</sup> Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo, Tomo II, Editorial Porrúa, México, 1997, p, 687.

derechos establecidos anteriormente a favor del reclamante, por una ley, un reglamento u otro precepto.”<sup>4</sup>

De lo anterior se desprende que lo contencioso administrativo, es el juicio que se sigue, por un acto o actos ilegales que lesionan la esfera jurídica, de los gobernados, respecto de derechos administrativos, sustanciado ante un tribunal administrativo.

En la definición anterior se habla de gobernados ya que estos pueden ser personas físicas, morales u órganos del Estado cuando en ejercicio de sus facultades estos últimos interponen el juicio de lesividad.

### **3.2. ANTECEDENTES.**

La idea de lo contencioso administrativo no siempre ha sido tan clara como en la actualidad, toda vez en México siempre existió la necesidad de resolver las controversias que no encuadraban en lo civil o en lo penal y que en consecuencia requerían de un trato diferente. Así tenemos que en 1535, después de la conquista, el poder judicial colonial estuvo constituido por las audiencias reales que conocían en segundo grado de los asuntos contenciosos resueltos en primera instancia por los alcaldes y corregidores. Además se encargaban de oír judicialmente las apelaciones, los recursos o reclamos presentados por los gobernados agraviados por actos o decretos del virrey o del gobernador, quienes podían ser confirmados o revocados. Se permitía a los virreyes y gobernadores inconformarse a su vez, ante el Real Consejo de Indias.<sup>5</sup>

En esa época no existía una clara división de poderes por lo que las audiencias reales, al principio tenían carácter de órganos administrativos, pero

---

<sup>4</sup> Argañarás Manuel J, Tratado de lo Contencioso Administrativo, Editorial Típe, Argentina, 1995, p. 13.

<sup>5</sup> cfr. Kaye, Dionisio J, Breviario de Procedimientos Fiscales de Defensa, Editorial Ediciones Fiscales ISEF, México, 1986, p. 24.

con el tiempo sólo impartieron justicia, convirtiéndose así en una rama importante del poder judicial colonial.

Posteriormente la real ordenanza, para el establecimiento e instrucción de Intendentes del ejército y provincias en el Reino de la Nueva España de 1786, creó la Junta Superior de Hacienda como una corte de apelación especial que resolvía los negocios contenciosos en que estuvieren implicadas las rentas o interesado el erario.<sup>6</sup>

Otro antecedente en nuestro país es la Constitución Federal de 1824, en donde se creó un Consejo de Gobierno, en su artículo 116 contempló las atribuciones del Congreso que se extendían a dar su dictamen en las consultas hechas por el Presidente en virtud de sus facultades.

En el mismo ordenamiento, el presidente tenía entre otras facultades, conforme al artículo 110, fracción XXI, la de conceder el pase o retener los decretos conciliares, bulas pontificias, breves y rescriptos, con consentimiento del Congreso General, cuando contenían disposiciones generales; oyendo al Senado y en sus recesos al Consejo de Gobierno, si se versaban sobre negocios particulares o gubernativos y a la Corte Suprema de Justicia, si se hubieren expedido sobre asuntos contenciosos,<sup>7</sup> es esta defensa judicial con la que contaban los particulares en contra de la administración. Esta Constitución tiene entre otras influencias, la de la constitución norteamericana, esto es, acepta la estricta división de poderes.

En las Siete Leyes Centralistas, como se denomina a la Constitución de 1836, en su quinta ley, artículo 12, fracciones VI y XX, se otorgó competencia a la Corte Suprema de Justicia, para conocer tanto de las disputas judiciales sobre contratos o negociaciones celebradas por el supremo gobierno o por su orden expresa, como de los asuntos contenciosos pertenecientes al patronato de que goce la nación.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> cfr. González Rodríguez, Alfonso, *La Justicia Tributaria en México*, Editorial Jus, México, 1980, p. 186.

<sup>7</sup> cfr. Kaye, Dionisio J., *ob. cit.* p. 24.

<sup>8</sup> cfr. Briseño Sierra, Humberto, *Derecho Procesal Fiscal*, Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 1990, p. 225.

“Por ley de 20 de enero de 1837, que reglamentó el ejercicio de la facultad económico-coactiva, autorizó ejercer a los ministros de la Tesorería General de la República, a los jefes principales de Hacienda y a los empleados encargados de la cobranza de rentas y contribuciones, pero sin injerirse por esto en la jurisdicción contenciosa, que corresponde a los jueces de Hacienda...

...Para evitar dudas sobre los límites a que se sujetaría la facultad coactiva, se declaró que sólo se entendería por contencioso aquellos puntos en que fundamentalmente hubiera incertidumbre sobre la aplicación de la ley al caso particular, o en que fueran forzosas las actuaciones judiciales, como en las causas de contrabando y en las que se disputara la paga o adeudo de una cantidad que por su origen, por la cuota o por la variación de tiempos y circunstancias, ofreciera motivo de duda; no debiendo calificarse los asuntos como contenciosos sólo porque las partes contradijesen o resistieran al pago ...

...Al cesar las funciones que en uso de la potestad económico-coactiva ejercían los recaudadores de rentas, pasarían inmediatamente las diligencias que hubieran practicado al juez de Hacienda respectivo...

...Se estableció también la garantía previa del interés fiscal y ningún juez podía injerirse en las funciones que en uso de la potestad coactiva ejercieran los recaudadores, y menos admitir gestión alguna contra las providencias económico-coactivas, fuera o no contencioso el asunto, antes que el empleado respectivo le comunicará que había quedado asegurada la Hacienda pública con depósito o embargo...”<sup>9</sup>

En las Bases Orgánicas de la República, acordadas por la Junta Legislativa del 12 de junio de 1843, establece en el último párrafo del artículo 115, además de señalar que subsistirían los Tribunales Especiales de Hacienda, Comercio y Minería, mientras no se dispusiera otra cosa, hubo una

---

<sup>9</sup> González Rodríguez, Alfonso, ob. cit. p. 187-188.



ampliación en cuanto a la competencia de este tipo de órganos jurisdiccionales, porque no solamente iban a conocer en materia hacendaria, sino también de comercio y minería. Además se estableció en su artículo 118, fracción IV, facultades de la Suprema Corte de Justicia para conocer de todas las instancias de las disputas que se promovieran en juicios sobre contratos autorizados por el supremo gobierno, es decir, de materia contractual, y conocer también de las demandas judiciales que un departamento intentara en contra de otro, o bien de las demandas de los particulares contra algún departamento.<sup>10</sup>

Para 1847, fue a través del juicio de amparo como se controló judicialmente a la administración.<sup>11</sup>

La Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo, conocida como Ley Lares,<sup>12</sup> de 25 de mayo de 1853, así como su reglamento, son cuerpos normativos importantes, antecedentes para el conocimiento de lo contencioso administrativo.

En la disposición de trato se contemplaron diversas cuestiones: en su artículo 1° de ésta ley se establecía la separación de la autoridad administrativa y la judicial, por lo que los tribunales judiciales no podían proceder en contra de los agentes de la administración sin la previa consignación de la autoridad administrativa, por crímenes o delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones (artículo 13), de los preceptos citados se advierte la independencia de la administración, tanto de sus funciones como de sus actos.

En el artículo 2° del mismo ordenamiento, se especificó cuales eran las cuestiones administrativas de las que conocerían los Ministros de Estado, el Consejo y los Gobernadores de los Estados de Distrito, así como los Jefes Políticos de los territorios (artículo 3°), las cuales eran:

1. Las obras públicas;

---

<sup>10</sup> cfr. Briseño Sierra, Humberto, ob. cit. p. 226.

<sup>11</sup> cfr. Briceño Sierra, ob. cit., p. 227

<sup>12</sup> Miembro del Partido Conservador Mexicano.

2. Los ajustes públicos y contratos celebrados por la administración;
3. Las rentas nacionales;
4. Los actos administrativos en materias de policía, agricultura, comercio e industria que tengan por objeto el interés general de la sociedad; y
5. La inteligente explicación y aplicación de los actos administrativos, su ejecución y su cumplimiento.

En el artículo 4° de la ley en comento, se estableció una sección de lo contencioso administrativo en el Consejo de Estado, integrada por cinco consejeros abogados nombrados por el Presidente de la República. Esta sección del Consejo de Estado conocía de las controversias de lo contencioso administrativo en primera instancia y sus decisiones podían ser revisadas por el Consejo de Ministros.

En los negocios de la competencia de la autoridad judicial, no se podía demandar al gobierno, demarcación, ayuntamientos, etc., sin que previamente se presentará a la administración una memoria exponiendo el objeto y los motivos de la demanda, debiendo esperar 40 días para la autorización del Ministerio respectivo y pasado el término sin haberlo hecho debería entenderse como otorgada dicha autorización; y si no se presentaba tal memoria o no se respetaba el plazo de 40 días, era nulo el procedimiento judicial (artículo 7° de la Ley Lares y del 67 al 71 de su reglamento).

Los tribunales judiciales no podían en ningún caso despachar mandamientos de ejecución, ni dictar providencias de embargo en contra de los caudales del erario o bienes nacionales, ni contra bienes ni fondos de los Estados, demarcaciones, ayuntamientos o establecimientos públicos que dependieran de la administración, lo que significa, limitó a la autoridad judicial a declarar el derecho a las partes, dejando a la administración la manera de ejecutar los fallos.

El procedimiento en la Ley Lares comenzaba con la presentación de la reclamación al Ministerio respectivo, si el asunto no se solucionaba en el plazo

de un mes los interesados se pasaban a la Sección de lo Contencioso del Consejo, dando aviso tanto al particular como al Procurador General, este aviso fijaba el carácter de contencioso del negocio, el Procurador debía contestar en un término de veinte días, corrido el traslado de la contestación, se recibían sucesivamente las pruebas y los alegatos, debiendo dictarse la resolución dentro del término de 15 días siguientes, la cual se debía notificar a las partes y además pasar copia de ésta a todos los Ministros.

Los Ministros o las partes podían inconformarse en el plazo de 10 días y el asunto se sometería a la decisión de un Consejo de Ministros, resolución con carácter definitivo, es decir, sería la resolución que se ejecutaría.

El Reglamento de la Ley Lares establecía cuatro recursos en contra de la sentencia definitiva, uno denominado de apelación, el cual se interponía con la finalidad de que se subsanara algún error; el de aclaración, cuyo propósito era subsanar cualquier incongruencia, contradicción, ambigüedad o confusión; el de nulidad, cuando se hacía valer algún error durante el procedimiento; y el de revisión, hecho valer en un procedimiento seguido en rebeldía.

La legislación Lares tuvo vigencia corta, pues con el triunfo de la Revolución de Ayutla en 1854, se desconocieron los actos del gobierno de Santa-Anna y ésta quedó derogada con la promulgación de la Ley del 21 de noviembre de 1855, quedando sólo como antecedente legislativo para el contencioso administrativo.<sup>13</sup>

La doctrina posterior a la Ley Lares fue adversa, como se puede advertir de los argumentos que apoyaron a la inconstitucionalidad de los tribunales de lo contencioso administrativo:

1. Vallarta quien afirmó que la existencia del Consejo de Estado como tribunal administrativo, implicaba en materia administrativa la reunión de

---

<sup>13</sup>cfr. Kaye, Dionisio J, ob. cit., p. 26.

dos poderes en uno, esto es, el Ejecutivo y el Judicial en la persona del Presidente de la República.

2. Pallares por su parte asentó que en México los límites de cada poder están completamente definidos, no existe ningún motivo para que haya confusión o conflicto entre ellos, en esta forma en nuestro país no había lugar para lo contencioso administrativo.
3. Los tribunales administrativos son contrarios al artículo 13 Constitucional, pues tal precepto prohíbe el establecimiento de tribunales especiales y los de lo contencioso administrativo poseen este carácter, porque se integran por autoridades administrativas para conocer únicamente de determinados negocios, esto es, asuntos que tienen la naturaleza de especiales.
4. Gabino Fraga indica que también se encontró en el artículo 14 Constitucional un argumento en contra, porque el poder público para privar a un particular de un derecho patrimonial tenía que hacerlo únicamente a través de un juicio.
5. Se argumentó que se infringía el artículo 17 Constitucional porque nadie puede hacerse justicia por sí mismo, porque la administración no puede hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar un derecho y mucho menos el poder público quien tiene la obligación de respetar las garantías individuales.

En la Constitución de 1857, además de consolidarse la federación mexicana, se retoma la estructura de la separación de poderes y se otorga competencia al poder judicial, ello al tenor de la fracción I del artículo 97 de dicha Constitución:

*“Artículo 97. Corresponde a los tribunales federales conocer:*

*I. De todas las controversias que se susciten sobre la aplicación y cumplimiento de las Leyes Federales.*

Respecto de tal precepto se suscitaron diversas interpretaciones, las que enumeran tanto Briseño Sierra como Flores Carrillo, de la siguiente manera:

1. La tesis Vallarta admitió la conveniencia de una reglamentación para esta norma, pero indicó que aún sin ella, el poder judicial federal podía conocer de estos asuntos en un juicio ordinario cuando se violara la legislación federal;
2. La tesis Mariscal sostuvo: sin una ley reglamentaria no es posible se puedan tramitar estas controversias; y
3. La tesis que señalaba el precepto en cuestión, no abarcaba controversias de los particulares contra la Administración, sino únicamente entre los particulares y aquellas en las que el Estado es parte, pero en razón a una relación de naturaleza civil o mercantil.

“La ley de la Renta Federal del Timbre, de 25 de abril de 1893, contenía un capítulo especial para el procedimiento a seguir en tratándose de multas:

...Conforme al artículo 155, luego que alguna Administración Principal del Timbre tuviera conocimiento de alguna infracción a la ley, instruiría un procedimiento sumario, requeriría la documentación correspondiente y, concluida la averiguación, impondría una pena al infractor...

...El multado podía optar por inconformarse ante la Secretaría de Hacienda o ante el Juzgado de Distrito; pero si elegía una vía, ya no podía seguir la otra...

...El procedimiento ante el juzgado de Distrito era verbal: en una audiencia el inconforme expondría su demanda, la cual sería contestada por el promotor fiscal, se recibirían las pruebas en el mismo acto o, en su caso,

dentro de un plazo de diez días, y se dictaría sentencia. La sentencia era apelable si la cuantía del negocio excedía de quinientos pesos...

...La Ley de Contribuciones Directas, de 12 de mayo de 1896, establecía igual trámite en materia de multas; pero en tratándose de impuestos, en su artículo 121 prevenía que la Dirección de Contribuciones procedería a verificar el cobro de los impuestos no satisfechos en su oportunidad. Si hubiere contención, de acuerdo con el artículo 124 ésta procedería ante el Juzgado de Distrito únicamente en los casos siguientes:

- I. Por error de liquidación.
- II. Por pago acreditado con documento auténtico expedido por la misma oficina.
- III. Por tercería de dominio..."<sup>14</sup>

"...se estableció la Junta Revisora del Impuesto Sobre la Renta, creada por la Ley para la Recaudación de los Impuestos establecidos en la Ley de Ingresos vigentes Sobre Sueldos y Salarios, Emolumentos, Honorarios y Utilidades de las Sociedades y Empresas, de 21 de febrero de 1924, la cual subsistió en la Ley de Impuesto Sobre la Renta de 18 de marzo de 1925. Dicha junta revisora conocía de las reclamaciones que se formularan contra las resoluciones de las Juntas Calificadoras, al calificar las manifestaciones de los causantes, interpuestas tanto como por los causantes como por las oficinas receptoras...

...Otro antecedente importante del contencioso administrativo en México lo tenemos en la Ley de la Tesorería de la Federación, del 10 de febrero de 1927, la cual en su capítulo V estableció un juicio de oposición que se promovía ante los Juzgados de Distrito, y que debía agotarse previamente a la interposición del juicio de garantías..."<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> González Rodríguez, Alfonso, ob. cit. p. 200 y 201.

<sup>15</sup> Lucero Espinoza, Manuel, ob. cit., p. 22

“Por Decreto de 30 de diciembre de 1935, las inconformidades en contra de las multas acordadas por las autoridades fiscales debían de presentarse ante el Jurado de Infracciones fiscales, de acuerdo con los artículos 8° y 16 a 24 de la Ley para la Calificación de las Infracciones a las Leyes Fiscales y la Aplicación de las Penas Correspondientes, de 15 de julio de 1924.”<sup>16</sup>

Para 1936, en Ley de Justicia Fiscal, se establecieron las reglas para la substanciación del procedimiento administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, esta ley constituye un antecedente importante del Juicio Contencioso Administrativo tramitado ante el hoy denominado Tribunal Federal de Justicia Fiscal y administrativa, es por ello que se tratará con más detenimiento en el siguiente punto de este trabajo.

Por otro lado el artículo 104, de la Constitución de 1917, en su origen no contempló a los tribunales administrativos, sin embargo, este artículo ha sido reformado para tal efecto.

La reforma al artículo 104 constitucional, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el día 30 de diciembre de 1946, a fin de darle un sustento constitucional a los tribunales que conocían de lo contencioso administrativo, el cual aquí se transcribe:

*“En los juicios en que la Federación este interesada las leyes podrán establecer recursos ante la Suprema Corte de Justicia contra las sentencias de... tribunales administrativos creados por la Ley federal, siempre que dichos tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos.”<sup>17</sup>*

Así como en 1987, se adicionó a los artículos 73 y 104, las fracciones XXIX-H y I-B,<sup>18</sup> respectivamente, para darle atribuciones al congreso de la Unión para el establecimiento de tribunales administrativos:

---

<sup>16</sup> González Rodríguez, Alfonso, ob. cit. p. 202.

<sup>17</sup> Diario Oficial de la Federación de 30 de diciembre de 1946.

<sup>18</sup> Diario Oficial de la Federación de 10 de agosto de 1987.

*“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, 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 sus recursos contra sus resoluciones...”*

*“Artículo 104...*

*...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 en 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 directo, y en contra de las resoluciones que ellas dicten los tribunales colegiados de distrito no procederá juicio o recurso alguno...”*

Por los antecedentes expuestos se puede deducir que la justicia en materia administrativa en México ha estado a cargo del poder judicial, es decir, el órgano judicial es quien ha conocido de lo contencioso administrativo en nuestro país, excepto durante 1853, con la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo.

### **3.3. LEY DE JUSTICIA FISCAL DEL 27 DE AGOSTO DE 1936.**



Con la Ley de Justicia Fiscal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1936,<sup>19</sup> se suprime el Jurado de Infracciones Fiscales como la Junta Revisora del Impuesto Sobre la Renta, derogándose todos los preceptos legales atribuidos a dichos cuerpos, así como los preceptos de la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación y del Código Federal de Procedimientos Civiles, en donde se regulaba el juicio sumario de oposición en materia fiscal.

Además la Ley de Justicia Fiscal da origen al Tribunal Fiscal de la Federación, determina la competencia de éste y establece las bases para la substanciación del procedimiento.

El objetivo de la creación de dicho tribunal fue el poder examinar en vía jurisdiccional los actos administrativos encaminados al cobro o ejecución de los impuestos, multas y accesorios, determinados a un particular, esto es, que después de su emisión pudieran ser revisados mediante un procedimiento judicial ordinario.

El contencioso regulado en la ley de trato es de anulación, es decir, dentro de los fallos de dicho tribunal debía reconocer la legalidad o declarar la nulidad de los actos o procedimientos de una autoridad administrativa, conservando así la administración pública sus facultades.

Al procedimiento ante el Tribunal Fiscal de la Federación expresamente no se le denomina de alguna forma en específico, sin embargo, en la exposición de motivos se explica éste es un juicio y no un recurso, porque no se actúa dentro de un mismo procedimiento, sino que de la fase oficiosa de la administración se pasa a la fase contenciosa, por lo que este tribunal actuaría dentro del cause de un proceso.

Además se denomina oposición a la instancia ante este cuerpo colegiado.

---

<sup>19</sup> Diario Oficial de la Federación del 31 de agosto de 1936.

Es importante destacar los términos y plazos regulados dentro del juicio de oposición en la Ley de Justicia Fiscal, por lo que a continuación referiremos algunos rubros.

Para la presentación de la demanda se estableció en su artículo 33 un término de quince días, contados a partir del día en que se hubiera notificado la resolución cuya nulidad se impugnara, con la excepción de que si el perjudicado residiera en el extranjero y no tuviera representante legal o cuando falleciera durante estos quince días, el plazo para iniciar el juicio sería de cuarenta y cinco días.

El plazo para la interposición de la demanda por parte de las autoridades era de cinco años, como en la actualidad.

Admitida la demanda y corrido el traslado, a la autoridad demandada se le otorgaba el término de diez días a efecto presentara su contestación. La impugnación de documentos podía hacerse desde este momento o seis días antes de la celebración de la audiencia.

Con el objeto de una justicia pronta y eficaz se estableció la celebración de una audiencia, para lo cual se señalaba un día y hora, en un plazo no mayor de un mes, contado a partir de la fecha de la admisión de la demanda.

Dentro de la audiencia se hacía lectura de la demanda, la contestación y en su caso el escrito del tercero interesado; se resolvían las cuestiones incidentales y todas aquellas cuestiones que impidieran se pudiera emitir la resolución, pudiendo las partes hacer alegaciones al respecto; los alegatos de las partes podían ser presentados por escrito o por comparecencia, cuando así fuera, no se podía exceder de media hora para cada una de las partes.

La audiencia podía ser suspendida o prorrogarse de oficio o a solicitud de alguna de las partes.

Por último no se establecía un término para la emisión de los fallos de las Salas Regionales del Tribunal Fiscal.

Esta ley en la doctrina es nombrada como “Ley de Justicia Fiscal del 27 de agosto de 1936”, pero su publicación en el Diario Oficial de la Federación fue el día 31 de agosto de 1936.

### **3.4. CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN DEL 31 DE DICIEMBRE DE 1981.**

Este Código se publicó en el Diario Oficial de la Federación en diciembre de 1981, y mediante su artículo primero transitorio se estableció que entraría en vigor el 1° de enero de 1983, con excepción del Título VI denominado del procedimiento contencioso administrativo, pues éste entró en vigor hasta el 1° de abril de ese mismo año.<sup>20</sup>

En cuanto al procedimiento contencioso administrativo este ordenamiento establece el término de cuarenta y cinco días para la presentación del escrito inicial de demanda, contados a partir del día siguiente en que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada.

Al igual que la Ley de Justicia Fiscal el plazo para la interposición de la demanda para las autoridades es de cinco años, siguientes a la fecha de emisión de la resolución, cuando se pidiera la modificación o la nulidad de un acto favorable a un particular.

Admitida la demanda se correría traslado de ésta a la autoridad demandada a efecto de que produjera su contestación dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que se le hubiera notificado el emplazamiento.

---

<sup>20</sup> cfr. Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1981.

El plazo para contestar la ampliación de la demanda era de veinte días siguientes al en que surtiera efectos la notificación del auto admisorio.

El magistrado instructor, declaraba cerrada la instrucción diez días después, en que: se tuviera por contestada la demanda o la ampliación a la demanda; cuando se hayan desahogado las pruebas; cuando se hayan resuelto los incidentes de previo y especial pronunciamiento o el de recusación; o cuando se hayan practicado las diligencias pertinentes.

Las partes podían presentar alegatos por escrito dentro de los cinco días siguientes a la fecha en que surtiera efectos el acuerdo en donde se declarará cerrada la instrucción del juicio.

La sentencia se pronunciaría por unanimidad o mayoría de votos de los magistrados integrantes de la sala, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que se cerrara la instrucción.

Aún cuando en la Ley de Justicia Fiscal se contempla el juicio de oposición ante el Tribunal Fiscal, el Código Fiscal de la Federación del 30 de diciembre de 1981, reguló dentro del procedimiento contencioso administrativo un término diferente para el ejercicio de la acción de la parte actora, así como el término para la contestación de las autoridades demandadas; además deja de lado la audiencia contemplada en la Ley de Justicia Fiscal, para hacer del juicio contencioso un juicio predominantemente escrito.

### **3.5. LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**

La iniciativa de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, fue presentado por los Senadores Fauzi Hamdám Amad y Jorge Zermeño, integrantes del grupo parlamentario del Partido de Acción Nacional, la cual fue recibida por las comisiones de Hacienda y Crédito Público, y de Estudios Legislativos, para su estudio y elaboración de dictamen respectivo.

Esta iniciativa fue dictaminada y aprobada el 13 de noviembre de 2003 y se turnó a la Cámara de Diputados la minuta de proyecto de decreto por la que se expide dicha Ley, la que a su vez fue turnada el 19 de marzo de 2004 a las comisiones Unidas de Justicia y Derechos Humanos y de Hacienda y Crédito Público, para su estudio y dictamen, efectuándose el día 28 de abril de 2005.

El último dictamen fue realizado por la Cámara de Senadores con fecha 4 de octubre de 2005.

La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, fue publicada el 1 de diciembre de 2005, sin embargo, esta entró en vigor hasta el 1 de enero de 2006, y a partir de la entrada en vigor de esta Ley se derogo el Título VI, del Código Fiscal de la Federación, no obstante ello, los juicios que se hayan iniciado hasta antes de la vigencia de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se regirán por el Código Fiscal de la Federación, hasta su conclusión.

Respecto de los plazos para la presentación de la demanda y para la contestación de esta, así como para la emisión de la sentencia, en la Ley de trato, éstos son regulados en los artículos 13, 19 y 49, respectivamente, los cuales continúan siendo los mismos que en el Código Fiscal de la Federación, esto es de 45 días hábiles para la presentación de la demanda y para la formulación de la contestación y de 60 días hábiles para la emisión de la sentencia de fondo.

Según advertimos de la lectura de la iniciativa original presentada por los diputados Fauzi Hamdám Amad y Jorge Zermeño, los términos para la presentación de la demanda y de su contestación eran de 15 días y de 45 días hábiles para la emisión de la sentencia.

### **3.6. MARCO REFERENCIAL DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

## **Y LOS PRINCIPIOS PROCESALES EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL.**

La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo entro en vigor el 1 de enero del 2006, ello conforme a su artículo 1 de la misma, derogando a su vez el Título VI, del Código Fiscal de la Federación.

Muchas son las novedades que incluyo la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en el juicio contencioso administrativo, como por ejemplo, medidas cautelares, no emplazamiento a la autoridad superior jerárquica de la autoridad emisora del actor que se impugna, se elimina la prohibición de requerir algún expediente administrativo, los efectos de la sentencias, etc... .

Todo proceso se rige por determinados principios procesales, los cuales se encuentran en la legislación vigente aplicable, por lo que se considera importante explicar los principios jurídicos en materia contencioso administrativa federal.

Así tenemos que “los principios procesales son aquellos criterios o ideas fundamentales, contenidos en forma explícita o implícita en el ordenamiento jurídico, que señalan las características principales del derecho procesal y sus diversos sectores, y que orientan el desarrollo de la actividad procesal”<sup>21</sup>

Así tenemos como principios procesales:

- a) Principio de inmediación.-** Según este principio debe de existir una relación directa entre el juzgador, las partes y los sujetos de prueba, como pueden ser peritos, testigos, entre otros. En opinión de Eduardo Pallares “el principio de inmediación consiste esencialmente en que el

---

<sup>21</sup> Ovalle Favela, José, ob. cit., p. 199.

juez esté en contacto personal con las partes: reciba las pruebas, oiga los alegatos y las interrogaue...”<sup>22</sup>

Para Rafael De Pina es un “principio característico de la oralidad de acuerdo con el cual la comunicación entre el juez y las partes en el proceso debe ser dictadas, sin interferencia alguna que dificulte su conocimiento recíproco...

...La inmediación se encuentra también, generalmente exigida en el periodo probatorio del proceso escrito, en relación especial con el examen de los testigos y peritos, con la diferencia de que en éste no se encuentra con la amplitud que el oral, permitiendo el pernicioso uso forense de la intromisión del secretario judicial en esta función que debe ser, en todo caso, exclusiva del juez”<sup>23</sup>

No obstante el juicio contencioso administrativo es preponderantemente escrito, con frecuencia los litigantes se acercan a los Secretarios de Acuerdos o a los Magistrados con la finalidad de comentar sus asuntos, exponiendo sus puntos de vista.

**b) Principio de publicidad.-** Este Principio se justifica bajo la idea de que la actuación pública anula la posibilidad de corrupción mediante la inhibición graduada por la presencia del público. Eduardo Pallares al respecto expresa, que el legislador, al establecerlo ha querido que el público influya en su presencia para que el juez obre con la mayor equidad y legalidad posibles. En opinión de De Pina Vara es una “posibilidad para las partes de tomar conocimiento de las actividades del proceso y para los terceros la de asistir a las audiencias...”<sup>24</sup>

La publicidad es una forma de combatir la desconfianza del público en general.

---

<sup>22</sup> Pallares Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil, Editorial Porrúa, 1998, p. 632.

<sup>23</sup> De Pina Vara, Rafael, Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, México, 1998, pp. 321-322.

<sup>24</sup> De Pina Vara, Rafael ob. cit., p. 426.

**c) Principio de oralidad y escritura.-** “Estos principios suelen ser referidos a la forma que predomine en el proceso. Así se afirma que rige el principio de oralidad en aquellos procesos en los que predomine el uso de la palabra hablada sobre la escrita; y que rige el principio de escritura en los procesos en los que predomina el empleo de la palabra escrita sobre la palabra hablada. En ambos casos se trata del predominio en el uso y no de uso exclusivo.”<sup>25</sup>

Sobre el principio de oralidad apunta el maestro Pallares “Según los procesalistas modernos la oralidad de los procesos exige que se tramiten de acuerdo con las siguientes normas:

- a) La fijación de la litis debe hacerse oralmente ante el tribunal;
- b) Que se respete el principio de inmediación, según el cual, los debates, las pruebas y alegatos deben llevarse a cabo ante el juez, procurando éste tener durante el proceso el mayor contacto posible con las partes;
- c) Ha de respetarse el principio de contradicción que exige que las cuestiones litigiosas sobre las que ha de recaer la sentencia no se formulen separadamente, sino que se reúnan, y como lo dice el principio, se concentren para su examen, prueba y decisión en una sola audiencia y si esto no es posible en las que sean necesarias, pero que tengan lugar en fechas aproximadas en el menor lapso;
- d) En el juicio oral la audiencia de pruebas, alegatos y sentencia tiene, por lo mismo, la mayor importancia en el proceso ya que constituye un núcleo y el medio fijado por la ley para que aquel realice plenamente su finalidad;

---

<sup>25</sup> Ovalle Favela, José, ob.cit., pp. 191-192.



- e) Por virtud del principio de concentración, en el juicio oral no debe administrarse artículos de previo y especial pronunciamiento ni atribuir a los recursos que se interpongan efectos suspensivos de procedimiento. Solamente cuando la cuestión incidental se refiera a presupuestos procesales como los de competencia y personalidad, o a normas que deban respetarse por que fijen puntos esenciales del procedimiento, estará justificada la admisión de incidentes de previo pronunciamiento.

También ha de respetarse en el juicio oral el principio de publicidad y procurar que las pruebas se rindan oralmente, en cuanto sea posible, así como los alegatos.

Exige el principio de oralidad que el juez o los magistrados ante los cuales se inició y desarrolló el proceso, sean los mismos que pronuncien la sentencia definitiva, porque sólo ellos están en condiciones de hacerlo con pleno conocimiento de causa. Si debido a cualquier circunstancia no se satisface esta necesidad, el juez de la sentencia está facultado para decretar que ante él se repita la rendición de pruebas y producción de alegatos;

- f) No obstante que en el juicio oral, debe predominar la forma verbal sobre la escrita en los diversos actos procesales, sin embargo, esta regla tiene sus limitaciones y entre ellas figuran como muy importantes las relativas a los escritos fundamentales del juicio y a los llamados de documentación, o sean las actuaciones judiciales en las que se haga constar la fijación del debate, el resultado de las pruebas, las promociones de las partes durante la audiencia, etc.”<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Pallares Eduardo, ob.cit., pp. 632 -633.

Los principios de oralidad y de escritura no son absolutos ni exclusivos, pues como ya se vio, se identifica a un proceso como oral, porque predomina la forma oral y como proceso escrito porque predomina la forma escrita; además porque en el proceso escrito puede haber comparecencias y porque en un procedimiento oral se conservan actas levantadas respecto de las actuaciones de las partes.

Efectivamente cuando se alude a un proceso oral o a uno escrito, no significa reviste alguna forma en absoluto, sino que una u otra forma predomina, además de las actuaciones orales quedan asentadas actas.

El juicio contencioso administrativo federal, es preponderantemente escrito, toda vez la demanda, la contestación, ampliación de demanda, contestación a la misma y hasta los alegatos deben de ser presentados por escrito por las partes, ello conforme a los diversos artículos 13, 17 19, 20 y 47 de la ley de la materia.

**d) Principio de impulsión procesal.-** El impulso es el acto ejercido por las partes para conducir al proceso de una etapa a otra, desde la demanda hasta la sentencia definitiva.

Según Pallares “por virtud de él, la tramitación del proceso hasta alcanzar su fin, está encomendada a la iniciativa de las partes que son quienes deben hacer las promociones necesarias para lograrlo”<sup>27</sup>

El juicio contencioso administrativo es impulsado por todas aquellas promociones presentadas por las partes, con la finalidad de agilizar el procedimiento.

**e) Principio de concentración.-** Respecto de este principio asienta el maestro Rafael de Pina es un “principio característico del proceso de tipo oral, según el cual éste debe concentrarse en el menor número posible de audiencias, en atención a que cuando más próximas a la decisión sean las

---

<sup>27</sup> Pallares Eduardo, ob.cit., p. 631.

actividades procesales, tanto menor es el peligro de que la impresión recibida por quien está llamado a resolver se borre y de que la memoria le engañe y tanto más fácil resulta mantener la identidad del juez durante el proceso.

... El principio de la concentración es la consecuencia principal de la oralidad y la que influye más en la resolución pronta de los procesos.”<sup>28</sup>

En opinión de Eduardo Pallares “este principio exige que las cuestiones incidentales que surjan dentro del proceso, se reserven para la sentencia definitiva, a fin de evitar que el proceso se paralice o se dilate, lo que a su vez exige reducir al menor número posible los llamados artículos de previo y especial pronunciamiento, las excepciones dilatorias y los recursos con efectos suspensivos.”<sup>29</sup>

Cuando se habla de un proceso oral se dice debe de existir una sola audiencia persiguiendo el principio de concentración aún cuando esta puede ser diferida o suspendida.

Actualmente la Ley Federal de Procedimiento contencioso Administrativo, regula el incidente de acumulación, el cual es de previo y especial pronunciamiento, éste se tramita conforme a los artículos 29 y 31 de dicho ordenamiento, este incidente se realiza con la finalidad de que se homologuen los criterios respecto de asuntos semejantes.

**f) Principio de igualdad de las partes.-** Según este principio las partes deben de encontrarse en una situación idéntica frente al juzgador en un proceso. Para Pallares “según este principio, las partes deben tener en el proceso un mismo trato, se les deben dar las mismas oportunidades para hacer vales sus derechos y ejercitar sus defensas, siempre dentro de la inevitable desigualdad que produce la condición de actor y demandado.”<sup>30</sup>

---

<sup>28</sup> De Pina Vara, Rafael, ob. cit., p. 177.

<sup>29</sup> Pallares Eduardo, ob.cit. pp. 627-628.

<sup>30</sup> ibídem, p. 630.

Es necesario para la existencia de una verdadera justicia, exista igualdad procesal entre las partes, esto es, que cada uno de los contendientes tenga la misma oportunidad para defender sus derechos.

En el juicio sustanciado ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se da la misma oportunidad de defensa a todas las parte, pues, la Ley concede el derecho a las partes para presentar cualquier tipo de pruebas presentadas por la Ley de la materia y de rebatirlas.

**f) Principio de congruencia de la sentencia.-** Eduardo Pallares al respecto dice “consiste en que las sentencias deben ser congruentes no sólo consigo mismas, sino también con la litis tal como quedó formulada por medio de los escritos de demanda, contestación, réplica y dúplica. Sostienen los jurisconsultos que hay dos tipos de congruencia, la interna y la externa. La primera consiste en que la sentencia no contenga resoluciones ni afirmaciones que se contradigan entre sí. No faltan autores que sostengan la violación de este principio produce la nulidad del fallo. La congruencia externa exige que la sentencia haga ecuación con los términos de la litis. Se puede violar el principio de congruencia en los siguientes casos:

- a) Cuando el fallo contiene resoluciones contradictorias entre sí;
- b) Cuando concede al actor más de lo que pide;
- c) Cuando no resuelve todas las cuestiones planteadas en la litis o resuelve puntos que no figuran en ella;
- d) Cuando no decide sobre las excepciones supervenientes a hechos valer en forma legal;
- e) Cuando no resuelve nada sobre el pago de las costas;
- f) La que comprende a personas que no han figurado como partes en el juicio ni estado representadas en él.”<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> ibídem, pág. 628.

Rafael de Pina al respecto expresa que la congruencia de la sentencia es un requisito de ésta y se manifiesta en la correspondencia entre lo que se piden las partes en el juicio y lo resuelto por el juez<sup>32</sup>

De acuerdo con este principio, debe de existir relación lógica entre los autos del expediente en que se actúa con la resolución definitiva.

Referente a este principio la Suprema Corte dice:

**PRINCIPIO DE CONGRUENCIA. QUE DEBE PREVALECER EN TODA RESOLUCIÓN JUDICIAL.**

En todo procedimiento judicial debe cuidarse que se cumpla con el principio de congruencia al resolver la controversia planteada, que en esencia está referido a que la sentencia sea congruente no sólo consigo misma sino también con la litis, lo cual estriba en que al resolverse dicha controversia se haga atendiendo a lo planteado por las partes, sin omitir nada ni añadir cuestiones no hechas valer, ni contener consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos. Novena Época

Instancia: PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VIII, Agosto de 1998, Tesis: I.1o.A. J/9, Página: 764

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Incidente de suspensión (revisión) 731/90. Hidroequipos y Motores, S.A. 25 de abril de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Samuel Hernández Viazcán. Secretario: Aristeo Martínez Cruz.

---

<sup>32</sup> De Pina Vara, Rafael, ob. cit., p.188.

Amparo en revisión 1011/92. Leopoldo Vásquez de León. 5 de junio de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Samuel Hernández Viazcán. Secretario: Aristeo Martínez Cruz.

Amparo en revisión 1651/92. Óscar Armando Amarillo Romero. 17 de agosto de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretaria: Luz Cueto Martínez.

Amparo directo 6261/97. Productos Nacionales de Hule, S.A. de C.V. 23 de abril de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Samuel Hernández Viazcán. Secretario: Ricardo Martínez Carbajal.

Amparo directo 3701/97. Comisión Federal de Electricidad. 11 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Samuel Hernández Viazcán. Secretario: Serafín Contreras Balderas. Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VI, agosto de 1997, página 813, tesis XXI.2o.12 K de rubro: "SENTENCIA. CONGRUENCIA INTERNA Y EXTERNA."

**g) Principio de economía procesal.**- Según Ovalle Favela, este principio que se expresa en la fórmula *audiatur et altera pars* (óigase a la otra parte); impone al juzgador la obligación de resolver sobre las promociones formuladas por cualquiera de las partes, tomando en cuenta las razones, de la contra parte, este principio se encuentra reconocido respecto del demandado en el derecho de defensa, y para ambas partes en la garantía de audiencia.<sup>33</sup>

Rafael de Pina considera que por este principio se resalta la necesidad de que los conflictos de intereses susceptibles de ser resueltos mediante la actividad jurisdiccional en un proceso, sean sometidos a

---

<sup>33</sup> cfr. Ovalle Favela, José, ob.cit., p. 188.

reglas que permitan llegar a una decisión con el menor esfuerzo, los menores gastos económicos y en el mínimo tiempo posible, en beneficio de los litigantes y en general de la administración de justicia.<sup>34</sup>

Es fácil afirmar, este principio se encuentra contemplado en el artículo 17 Constitucional, segundo párrafo que a la letra dice: “Los Tribunales estarán expeditos para administrar justicia en los plazos y términos que fije la ley.” Sin embargo en nuestra Ley Fundamental no se establecen los términos para cumplir con este principio, sino que se da libertad al legislador para establecerlos.

**h) Principios de eventualidad y preclusión.-** Eduardo Pallares asevera “el diccionario define la eventualidad diciendo que es la calidad de eventual, que consiste en que un hecho o circunstancia sea de realización incierta o conjetural. Por virtud de este principio, las partes tienen la carga de hacer valer ya sea las acciones, las excepciones, las pruebas y los recursos procedentes en el caso de que en lo futuro hubiera necesidad de hacerlo para garantizar sus derechos procesales...”<sup>35</sup>

En opinión de Rafael de Pina, la preclusión es la “clausura de cada uno de los períodos en que puede dividirse un proceso, imposibilidad de realizar un acto procesal fuera del período o estadio en que deba llevarse a efecto según la ley que lo regule.”<sup>36</sup>

Ovalle Favela cita a Couture, quien define a la preclusión “como la pérdida, extinción o consumación de una facultad procesal. Esta pérdida, extinción o consumación puede resultar de tres situaciones diferentes: a) por no haber observado el orden u oportunidad dado por la ley para la realización de un acto; b) por haberse cumplido una actividad incompatible con el ejercicio de otra; c) por haberse ejercido ya una vez, válidamente, esa facultad.”<sup>37</sup>

---

<sup>34</sup> cfr. De Pina Vara, Rafael, ob. cit., p. 259.

<sup>35</sup> Pallares Eduardo, ob.cit. pp. 630-631

<sup>36</sup> De Pina Vara, Rafael, ob. cit., p. 44.

<sup>37</sup> Ovalle Favela, José, ob.cit. p. 189.

Estos dos principios se encuentran asociados, toda vez que la eventualidad significa, existe a favor de las partes la libertad para hacer valer sus derechos procesales y es decisión de las partes hacerlos valer o no, sin embargo, los tendrán que hacer valer en el momento procesal oportuno, porque si no es así operara la preclusión, es decir la oportunidad se cierra y el proceso sigue adelante. El no ejercer sus derechos en el momento procesal oportuno puede traer consecuencias jurídicas como el desechamiento o haber tenido precluído su derecho.

Respecto a este principio el Poder Judicial se ha pronunciado al tenor de la siguiente jurisprudencia:

**PRECLUSIÓN. ES UNA FIGURA JURÍDICA QUE EXTINGUE O CONSUMA LA OPORTUNIDAD PROCESAL DE REALIZAR UN ACTO.**

La preclusión es uno de los principios que rigen el proceso y se funda en el hecho de que las diversas etapas del proceso se desarrollan en forma sucesiva, mediante la clausura definitiva de cada una de ellas, impidiéndose el regreso a momentos procesales ya extinguidos y consumados, esto es, en virtud del principio de la preclusión, extinguida o consumada la oportunidad procesal para realizar un acto, éste ya no podrá ejecutarse nuevamente. Además doctrinariamente, la preclusión se define generalmente como la pérdida, extinción o consumación de una facultad procesal, que resulta normalmente, de tres situaciones: a) de no haber observado el orden u oportunidad dada por la ley para la realización de un acto; b) de haber cumplido una actividad incompatible con el ejercicio de otra; y c) de haber ejercitado ya una vez, válidamente, esa facultad (consumación propiamente dicha). Estas tres posibilidades significan que la mencionada institución no es, en verdad, única y distinta,



sino más bien una circunstancia atinente a la misma estructura del juicio. Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XV, Abril de 2002, Tesis: 1a./J. 21/2002

Página: 314

Amparo directo 4398/87. Agustín González Godínez y otra. 15 de diciembre de 1987. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

Inconformidad 60/2000. Contralor General del Distrito Federal. 26 de abril de 2000. Cinco votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Roberto Javier Sánchez Rosas.

Inconformidad 339/99. Fausto Rafael Pérez Rosas. 17 de mayo de 2000. Cinco votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Roberto Javier Sánchez Rosas.

Reclamación 2/2000. Luis Ignacio Ayala Medina Mora y otra. 17 de noviembre de 2000. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Juventino V. Castro y Castro. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Manuel González Díaz.

Contradicción de tesis 92/2000-PS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo, Tercero, Séptimo y Décimo Segundo, todos en Materia Civil del Primer Circuito. 19 de septiembre de 2001. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Juventino V. Castro y Castro. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Heriberto Pérez Reyes.

Tesis de jurisprudencia 21/2002. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de veinte de marzo de dos mil dos, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: presidente Juan N. Silva Meza, Juventino V. Castro y Castro, Humberto Román Palacios,

José de Jesús Gudiño Pelayo y Olga Sánchez Cordero de  
García Villegas.

- i) **Principio de contradicción.**- Según este principio a la parte demanda se le debe dar la oportunidad de defenderse con argumentos y con pruebas en contra de las reclamaciones hechas, pues la oportunidad procesal para contradecir los fundamentos de hecho y de derecho respecto de la demanda instaurada en su contra, teniendo la oportunidad de ser oído y de aportar las probanzas necesarias para la defensa de sus intereses.

Este principio como lo dice el maestro Pallares “no se viola cuando las partes no aprovechan la oportunidad conferida para la defensa de sus derechos.”<sup>38</sup>

- j) **Principio de celeridad.**- Este principio es contemplado en el artículo 13 de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, consistente en darle agilidad a un juicio, aún cuando en la práctica no se dé esto, sin embargo, todos los actos deben de ser tendientes a darle mayor rapidez a un proceso.

Para que un proceso sea más eficaz, tanto para las partes como para la sociedad en general, es importante se rija por los principios antes mencionados, ya que así se puede cumplir con lo ordenado en el artículo 17 Constitucional, esto es, con una justicia pronta y expedita.

---

<sup>38</sup> Pallares Eduardo, ob.cit., p. 229.

## **CAPÍTULO CUATRO**

### **FORMALIDADES DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA**

---

#### **4.1. LA DEMANDA.**

El término demanda proviene del latín *demandare* (de y mando), que tenía un significado distinto al actual, confiar, poner a buen seguro, remitir.

“La demanda es el acto procesal por el cual una persona, que se constituye por el mismo en parte actora o demandante, inicia el ejercicio de la acción y formula su pretensión ante el órgano jurisdiccional.”<sup>1</sup>

Para Briceño Sierra “la demanda expresa en conjunto los datos que tienen valor no sólo para el proceso, sino para el litigio, entendido como la discrepancia sustantiva. La demanda es el acto inicial, la primera actividad encaminada a la resolución del tribunal.”<sup>2</sup>

En materia fiscal-administrativa, conforme al artículo 13 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, vigente, el escrito de demanda debe presentarse por escrito ante la Sala Regional competente o enviarla por el Servicio Postal Mexicano mediante correo certificado con acuse de recibo, siempre y cuando se realice en el lugar en donde resida el actor.

Cuando se presente la demanda ante una sala incompetente por razón de territorio, no implica alguna consecuencia jurídica para el accionante, toda vez la sala ante la cual se presentó el escrito inicial, al declararse incompetente por razón de territorio para conocer del asunto, lo remitirá mediante oficio que se gire a la sala regional considerada competente, sin proveer respecto de la admisión o desechamiento de ésta. El Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al respecto ha emitido la siguiente tesis:

---

<sup>1</sup> Ovalle favela, José, ob. cit. p. 50.

<sup>2</sup> Briseño Sierra, Humberto, ob. cit. p. 335.

**DEMANDA PRESENTADA ANTE SALA INCOMPETENTE POR RAZÓN DE TERRITORIO.- NO TRAE COMO CONSECUENCIA SU DESECHAMIENTO O IMPROCEDENCIA.-**

El artículo 218 del Código Fiscal de la Federación, prevé la posibilidad de que una demanda se presente ante una Sala incompetente y la consecuencia que la Ley prevé, en ese caso, no es su desechamiento o improcedencia, sino que esa Sala se declare incompetente y la envíe a la que lo sea en su opinión. En efecto, tomando en consideración que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, antes Tribunal Fiscal de la Federación, es una institución de impartición de justicia integrada por sus diversas Salas Regionales, la circunstancia de que una demanda se presentase ante una Sala que no es la competente por razón de territorio, no puede traer como consecuencia el desechamiento de la demanda, porque ello significaría una denegación de justicia; tan es una unidad este Tribunal que, conforme al artículo 218 del citado Código, 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 corresponda ventilar el negocio, enviándole los autos, y recibidos éstos, la Sala requerida, decidirá si acepta o no el conocimiento del juicio.(5). Quinta Época. Instancia: Pleno. R.T.F.J.F.A.: Quinta Época. Año I. No. 10. Octubre 2001. Tesis: V-P-SS-99. Página: 31

Juicio No. 1133/00-11-04-8/194/01-PL-04-02.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 9 de mayo de 2001, por unanimidad de 11 votos.- Magistrado Ponente: Jorge Alberto García Cáceres.- Secretario: Lic. César Edgar Sánchez Vázquez.

(Tesis aprobada en sesión de 9 de mayo de 2001)

Para la presentación de la demanda, el precepto en cita establece el plazo de cuarenta y cinco días hábiles contados a partir del día siguiente a aquél en que haya surtido efectos la notificación de la resolución cuya nulidad se impugna.

En el juicio de lesividad la autoridad puede demandar la nulidad de la resolución en el plazo de cinco años siguientes a la fecha de la emisión de la misma, ello cuando se pida la modificación o nulidad de un acto favorable a un particular, salvo que haya producido efectos de tracto sucesivo, caso en el que se podrá demandar la modificación o nulidad en cualquier época sin exceder de los cinco años del último efecto, pero los efectos de la sentencia, en caso de ser total o parcialmente desfavorable para el particular, sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda.

#### **4.1.1. REQUISITOS DE LA DEMANDA.**

La forma que debe revestir el escrito inicial de demanda presentado ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, de conformidad con el numeral 14 de la Ley de la materia de la materia, es la siguiente:

*“Artículo 14. La demanda deberá indicar:*

*I. El nombre del demandante y 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.*

El primero de estos requisitos, es importante a efecto el Magistrado Instructor advierta si el promovente tiene o no interés jurídico, en el juicio que pretende incoar.

El domicilio, como lo señala la fracción del precepto de trato, es solo para comunicar al enjuiciante cualquier actuación dentro del proceso, por ello no es necesario que se señale como tal al domicilio fiscal.

*II. La resolución que se impugna. En el caso de que se controvierta un decreto, acuerdo, acto o resolución de carácter general, precisará la fecha de su publicación.*

La cita de la resolución cuya nulidad se combate, es necesaria para que se advierta si la Sala Regional que conoce es o no competente en razón de la materia, toda vez como anotamos en un punto anterior de este trabajo, el Tribunal sólo conoce de los asuntos enumerados por los artículos 14 y 15, de la Ley Orgánica de éste, y artículo 2º de la Ley Federal de Procedimiento contencioso Administrativo, además de poder saber si ésta irroga algún agravio a la esfera jurídica del actor o de su representada.

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

Tienen la calidad de autoridad o autoridades demandadas en el juicio de nulidad conforme al artículo 3, de la Ley de la Materia, son:

- 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.

- d) 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.

No obstante lo anterior, no hay motivo para prevenir al actor cuando no señale la autoridad demandada, ya que el Magistrado Instructor puede subsanar esta omisión de oficio.

*IV. Los hechos que den motivo a la demanda.*

Este requisito se refiere a los hechos u omisiones que se efectuaron o debieron efectuarse, por la autoridad emisora del acto cuya nulidad se pide, en el procedimiento administrativo que sirvió de base para la resolución impugnada o en ésta, y que tienen relación con uno o varios de los puntos a debate y que dieron origen a la controversia, éstos permiten al juzgador conocer los antecedentes de la resolución o resoluciones impugnadas y precisar los puntos controvertidos.

*V. Las pruebas que ofrezca.*

*En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial se precisarán los hechos sobre los que deban versar y señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos.*

*En caso de que se ofrezca pruebas documentales, podrá ofrecer también el expediente administrativo en que se haya dictado la resolución impugnada.*

*Se entiende por expediente administrativo el que contenga toda la información relacionada con el procedimiento que dio lugar a la*



*resolución impugnada; dicha documentación será la que corresponda al inicio del procedimiento, los actos administrativos posteriores y a la resolución impugnada. La remisión del expediente administrativo no incluirá las documentales privadas del actor, salvo que las especifique como ofrecidas. El expediente administrativo será remitido en un solo ejemplar por la autoridad, el cual estará en la Sala correspondiente a disposición de las partes que pretendan consultarlo.*

Atento a lo prescrito por el artículo 40 del mismo ordenamiento, son admisibles toda clase de pruebas, excepto la confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones y la petición de informes, salvo cuando los informes se limiten a hechos que consten en documentos que obren en poder de las autoridades demandadas o ajenas al juicio.

Pudiendo además el Magistrado Instructor, allegarse de todos los medios de convicción que considere necesarios para la solución de la controversia ante él planteada, de conformidad con el artículo 41, de la Ley de trato.

#### *VI. Los conceptos de impugnación.*

Los conceptos de impugnación consisten en los razonamientos lógico-jurídicos que el demandante realiza en su ocurso, respecto de los actos u omisiones realizados por la o las demandadas y cómo afectan estas conductas en su esfera jurídica, es decir, los preceptos jurídicos violados.

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

Este requisito se establece con la finalidad de que un tercero interesado con un derecho incompatible al del demandante se apersona para defender sus derechos, en un término de cuarenta y cinco días contados a

partir de la legal notificación de la demanda, con un escrito que deberá contener las mismas características de la contestación.

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

*En cada escrito de demanda solo podrá aparecer un demandante, salvo en los casos que se trate de la impugnación de resoluciones conexas, o que se afecte los intereses jurídicos de dos o más personas, mismas que podrán promover el juicio contra dichas resoluciones en un solo escrito.*

*El escrito de demanda en que promuevan dos o más personas en contravención de lo dispuesto en el párrafo anterior, el Magistrado Instructor requerirá a los promoventes para que en plazo de cinco días presenten cada uno de ellos su demanda correspondiente, apercibidos que de no hacerlo se desechará la demanda inicial.*

*Cuando se omita el nombre del demandante o los datos precisados en las fracciones II y VI, el Magistrado Instructor desechará por improcedente la demanda interpuesta. Si se omiten los datos previstos en las fracciones III, IV, V, VII, y VIII, el Magistrado Instructor requerirá al promoverte para que lo señale 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, según corresponda.*

*En el supuesto de que no se señale domicilio del demandante para recibir notificaciones conforme a lo dispuesto en la fracción I del este artículo o se desconozca el domicilio del tercero, las notificaciones relativas se efectuarán por lista autorizada, que se fijará en el sitio visible de la propia Sala.*

El petitum, da una idea al Juzgador sobre lo que versara la litis en el juicio administrativo.

Añade además la disposición en comento que cuando se omita el nombre del demandante o los datos precisados en las fracciones II y VI, el Magistrado Instructor desechará por improcedente la demanda interpuesta y, si se omiten los datos previstos en las fracciones III, IV, V, VII y VIII, el Magistrado Instructor requerirá al promovente para que los señale 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, según corresponda.

La Ley de la materia, en el numeral 15, prescribe la obligación de adjuntar determinados documentos a la demanda, así tenemos que el demandante deberá adjuntar a su libelo:

*I. Una copia de la misma y de los documentos anexos, para cada una de las partes.*

Es natural que una demanda tenga que ser conocida por quien deberá contestarla, de aquí la importancia de que toda demanda necesite ir acompañada de las copias para el traslado a cada una de las autoridades parte en el juicio.

*II. El documento que acredite su personalidad o en el que conste que le fue reconocida por la autoridad demandada, o bien señalar los datos de registro del documento con la que esté acreditada ante el Tribunal, cuando no gestione en nombre propio.*

Cuando la demanda es presentada por derecho propio, no existe duda alguna de la personalidad del accionante o cuando fue reconocida por la autoridad demanda, pero cuando el actuar se deriva de un derecho ajeno,

como cuando se actúa en representación de una persona moral o física, es importante la exhibición del documento con que se compruebe.

*III. El documento en que conste la resolución impugnada.*

En el supuesto de que se impugne una resolución negativa ficta deberá acompañarse una copia, en la que obre el sello de recepción de la instancia no resuelta expresamente por la autoridad.

El acto impugnado constituye en sí un documento fundatorio de un derecho y la justificación de la pretensión del promovente.

*IV. En el supuesto de que se impugne una resolución negativa ficta, deberá acompañar una copia en la que obre el sello de recepción de la instancia no resuelta expresamente por la autoridad.*

Tanto este documento como el apuntado en la fracción anterior, cabe que se afirme su carencia, para que no se requiriera la presentación de tales documentos, no óbice son importantes para saber si la demanda es presentada con oportunidad.

*V. La constancia de la notificación de la resolución impugnada.*

En caso de ser una negativa ficta se debe de presentar el escrito presentado ante la autoridad demandada.

*VI. Cuando no se haya recibido constancia de notificación o la misma hubiere sido practicada por correo, así se hará en el escrito de demanda, señalando la fecha en que dicha notificación se practicó. Si la autoridad demandada al contestar la demanda hace valer su extemporaneidad, anexando las constancias de notificación en que la apoya, el Magistrado Instructor procederá conforme a lo previsto en el artículo 17, fracción V, de esta Ley. Si durante el plazo previsto en el*

*artículo 17 citado no se controvierte la legalidad de la notificación de la resolución impugnada, se presumirá legal la diligencia de notificación de la referida resolución.*

*VII. El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandante.*

Tales pruebas se deben de relacionar con lo hechos controvertidos, en caso de no ser así serán desechadas por no tener relación con la litis.

*VIII. El interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial, el que debe ir firmado por el demandante en el caso señalado en el último párrafo del artículo 44 de esta Ley.*

*IX: Las pruebas documentales que ofrezca*

*Los particulares demandantes deberán señalar, sin acompañar, los documentos que fueron considerados en el procedimiento administrativo como información confidencial o comercial reservada. La Sala solicitará los documentos antes de cerrar la instrucción.*

*Cuando las pruebas documentales no obren en poder del demandante o cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, éste deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentra para que a su costa se mande expedir copia de ellos o se requiera su remisión, cuando ésta sea legalmente posible. Para este efecto deberá identificar con toda precisión los documentos y tratándose de los que pueda tener a su disposición, bastará con que acompañe copia de la solicitud debidamente presentada por lo menos cinco días antes de la interposición de la demanda. Se entiende que el demandante tiene a*

*su disposición los documentos, cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias.*

*Si no se adjuntan a la demanda los documentos a que se refiere este precepto, el magistrado instructor requerirá al promovente para que los presente dentro del plazo de cinco días. Cuando el promovente no los presente dentro de dicho plazo y se trate de los documentos a que se refieren las fracciones I a IV, se tendrá por no presentada la demanda. Si se trata de las pruebas a que se refieren las fracciones V, VI y VII, las mismas se tendrán por no ofrecidas.*

*Cuando en el documento en el que conste la resolución impugnada a que se refiere la fracción III de este artículo, se haga referencia a información confidencial proporcionada por terceros independientes, obtenida en el ejercicio de las facultades que en materia de operaciones entre partes relacionadas establece la Ley del Impuesto sobre la Renta, el demandante se abstendrá de revelar dicha información. La información confidencial a que se refiere la ley citada, no podrá ponerse a disposición de los autorizados en la demanda para oír y recibir notificaciones, salvo que se trate de los representantes a que se refieren los artículos 46, fracción IV, quinto párrafo y 48, fracción VII, segundo párrafo del Código Fiscal de la Federación.*

Un requisito importante que no es enumerado en el aludido numeral, y que es importante es la firma de quien formula la demanda toda vez ésta constituye la manifestación de la voluntad.

La consecuencia de que la demanda no se presente firmada equivale a la nada jurídica, de aquí la importancia de que toda promoción deba ir firmada, no obstante las copias de traslado pueden o no ir firmadas, así tenemos el siguiente criterio, en la tesis III-PSS-269, del Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa:

**DEMANDA ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. PARA SU ADMISION SOLO REQUIERE ESTAR FIRMADO EL ORIGINAL Y NO LAS COPIAS PARA EL TRASLADO.**

- De conformidad con los artículos 199 y 209 fracción I del Código Fiscal de la Federación, la demanda en la que se promueve juicio ante este Tribunal, debe estar firmada por quien la formule, debiendo la accionante adjuntar a su instancia copia de ella para cada una de las partes, de lo que se desprende que el original de la promoción debe contar con firma autógrafa, ya que sin este requisito se tendrá por no presentada, de donde pretender exigir que las copias también calcen la firman de la promovente, carece de sustento legal al no estar contemplado por norma alguna y significa ir más allá de lo legalmente establecido.(4). Tercera Época, Instancia: Pleno, R.T.F.F: Año VI. No. 67. Julio 1993., Tesis: III-PSS-269, Página: 8.

Juicio Atrayente No. 176/92/5471/92.- Resuelto en sesión de 2 de julio de 1993, por unanimidad de 7 votos.- Magistrada Ponente: Margarita Aguirre de Arriaga.- Secretaria: Lic. Ma. del Carmen Cano Palomera.

El escrito de demanda constituye un instrumento para el ejercicio de la acción de los gobernados, en donde hacen valer sus pretensiones, de aquí su importancia de presentarla con todos los requisitos que marca la ley de la materia.

#### **4.2. EMPLAZAMIENTO.**

Manuel Lucero Espinosa señala que el emplazamiento “constituye un acto procesal por medio del cual el juzgador hace saber a una persona que ha sido demandada, y que por lo tanto, deberá comparecer, ante el tribunal que lo emplazó a dar contestación a la demanda dentro del término legal.”<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Lucero Espinosa, Manuel, ob. cit., p. 85.

Para Rafael de Pina Vara emplazamiento es el “acto procesal destinado a hacer saber al demandado la existencia de la demanda y la posibilidad legal que tiene de contestarla.”<sup>4</sup>

Ovalle Favela explica: emplazar, “significa conceder un plazo, para la realización de determinada actividad procesal...Sin embargo, la palabra emplazamiento se reserva normalmente para designar al acto procesal ordenado por el juzgador y ejecutado por el notificador (o actuario), en virtud del cual el primero hace del conocimiento del demandado la existencia de una demanda en su contra y del auto que la admitió, y le concede un plazo para que la conteste.”<sup>5</sup>

El emplazamiento en el juicio contencioso administrativo, es la primera notificación que se realiza a la parte demandada y a los terceros, si los hay, para que concurran a defender la legalidad del acto combatido o a defender sus derechos, respectivamente, produciendo su demanda o apersonarse, mediante oficio de contestación o escrito de apersonamiento, que ha de producirse en el término concedido por la ley.

La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, no establece los efectos del emplazamiento, sin embargo, el artículo 328 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, señala:

*Artículo 328. Los efectos del emplazamiento son:*

- I. Prevenir el juicio en favor del tribunal que lo hace.*
- II. Sujetar al emplazado a seguir el juicio ante el tribunal que lo emplazó, siendo competente al tiempo de la citación.*

---

<sup>4</sup> De Pina Vara, ob, cit. p. 363.

<sup>5</sup> Ovalle favela, José, ob.cit, p. 62.



*III. Obligar al demandado a contestar ante el tribunal que lo emplazó, salvo siempre el derecho de promover la incompetencia, y*

*IV. Producir todas las consecuencias de la interpelación judicial.*

Por lo que respecta a la primera fracción, es necesario decir que para efectos de la acumulación es importante, toda vez el juicio más reciente es atraído por el más antiguo.

Por otro lado, en la fracción II, se determina sujetar al emplazado a seguir el juicio ante el tribunal que lo emplazó, siendo competente al tiempo de la citación, esto para el caso de que la juzgadora cambie su domicilio no dejará de ser competente para seguir conociendo del asunto.

Así también, impone la carga de contestar la demanda y se dejan a salvo los derechos para poder plantear la incompetencia.

Es de hacer notar que cualquier notificación realizada en el juicio de nulidad debe de cumplir con los requisitos señalados por la ley y de no cumplir con ellos podrán impugnarse a través del incidente de nulidad de notificaciones, previsto en el artículo 33 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, vigente, que es del tenor siguiente:

*“Artículo 33.- Las notificaciones que no fueren hechas conforme a lo dispuesto en este Código serán nulas. En este caso el perjudicado podrá pedir que se declare la nulidad dentro de los cinco días siguientes a aquel en que conoció el hecho ofreciendo las pruebas pertinentes en el mismo escrito en que se promueva la nulidad.*

*Las promociones de nulidad notoriamente infundadas se desecharán de plano.*

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

*Si se declara la nulidad, la Sala ordenará reponer la notificación anulada y las actuaciones posteriores. Asimismo, se impondrá una multa al actuario, equivalente a diez veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, sin que exceda del 30% de su sueldo mensual. El actuario podrá ser destituido de su cargo, sin responsabilidad para el Estado en caso de reincidencia.”*

Por lo que toda inobservancia de las formalidades esenciales dentro del procedimiento, se traduce en una ilegalidad, a manera de referencia a continuación se incluye la tesis V-P-2aS-160 de la Segunda Sección del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa:

**VICIO SUSTANCIAL DE PROCEDIMIENTO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CUANDO SE CONTROVIERTE EL INTERÉS FISCAL.- LO CONSTITUYE LA FALTA DE EMPLAZAMIENTO A LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.-**

Toda vez que el segundo párrafo de la fracción III del artículo 198 del Código Fiscal de la Federación establece que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá presentarse como parte en los juicios en que se controvierta el interés fiscal de la Federación, cuando durante la instrucción del juicio dicha dependencia no es emplazada, la omisión se traduce en una inobservancia a las formalidades esenciales del procedimiento, puesto que no obstante que la participación de la citada Secretaría en el juicio es de carácter potestativo, para que la misma esté en aptitud de comparecer o no, es menester que previamente haya sido debidamente emplazada, pues de lo contrario el fallo que llegara a dictarse en el juicio, estaría viciado de ilegalidad, motivo por el cual en estos casos la Sala Superior se encuentra impedida para emitir una sentencia definitiva, por lo que deberán devolverse los autos a la Sala instructora para que subsane la violación cometida, hecho lo cual, la Sala Regional deberá remitirle el expediente, a

efecto de elaborar el fallo que corresponda. (18), Quinta Época, Instancia: Segunda Sección, R.T.F.J.F.A.: Quinta Época. Año II. No. 20. Agosto 2002, Tesis: V-P-2aS-160, Página: 152.

Juicio No. 16763/00-11-08-3/485/01-S2-09-04.- Resuelto por la Segunda Sección del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 2 de octubre de 2002, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Luis Carballo Balvanera.- Secretario: Lic. Juan Francisco Villarreal Rodríguez.

(Tesis aprobada en sesión de 29 de enero de 2002).

Conforme la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ya no es parte en el juicio contencioso administrativo el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto cuya nulidad se impugna.

#### **4.2.1 LA CONTESTACIÓN.**

Proviene del vocablo contestatio, otis, contestación, la acción y efecto de contestar, declaración, testimonio.

En el auto admisorio de demanda, ordena el Magistrado Instructor correr traslado con las copias simples de la demanda y de sus anexos, si los hubiere. Las autoridades demandadas cuentan con un plazo para contestarla de cuarenta y cinco días hábiles siguientes a aquél en que surta efectos el emplazamiento.

Si no producen la contestación a tiempo o ésta no se refiere a todos los hechos expresados por la enjuiciante, se tendrán como ciertos los que el actor impute de manera precisa a la autoridad que emitió el acto impugnado, salvo que por las pruebas rendidas o por hechos notorios resulten desvirtuados.

El término para contestar la demanda o para apersonarse, según sea el caso, correrá individualmente.

La contestación, aparte de ser un acto unilateral de la parte demandada, constituye en sí la resistencia a las pretensiones de la parte actora.

La contestación de demanda constituye un acto dentro de un proceso y no un acto de autoridad, aún cuando la parte demandada es una autoridad, lo anterior se puede advertir de la jurisprudencia V-TASR-XXIX-42, emitida por la Sala Regional del Centro I (Aguascalientes, Ags.)

**CONTESTACIÓN DE DEMANDA, CONSTITUYE UN ACTO PROCESAL Y NO UN ACTO UNILATERAL DE LA AUTORIDAD.-**

De acuerdo con las definiciones doctrinales (Ignacio Burgoa Orihuela, "Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo", Ed. Porrúa, Cuarta Edición; México 1996, págs. 16 y 17 y Andrés Serra Rojas, "Derecho Administrativo", Primer Curso, Ed. Porrúa, Vigésima Edición corregida y aumentada; México 1999, pág. 238) y tesis sustentadas por el Poder Judicial de la Federación, el acto de autoridad se caracteriza por su unilateralidad, imperatividad y coercitividad, es decir, la emisión del acto se emite por voluntad del órgano estatal sin necesidad del consentimiento del particular, goza de imperio y puede imponerse aun mediante la fuerza pública al particular a quien va dirigida; características que también se contienen en el acto administrativo, es decir, en los actos de las autoridades administrativas.- Sin embargo, la contestación de la demanda no reúne los anteriores elementos y, por tanto, no puede ser considerado como acto de autoridad, sino como un acto procesal en tanto que su emisión no obedece a la expresión unilateral de voluntad del órgano público, sino al emplazamiento formulado por el Tribunal Fiscal de la Federación, teniendo además como característica dicha actuación el estar regulada por los artículos 3 y 4 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, que establecen, el primero, que debe observarse la norma tutelar de la igualdad de las partes dentro del proceso y, el segundo, que las instituciones, servicios y dependencias de la Administración Pública Federal tienen la misma

situación que otra parte cualquiera. Además la contestación de la demanda, como acto procesal, carece de las características de imperatividad o ejecutividad y coercitividad, pues es el caso que una vez efectuado el emplazamiento, la autoridad cuenta con un plazo de cuarenta y cinco días para contestar la demanda de conformidad con el artículo 212 del Código Fiscal de la Federación y en caso de omisión se tendrán por ciertos los hechos que el actor impute a la autoridad demandada de manera precisa. Con base a lo anterior, deberá considerarse infundado el agravio que se haga valer mediante el recurso de reclamación bajo el argumento de que el oficio contestatorio de la demanda no cumple con los requisitos de debida fundamentación y motivación en términos de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (7), Quinta Época., Instancia: Sala Regional del Centro I (Aguascalientes, Ags.), R.T.F.J.F.A.: Quinta Época. Año I. No. 5. Mayo 2001, Tesis: V-TASR-XXIX-42, Página: 151

Juicio No. 2181/99-04-03-6.- Resuelto por la Tercera Sala Regional de Occidente, el 4 de agosto de 2000, aprobada por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Mario de la Huerta Portillo.- Secretario: Lic. José Luis Lee Elías.

El artículo 20, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, dispone que el demandado en su contestación expresará:

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

En materia fiscal son incidentes de previo y especial pronunciamiento la incompetencia en razón del territorio, la acumulación de autos, la nulidad de notificaciones, la recusación por causa de impedimento, la reposición de autos, interrupción por causa de muerte, disolución, declaratoria de ausencia o incapacidad.

*II. Las consideraciones que, a su juicio, impidan se emita decisión en cuanto al fondo o demuestren que no ha nacido o se ha extinguido el derecho en que el actor apoya su demanda.*

Esta fracción se refiere a las causales de sobreseimiento enunciadas en el artículo 9, del mismo ordenamiento, los cuales la autoridad puede hacer valer al contestar la demanda.

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

Cuando la autoridad no conteste la demanda, dentro del término establecido por la ley, se tendrá por precluído su derecho. Si la contestación no se refiere a todos los hechos, se tendrán como ciertos los que el actor le impute de manera precisa al demandado, salvo que de las constancias de autos o por los hechos notorios resulten desvirtuados, esto no quiere decir que los hechos sean ilegales necesariamente.

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

*V. Los argumentos por medio de los cuales desvirtúe el derecho a indemnización que solicite la actora.*

*VI. Las pruebas que ofrezca.*

Atento al principio de igualdad de las partes, la o las demandadas, no solamente deben de ofrecer las pruebas en las que apoyen su dicho, sino que deben de exhibirlas. Si éstas no son exhibidas se requiere a las autoridades para tal efecto, en el término de cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación del acuerdo de requerimiento.

Con la publicación de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se agrega la fracción V, para adicionar el requisito de desvirtuar el derecho a indemnización que solicite la actora.

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

Además la autoridad demandada conforme al artículo 21 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo deberá adjuntar a su oficio contestatario:

*“Artículo 21. El demandado deberá adjuntar a su contestación:*

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

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

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

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

*V. Las pruebas documentales que ofrezca”.*

Conforme al artículo 22, de la multicitada Ley, en la contestación de la demanda no podrán cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución

impugnada. Así lo ha manifestado el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación en su tesis IV-P-SS-18:

**CONTESTACIÓN DE DEMANDA.- NO PUEDE SUBSANAR LA DEFICIENTE MOTIVACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN DEL ACTO COMBATIDO, AUN CUANDO EN ELLA SE CITEN LOS FUNDAMENTOS CORRECTOS DEL ACTUAR DE LA AUTORIDAD.-**

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 215 del Código Fiscal de la Federación, la autoridad, al formular su contestación de demanda, no puede cambiar los fundamentos de derecho en que se apoya la resolución impugnada, lo que se traduce en que la legalidad de tal acto debe analizarse a la luz de sus propios fundamentos jurídicos. De este modo, si a la parte actora se le impone una sanción por cometer infracción consistente en obstaculizar el desarrollo de una visita de inspección realizada para comprobar el cumplimiento a lo dispuesto en la Ley de la Propiedad Industrial y las normas que de ella derivan, pero se citan como fundamento preceptos que no sancionan esa conducta, la resolución impugnada se encuentra indebidamente fundada y motivada; sin que esta situación cambie por el hecho de que en la contestación de demanda se citen las normas jurídicas que sí son aplicables. (1)

Cuarta Época, Instancia: Pleno, R.T.F.F: Año II. No. 10. Mayo 1999, Tesis: IV-P-SS-18, Página: 13.

Juicio de Nulidad No. 100(14)-P-8/98/7814/97.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 28 de octubre de 1998, por unanimidad de 9 votos.- Magistrado Ponente: Jorge Alberto García Cáceres.- Secretario: Lic. Ricardo Arteaga Magallón.

(Tesis aprobada en sesión de 10 de febrero de 1999)

No se óbice lo anterior conforme al segundo párrafo del precepto en cita cuando el acto impugnado sea una negativa ficta, la autoridad expresará en su contestación los hechos y el derecho en que se apoya la misma.



Por otra parte conforme al último párrafo del mismo artículo 22, puede ocurrir que en la contestación a la demanda o antes del cierre de la instrucción la autoridad demandada se allane a las pretensiones de la parte actora, o bien revoque la resolución combatida.

#### **4.3. LA AMPLIACIÓN A LA DEMANDA.**

En el juicio contencioso administrativo existe la posibilidad de que la parte demandante amplíe su demanda cuando se presente alguno de los supuestos previstos por la ley, ello a efecto de no dejar en estado de indefensión a la parte actora. El plazo para ampliar la demanda será de veinte días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita la contestación a la demanda.

Conforme al artículo 17 de la Ley de la materia, se puede ampliar la demanda cuando: se impugne una negativa ficta; se den a conocer en la contestación tanto el acto principal del que derive el impugnado, como su notificación; también en los casos previstos por el Artículo 16; igualmente cuando con motivo de la contestación, se introduzcan cuestiones que sin violar el primer párrafo del artículo 22 no sean conocidas por el actor al presentar la demanda.

El escrito de ampliación de la demanda debe revestir las mismas formalidades que el escrito inicial, de demanda además es importante que se anexasen las pruebas o documentos que en su caso se ofrezcan, así como las copias necesarias para el traslado de ley, porque en caso de no hacerlo se prevendrá al impetrante para que las presente dentro del plazo de cinco días y si el promovente no las presenta dentro de dicho plazo, se tendrá por no presentada la ampliación a la demanda.

Puede el Magistrado Instructor del juicio cometer una violación sustancial al procedimiento, cuando no otorgue término para la ampliación de la

demanda, al surtirse cualquiera de las hipótesis del artículo 17, de la Ley Federal de Procedimiento contencioso Administrativo, así lo ha establecido la Segunda Sección la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa:

**VIOLACIÓN SUSTANCIAL DEL PROCEDIMIENTO, CUANDO NO SE OTORGA TÉRMINO PARA LA AMPLIACIÓN A LA DEMANDA.-**Se

incurre en una violación sustancial del procedimiento, cuando el Magistrado Instructor del juicio no otorga término para la ampliación de la demanda, al surtirse la hipótesis del artículo 210, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, esto es, cuando la autoridad al contestar la demanda da a conocer una diversa notificación del acto impugnado a la exhibida por la parte actora en su demanda; en tales circunstancias, lo conducente es ordenar la reposición del procedimiento, para que se otorgue plazo para la ampliación de la demanda, pues de no hacerlo así, se podría afectar jurídicamente al actor, dejándolo en estado de indefensión. (7), Quinta Época, Instancia: Segunda Sección, R.T.F.J.F.A.: Quinta Época. Año II. No. 19. Julio 2002, Tesis: V-P-2aS-156, Página: 66.

Juicio No. 415/01-06-01-4/24/01-S2-07-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 7 de marzo de 2002, por unanimidad de 4 votos.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretario: Lic. Rafael García Morales.

(Tesis aprobada en sesión de 7 de marzo de 2002)

**PRECEDENTE:**

III-PS-II-233, Recurso de Apelación No. 100(A)-II-428/96/865/95.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 16 de mayo de 1997, por unanimidad de 4 votos.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretaria: Lic. Ma. Concepción Martínez Godínez.

Por último es necesario resaltar que conforme con lo dispuesto en el diverso artículo 37, del Código Fiscal de la Federación, el demandante hubiera formulado alguna instancia o petición ante una autoridad y ésta no hubiere sido resuelta en un plazo de tres meses, entonces se considera que la

autoridad resolvió de manera negativa su instancia o petición o confirmo el acto recurrido, y cuando la autoridad al contestar la demanda manifiesta los motivos y los fundamentos que tuvo para resolver negativamente en forma ficta, consideramos es indiscutible que no debe de dejarse en estado de indefensión al demandante, por lo que debe de tener la oportunidad de ampliar su demanda, toda vez es hasta el momento de la contestación que tiene conocimiento de esos motivos y fundamentos.

#### **4.4. CONTESTACIÓN A LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA.**

En virtud del principio de igualdad procesal, la autoridad cuenta con la posibilidad de formular su contestación a la ampliación realizada por la parte actora. El plazo para contestar la ampliación a la demanda es de veinte días hábiles contados a partir de la legal notificación del acuerdo en donde se admite la ampliación a la demanda.

El oficio mediante el cual se da contestación al escrito ampliatorio deberá contener los mismos requisitos que el oficio de contestación a la demanda, lo que significa que la autoridad contestante debe de ajustar su contestación a la ampliación a la demanda conforme a lo previsto del artículo 19 al 23, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Atentos al principio de igualdad de las partes, así como se da oportunidad a la parte demandante de ampliar su escrito inicial de demanda, también se otorga la oportunidad a la parte demandada para que de contestación a ese escrito ampliatorio; la falta de esa oportunidad, es una violación al procedimiento porque se hace nugatorio el derecho de defensa de la parte demanda dejándola en estado de indefensión.

A continuación se transcribe el siguiente criterio jurisprudencial sostenido por la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa:

**AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA.- LA FALTA DEL ACUERDO QUE LA PROVEA, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN DE PROCEDIMIENTO.-**La

violación de procedimiento consistente en la omisión del acuerdo por parte del magistrado instructor para conceder a la actora el plazo señalado en el artículo 210 del Código Fiscal de la Federación para ampliar su demanda, constituye una violación de procedimiento que afecta las defensas del particular y trasciende al sentido del fallo, en virtud de que la demandante queda imposibilitada para combatirla, porque en contra de la misma no procede el recurso de reclamación a que se refiere el artículo 242 del Ordenamiento invocado, ya que dicho medio de defensa solamente puede hacerse valer "(...) en contra de las resoluciones del magistrado instructor que admitan, desechen o tengan por no presentada la demanda, la contestación, la ampliación de ambas o alguna prueba; las que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio o aquellas que admitan o rechacen la intervención del tercero", mas no en contra de las omisiones de otorgar a las partes los plazos establecidos en la Ley de la materia para ampliar las demandas y contestar dichas ampliaciones. Por otra parte, en términos de los artículos 210, 212 y 237 del Código Tributario Federal, cuando se actualice cualquiera de las hipótesis contenidas en el primero de esos preceptos y sea el caso de ampliar la demanda por la parte actora y de contestar dicha ampliación por parte de la autoridad administrativa, la litis ante la Sala responsable se integra con los conceptos de nulidad vertidos en contra del acto impugnado, con la contestación a la demanda, con los argumentos que conforman la ampliación y los que se dan en la contestación. De esta manera, para dar cumplimiento al artículo 237 del Código invocado, las Salas Regionales, Secciones o el Pleno de este Órgano Jurisdiccional, al emitir sus sentencias o resoluciones, deben analizar, tratándose de los asuntos en que proceda la ampliación de la demanda, si en el juicio contencioso se cumplieron o no las reglas que norman el procedimiento, a fin de asegurarse de que en dicho procedimiento no se haya dejado en estado de indefensión a alguna de las partes, pues, por un lado, no se estaría acatando lo dispuesto en el último precepto citado y, por el otro, con dicha omisión se reduciría indebidamente la litis y, consecuentemente, se dejaría en estado de indefensión a una de las partes, al evitarle cuestionar lo manifestado y exhibido en su contra. (18), Quinta Época, Instancia: Primera Sección, R.T.F.J.F.A.: Quinta Época. Año II. No. 14. Febrero 2002, Tesis: V-P-1aS-

66, Página: 161. Juicio No. 6019/00-11-01-5/110/01-S1-04-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión privada de 17 de abril de 2001, por mayoría de 4 votos a favor y 1 en contra.- Magistrado Ponente: Jorge Alberto García Cáceres.- Secretario: Lic. Ricardo Arteaga Magallón.

(Tesis aprobada en sesión privada de 21 de junio de 2001)

PRECEDENTE: V-P-1aS-75, Juicio No.12545/98-11-05-1/99-S1-01-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 12 de octubre de 1999, por mayoría de 4 votos a favor y 1 en contra.- Magistrado Ponente: Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez.- Secretario: Lic. César Octavio Irigoyen Urdapilleta.

(Tesis aprobada en sesión de 30 de noviembre de 1999).

#### **4.5. LAS PRUEBAS.**

La palabra prueba proviene del latín probo, bueno, honesto y probandum, recomendar, aprobar, experimentar, patentizar, hacer fe.

“La prueba suele explicarse como la razón, argumento, o consideración para comprobar o dar constancia de la falsedad o la veracidad de los hechos señalados en el juicio.”<sup>6</sup>

“La prueba es una institución procesal y en consecuencia procedimental, ya que un elemento de una parte lo es también del todo, pues se ubica y entiende necesariamente en un contexto procedimental y procesal”<sup>7</sup>

“En sentido estricto, la prueba es la obtención del cercioramiento del juzgador acerca de los hechos discutidos y discutibles, cuyo esclarecimiento resulte necesario para la resolución del conflicto sometido a proceso. En este

---

<sup>6</sup> Santos Azuela, Héctor Teoría General del Proceso, Editorial Mc Graw Hill, México, 2000, p. 191.

<sup>7</sup> Esquivel Vázquez, Gustavo A., La Prueba en el Juicio Fiscal Federal, Editorial Porrúa, México, 2005, p. 7.

sentido, la prueba es la verificación o confirmación de las afirmaciones de hecho expresadas por las partes...

... En sentido amplio, se designa como prueba a todo el conjunto de actos desarrollados por las partes, los terceros y el propio juzgador, con el objeto de lograr la obtención del cercioramiento judicial sobre los hechos discutidos y discutibles...

... Por último, por extensión también se suele denominar pruebas a los medios, instrumentos y conductas humanas, con las cuales se pretende lograr la verificación de las afirmaciones de hecho. Así se habla de la prueba confesional, prueba testimonial, ofrecimiento de las pruebas, etc."<sup>8</sup>

Así tenemos, conforme a lo anterior que la prueba se puede distinguir por:

1. Su objeto de la prueba (*thema, probandum*), que son los hechos sobre los que versa la prueba.

2. La carga de la prueba (*onus probandi*), que es la atribución impuesta por la ley para que cada una de las partes proponga y proporcione los medios de prueba que confirmen sus propias afirmaciones de hecho.

3. El procedimiento probatorio, o sea la secuencia de actos desplegados por las partes, los terceros y el juzgador para lograr el cercioramiento judicial.

4. Los medios de prueba, que son los instrumentos objetos o cosas y las conductas humanas con los cuales se trata de lograr dicho cercioramiento.

5. Los sistemas consignados en la legislación para que los juzgadores aprecien o determinen el valor de las pruebas practicadas (sistemas de valoración de la prueba).

---

<sup>8</sup> Diccionario jurídico Mexicano, Instituto de investigaciones jurídicas, editorial Porrúa y UNAM, México, 1991, pág. 2632.

La prueba tiene como objeto demostrar ante el juzgador los hechos que sustentan ya la acción o la excepción, si bien es cierto que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no establece limitación alguna respecto al objeto de la prueba, también lo es que el Código Federal de Procedimientos Civiles en su diverso artículo 86, establece lo que es el objeto de la prueba, al tenor siguiente:

*“Artículo 86. Sólo los hechos estarán sujetos a prueba, así como los usos o costumbres en que se funde el derecho.”*

Al determinarse el objeto de la prueba por los hechos controvertidos, quedan excluidos de la prueba, por consiguiente, los hechos confesados o admitidos expresamente y aquellos que no hayan sido controvertidos o negados en forma evidente.

En términos generales, tampoco son objeto de prueba los hechos imposibles o notoriamente inverosímiles, estos hechos por su propia naturaleza no son susceptibles de ser probados, es decir deben de ser considerados a contrario sensu de los hechos posibles.

Respecto de la carga de la prueba, cabe indicar, tanto la actora como la demandada tienen la carga de probar los hechos en que funden su pretensión o su excepción, respectivamente, y sólo la carga de probarlos a la parte que lo expresa, de igual forma se prescribe, que quien afirme que otro contrajo una "liga jurídica", sólo debe probar el hecho o acto que la originó, y no que la obligación subsiste, ello con fundamento en los artículos 81 y 84, del Código Federal de Procedimientos Civiles, los cuales prevén expresamente lo siguiente:

*“Artículo 81. El actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el reo los de sus excepciones.”*

*Artículo 84. El que afirma que otro contrajo una liga jurídica, sólo debe probar el hecho o acto que la originó, y no que la obligación subsiste.”*

En materia de lo contencioso administrativo, el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación, establece la regla en el caso de la carga de la prueba:

*“Artículo 68. 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”*

De este artículo podemos deducir que se otorga presunción legal a los actos de la autoridad y la carga de la prueba corresponde al actor, no obstante lo anterior, se revierte la carga de la prueba a la autoridad en caso de que el actor niegue lisa y llanamente los hechos base de la motivación del acto de autoridad.

Para el caso de que sea negado algún hecho por alguna de las partes del juicio, tendrá la carga de la prueba quien se ubique en los casos previstos en el artículo 82 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que a continuación se transcribe:

*“Artículo 82. El que niega sólo está obligado a probar:*

*I.- Cuando la negación envuelva la afirmación expresa de un hecho;*

*II.- Cuando se desconozca la presunción legal que tenga a su favor el colitigante, y*

*III.- Cuando se desconozca la capacidad.”*



Por otra parte “en términos generales el procedimiento probatorio se compone de los siguientes actos: a) ofrecimiento o proposición, b) admisión o rechazo; c) preparación, y d) ejecución, practica o desahogo. La valoración de las pruebas se lleva a cabo en la sentencia, de la cual forma parte. En forma separada, concentrada o aun diluida a lo largo del proceso, estos actos se manifiestan en todas las normas procesales.”<sup>9</sup>

El momento procesal oportuno para el ofrecimiento y exhibición de las pruebas en el juicio contencioso administrativo es en la demanda, la contestación, la ampliación a la demanda y en la contestación a la ampliación de la demanda, conforme a los artículos 14, fracción V y 21, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

En el auto que recaiga a la admisión de la demanda, a la contestación, a la ampliación a la demanda y a la contestación a la ampliación de la demanda, se proveerá respecto de la admisión o desechamiento de las pruebas.

En cuanto a los medios de pruebas, Manuel Lucero Espinosa señala que “se consideran medios de prueba todos aquellos instrumentos, mecanismo, cosas, hechos, etc. Que sirven para permitir al juzgador, tener una convicción de los puntos litigiosos.”<sup>10</sup>

Las pruebas reconocidas por el Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria son las enlistadas en su numeral 93, el cual señala:

*“Artículo 93. La ley reconoce como medios de prueba:*

*I.- La confesión;*

*II.- Los documentos públicos;*

*III.- Los documentos privados;*

*IV.- Los dictámenes periciales;*

*V.- El reconocimiento o inspección judicial;*

---

<sup>9</sup> Diccionario jurídico Mexicano, ob. cit. p. 2635.

<sup>10</sup> Lucero Espinosa, Manuel, ob. cit. p. 134.

*VI.- Los testigos;*

*VII.- Las fotografías, escritos y notas taquigráficas, y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia; y*

*VIII.- Las presunciones.”*

Es importante destacar que en materia fiscal conforme al artículo 40, de la Ley de la materia, son admisibles toda clase de pruebas, excepto la confesión de las autoridades mediante absoluciones de posiciones y la petición de informes, salvo que los informes se limiten a hechos que consten en documentos que obren en poder de las autoridades, corrobora lo anterior la siguiente tesis:

**PRUEBAS ADMISIBLES EN EL JUICIO DE NULIDAD.-** El artículo 230 del Código Fiscal de la Federación, dispone que en el juicio de nulidad se pueden admitir toda clase de pruebas, excepto la de confesión de las autoridades mediante absoluciones de posiciones y la petición de informes, sin embargo, dicha disposición no debe interpretarse en el sentido de que no hay limitante para que se ofrezca una prueba, pues lo que se dispone es que la prueba puede ser de diversa naturaleza, esto es, será admisible cualquier medio probatorio con las excepciones enunciadas, además, en el último párrafo del artículo en comento y en el diverso 79 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria al juicio contencioso administrativo, se precisa que dichos medios probatorios deben tener relación directa con los hechos controvertidos, y estar reconocidos por la ley, lo que significa que la prueba ofrecida debe ser idónea y verosímil, de tal forma que las pruebas relativas a hechos que no formen parte de la litis, no serán admisibles. (15), Quinta Época, Instancia: Sala Regional Hidalgo - México (Tlalnepantla), R.T.F.J.F.A.: Quinta Época. Año II. No. 23. Noviembre 2002, Tesis: V-TASR-XII-II-238, Página: 171

Juicio No. 2129/01-11-02-7.- Resuelto por la la Segunda Sala Regional Hidalgo México del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 3 de octubre de 2001, aprobada por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Victorino M. Esquivel Camacho.- Secretario: Lic. José Luis Méndez Zamudio.

Además según el mismo numeral de trato, las pruebas supervenientes pueden presentarse siempre que no se haya dictado sentencia.

Las pruebas no solamente pueden ser aportadas por las partes, sino también por terceros, ya sea autoridades o particulares que no sean parte en el juicio, ello con la finalidad de lograr el cercioramiento sobre los hechos discutidos, toda vez el Magistrado Instructor cuenta con la facultad discrecional de ordenar la práctica de cualquier actuación, siempre y cuando tenga relación con los hechos controvertidos, ello con fundamento en el artículo 41 del de la multicitada Ley.

Cuando alguna de las partes del juicio de nulidad considere que una prueba no debió ser admitida, podrá interponer el recurso de reclamación previsto en el artículo 59 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

A continuación examinaremos las pruebas enlistadas por el artículo 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles, ya preinserto.

La fracción I, del numeral en cita, contempla la prueba confesional, ésta para Becerra Bautista “es el reconocimiento de hechos propios que produce efectos jurídicos en contra de quien, siendo capaz, lo hace libre y formalmente en juicio... es un acto de voluntad que debe tener por contenido el reconocimiento de un hecho al que el derecho atribuya el nacimiento, la modificación o la extinción de una relación jurídica.”<sup>11</sup>

Rafael de Pina la define como “una declaración de parte que contiene el reconocimiento de un hecho de consecuencias jurídicas desfavorables para el confesante.”<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Becerra Bautista, José, El Proceso Civil en México, Editorial Porrúa, México, 1990, p. 110.

<sup>12</sup> De Pina Rafael y Castillo Larrañaga, José, Instituciones de Derecho Procesal Civil, Editorial Porrúa. México 2002, p. 297.

Gustavo A. Esquivel, identifica dos elementos en el concepto de confesión, el primero que es una declaración de hechos propios y el segundo que esta declaración produzca efectos jurídicos desfavorables al que emite tal declaración.<sup>13</sup>

Como ya se dijo, esta prueba en materia fiscal no esta prohibida sino que puede ser ofrecida en forma de informe, limitando su ofrecimiento a hechos que consten en documentos que obren en poder de las autoridades.

En el acuerdo que se admiten las pruebas, mediante atento oficio que se gire se requiere a la autoridad de la que se solicite el informe a efecto lo presente en el término de cinco días. Puede ser que el informe sea solicitado a la autoridad demandada o a una autoridad que sea ajena a juicio.

En caso de que la autoridad no presente el informe el apercibimiento es diferente, así tenemos, si la autoridad requerida es la demandada, se tendrán por ciertos los hechos que la enjuiciante impute de manera precisa al demandado, salvo que por las pruebas rendidas o por los hechos notorios resulten desvirtuados y en los casos en que la autoridad no sea parte, el Magistrado Instructor podrá hacer valer como medida de apremio la imposición de multas de hasta el monto del equivalente al salario mínimo general de la zona económica correspondiente al Distrito Federal, elevado al trimestre, a los funcionarios omisos.

La confesión puede ser expresa o tácita, ello conforme al artículo 95, del Código Federal de Procedimientos Civiles; expresa, es la que se manifiesta en forma oral, al contestar (absolver) las posiciones (preguntas), formuladas (articuladas) por la contraparte ante órgano competente, en materia del contencioso administrativo sólo los particulares absuelven posiciones; y la confesión tácita, es aquella que se produce por la falta de comparecencia del confesante, o por la emisión de respuestas del absolvente, o que conteste con

---

<sup>13</sup> cfr. Esquivel Vázquez, Gustavo A., ob. cit., p. 115

evasivas o dijere ignorar hechos propios; o por la falta de respuestas categóricas (afirmativas o negativas).

La expresa puede a su vez dividirse en simple y cualificada, en la primera se formula la aceptación lisa y llanamente en consonancia con las posiciones articuladas y la segunda, cuando se agrega alguna declaración más sobre la veracidad de lo articulado modificando el alcance de la confesión.

La confesión también ha sido clasificada en judicial o extrajudicial; espontánea o provocada; simple y cualificada, que a su vez se divide en dividua e indivisible.

La confesión judicial se hace ante juez competente con todas las formalidades procesales establecidas para tal efecto, y la extrajudicial se realiza fura de un juicio o ante un juez incompetente.

Es espontánea la confesión que hace la parte litigante, al contrario de la provocada que se efectúa por el requerimiento de alguna de las partes en el juicio.

En la confesión simple no se agrega nada a la confesado, mientras que en la cualificada después de haber confesado un hecho, se modifica tal confesión.

Para el caso de que la prueba confesional sea a cargo de un particular, el desahogo será conforme lo marca el Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, toda vez al Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no contempla el desahogo para dicha prueba.

De acuerdo con el artículo 104, el que deba absolver posiciones será citado personalmente, a más tardar, el día anterior al señalado para la diligencia, bajo apercibimiento de que, si dejare de comparecer sin justa causa, será considerado como confeso.

La fecha y hora designada para la diligencia del desahogo de posiciones deberá comparecer el absolvente, el Magistrado Instructor abrirá el pliego de posiciones y las calificará, cuidando se encuentren formuladas en los términos exigidos por la ley.

Una vez efectuada la calificación de las posiciones, se solicitará al absolvente que se conduzca con la verdad.

Acto seguido se procederá a efectuar el interrogatorio, al tenor del pliego de posiciones exhibido y calificado; si fueren varios los que hayan de absolver posiciones al tenor de un mismo interrogatorio, las diligencias se practicarán separadamente y en un mismo día, siempre que fuere posible, evitando que quien absuelva primero se comunique con los que hayan de absolver después.

Las contestaciones deberán ser categóricas, en sentido afirmativo o negativo; pero el que las dé podrá agregar las explicaciones que considere necesarias, y en todo caso, dará las que el tribunal le pida.

Si alguna de las partes estimare ilegal una pregunta, podrá manifestarlo al tribunal, a fin de que se vuelva a calificar. Si se declara procedente, se le repetirá para que la conteste, apercibida para el caso de no hacerlo, se tendrá por confesa.

Terminado el interrogatorio, la parte que lo formuló puede articular oral y directamente en el mismo acto nuevas posiciones al absolvente, previa calificación del Magistrado Instructor. En este caso, cuando al acabar de hacerse una pregunta, cuando se advierta que tales preguntas no se ajusta a lo dispuesto en el artículo 99 del ordenamiento en comento, las reprobará, y declarará que no tiene el absolvente obligación de contestarla; pero se asentará literalmente en autos.

Si la parte absolvente se niega a contestar, o contestare con evasivas, o dijere ignorar los hechos propios, el magistrado lo apercibirá de tenerlo por confeso si insiste en su actitud.

Si el Magistrado Instructor desea interrogar al absolvente sobre los hechos sobre los cuales rinde declaración, se encuentra en aptitud de hacerlo, toda vez el artículo 41, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en relación con el diverso 113 del Código Federal de Procedimientos Civiles, lo facultan para ello.

Al finalizar el interrogatorio el absolvente las leerá y las firmará al pie de la última hoja y al margen de las demás, así como el pliego de posiciones.

Si no supieren firmar, pondrán su huella digital y si no quisiera hacer lo uno ni lo otro, firmará sólo el tribunal y hará constar esta circunstancia.

En caso de inconformidad, el absolvente así lo manifestará y el Magistrado Instructor dictara lo que proceda, determinando si debe hacerse alguna rectificación en el acta o dejándola como se encuentra.

Firmadas las declaraciones, no podrán variarse, ni en la sustancia ni en la redacción.

Para el caso de que el absolvente se encuentre gravemente enfermo y esto sea comprobado, el Magistrado Instructor o el Secretario de Acuerdos se trasladará al domicilio del absolvente, o al lugar en que esté recluido, donde se efectuará la diligencia, citando también a la contra parte.

Cuando la persona que deba de absolver las posiciones, radique fuera de la sede de la Sala que tiene conocimiento del asunto, se calificarán las posiciones y mediante exhorto se remitirá a la sala que tenga su sede en el mismo domicilio del absolvente, en caso de no ser así se girará exhorto al Juez de Distrito, Magistrado del Poder Judicial Federal o de algún Tribunal Administrativo Federal, ello con forme al artículo 73, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

El artículo 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, previene que harán prueba plena la confesión expresa de las partes, ello en relación con los diversos artículos 96 y 199, del Código Federal de Procedimientos Civiles, que establecen:

*“Artículo 96.- La confesión sólo produce efecto en lo que perjudica al que la hace; pero si la confesión es la única prueba contra el absolvente, debe tomarse íntegramente, tanto en lo que lo favorezca como en lo que lo perjudique.”*

*“Artículo 199.-La confesión expresa hará prueba plena cuando concurren, en ella, las circunstancias siguientes:*

- I.- Que sea hecha por persona capacitada para obligarse;*
- II.- Que sea hecha con pleno conocimiento, y sin coacción ni violencia, y*
- III.- Que sea de hecho propio o, en su caso, del representado o del cedente, y concerniente al negocio.”*

También en el mismo Código Federal de Procedimientos Civiles, en su numeral 124, se indican los casos en que se tiene por confeso al absolvente:

*“Artículo 124.- La parte legalmente citada a absolver posiciones será tenida por confesa en las preguntas sobre hechos propios que se le formulen:*

- I.- Cuando sin justa causa no comparezca;*
- II.- Cuando insista en negarse a declarar;*
- III.- Cuando, al declarar, insista en no responder afirmativa o negativamente, o en manifestar que ignora los hechos, y*
- IV.- Cuando obre en los términos previstos en las dos fracciones que anteceden, respecto a las preguntas que le formule el tribunal, conforme al artículo 113.”*

Por último, cabe señalar que si bien es cierto existe la prohibición para la prueba de confesión por parte de la autoridad mediante la absolución de



posiciones, también lo es que debe tenerse por confesa a una autoridad cuando esta se manifiesta expresamente en algún escrito o cuando se niegue a refutar algún hecho imputado a esta en el escrito de demanda.

Por otro lado en las fracciones II y III, del artículo 93 del Código en comento contempla la prueba documental pública y privada.

Así tenemos que “documento, en un sentido genérico, puede ser todo objeto físico mediante el cual se represente y preserve la realización de un hecho o, incluso, el pensamiento y la voluntad humana.”<sup>14</sup>

Para Cipriano Gómez Lara “documento es una cosa que contiene la representación material, mediante signos, símbolos, figuras o dibujos, de alguna idea o pensamiento.”<sup>15</sup>

De tal suerte podemos afirmar que los documentos pueden ser de cualquier material que contenga algo escrito.

Los documentos pueden ser públicos o privados, así “documento público son los escritos que consignan, en forma auténtica, hechos o actos jurídicos realizados ante fedatarios o autoridades en ejercicio de sus funciones y los por ellos expedidos para certificarlo”<sup>16</sup>

Dentro de los diferentes documentos públicos que enumera el Código Federal de Procedimientos Civiles, podemos distinguir: las actuaciones judiciales, los documentos notariales, los documentos administrativos y las constancias registrales. En tanto que documentos públicos, las actuaciones judiciales comprenden todos los actos procesales documentados en el expediente del proceso o de otro proceso, que provengan del juzgador y de los funcionarios judiciales; es decir, básicamente las resoluciones y las diligencias judiciales.

---

<sup>14</sup> Armienta Calderón, Gonzalo, Principios, Instituciones y Categorías Procesales, Editorial Porrúa, México, 2003, p. 267

<sup>15</sup> Gómez Lara, Cipriano, Teoría General del Proceso, Editorial Harla, México, 1990

<sup>16</sup> Becerra Bautista, José, ob. cit. p. 144

Por otro lado, “los documentos privados son aquéllos que no son públicos; es decir, los que provienen de personas que no son funcionarios públicos (particulares), o bien que siéndolo no lo hacen en ejercicio de sus funciones.”<sup>17</sup>

En cuanto al desahogo de las pruebas documentales no existe mucho problema, toda vez éstas se desahogan por su propia y especial naturaleza, en virtud de que obran agregadas en autos del juicio.

Es de hacer notar que conforme al artículo 68 del Código Fiscal, los actos y resoluciones de las autoridades fiscales se presumen legales, sin embargo, dichas autoridades deben probar los hechos que motiven los actos o resoluciones cuando su contraparte los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.

En cuanto a los dictámenes periciales, prueba contemplada en la fracción IV del numeral en comento, Gómez Lara señala que “por regla general contienen una opinión técnica referida a determinado asunto; de ello se deriva que habrán tantos especialistas como ramas científicas y actividades prácticas existan. Cada rama profesional, en sus diversos aspectos, entraña necesariamente la existencia de especialistas y así encontramos al médico, al ingeniero, al veterinario, al químico, al contador público, etc., que vendrán a auxiliar al tribunal dando sus opiniones autorizadas para que éste las utilice en la formación de su criterio.”<sup>18</sup>

La prueba pericial procede cuando son necesarios conocimientos especiales en alguna ciencia, arte o industria.

Los peritos actúan de varias formas, como en la percepción de hechos; indicando los principios científicos o técnicos que permitan deducir, consecuencias de hecho indispensables al conocimiento de la verdad;

---

<sup>17</sup> Lucero Espinosa, Manuel, ob. cit., p. 139

<sup>18</sup> Gómez Lara, Cipriano, ob. cit., p. 361

deduciendo ellos mismos las consecuencias que de tales hechos derivan, al amparo de sus conocimientos especializados.

El momento procesal oportuno para el ofrecimiento de la prueba pericial es el escrito inicial de demanda o de la contestación de la demanda, este ofrecimiento debe de cumplir con los requisitos previstos en los artículos 14, fracción V y 20, fracción VII, que en la parte conducente establecen:

*“Artículo 14.-... V.-... En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial se precisarán los hechos sobre los que deban versar y señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos...”*

En caso de no cumplir con estos requisitos, se requiere al oferente para que los cumpla en un término de cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación del proveído en donde se realiza tal prevención, y en caso de no cumplimentar dichos requisitos se tendrá por no ofrecida la prueba pericial, lo anterior según el penúltimo párrafo del artículo 14 de la Ley de la materia.

En el artículo 144 del Código Federal de Procedimientos Civiles, enumera los requisitos que deben de cumplir los peritos:

*“Artículo 144.- Los peritos deben tener título en la ciencia o arte a que pertenezca la cuestión sobre que ha de oírse su parecer, si la profesión o el arte estuviere legalmente reglamentado.*

*Si la profesión o el arte no estuviere legalmente reglamentado, o, estándolo, no hubiere peritos en el lugar, podrán ser nombradas cualesquiera personas entendidas, a juicio del tribunal, aun cuando no tengan título.”*

Las reglas a las que se sujetará tal prueba, se regulan en el artículo 43, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, así tenemos

que en el proveído donde se admita la contestación de la demanda o la ampliación a la contestación de la demanda, se requiere a las partes contendientes a efecto dentro del plazo de diez días, contados a partir de dicho auto, presenten a sus peritos, a fin de que acrediten que reúnen los requisitos correspondientes, acepten el cargo y protesten su legal desempeño, bajo el apercibimiento para el caso de omisión, o la persona propuesta no acepta el cargo o no reúne los requisitos de ley, sólo se considerará el peritaje de la parte que haya cumplimentado tal requerimiento.

Después de que los peritos aceptan el cargo y protesten su legal desempeño, el Magistrado Instructor concederá un plazo de quince días para que rindan sus dictámenes, con el apercibimiento de que se considerarán los dictámenes rendidos dentro del plazo concedido.

Los dictámenes periciales deben de realizarse respecto del cuestionario que la oferente haya propuesto y en su caso de la ampliación, si la hubiere efectuado su contraparte.

Por una sola vez, por causa que lo justifique, y antes de vencer los plazos mencionados, las partes podrán solicitar la sustitución de su perito, señalando el nombre y domicilio de la nueva persona propuesta.

En caso de que los dictámenes rendidos por los peritos de las partes sean divergentes, la Sala Regional designará perito tercero de entre los que tenga adscritos. En el caso de que no hubiere perito adscrito en la ciencia o arte sobre el cual verse el peritaje, la Sala designará bajo su responsabilidad a la persona que debe rendir dicho dictamen y las partes cubrirán sus honorarios. Cuando haya lugar a designar perito tercero valuador, el nombramiento deberá recaer en una institución fiduciaria, debiendo cubrirse sus honorarios por las partes, ello con fundamento en el artículo 43, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Respecto de la prueba pericial la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ha sustentado los siguientes criterios:

**PRUEBA PERICIAL.- SU OBJETO Y VALORACIÓN.-** La prueba pericial tiene por objeto ilustrar al juzgador en materias y sobre cuestiones que requieren conocimiento especializado en determinada rama científica, tecnológica o artística que no tiene un lego; de tal modo que si los peritos, al formular los dictámenes, de la materia por cuyo conocimiento fueron llamados al auxilio del Tribunal, aportan opiniones o interpretaciones legales o cualquier aspecto ajeno a su área de experiencia, sus respuestas deben descalificarse de plano. (2) , Quinta Época, Instancia: Primera Sección, R.T.F.J.F.A.: Quinta Época. Año II. No. 23. Noviembre 2002, Tesis: V-P-1aS-111, Página: 14.

Juicio No. 10203/00-11-11-8/504/01-S1-04-03.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 16 de octubre de 2001, por unanimidad de votos.- Magistrado Ponente: Jorge Alberto García Cáceres.- Secretario: Lic. Ricardo Arteaga Magallón.

(Tesis aprobada en sesión de 4 de junio de 2002)

**PRUEBA PERICIAL.- SU DESAHOGO.-** Si de las constancias de autos de un juicio de nulidad se observa que, al admitirse a trámite una prueba pericial ofrecida por la actora, se requirió legalmente a las autoridades demandadas para que adicionaran los cuestionarios del oferente o propusieran los suyos, y éstas así lo hicieron en los términos de ley, luego entonces que dicha probanza se encuentra integrada tanto con los cuestionarios iniciales presentados por el enjuiciante como con los adicionales propuestos por su contraria y, en tal virtud, para su perfeccionamiento, es decir, para su adecuado desahogo, es necesario que los peritos de las partes se refieran a todos ellos, e igualmente el perito tercero en discordia que en su caso se hubiere designado. En este orden de ideas, cuando alguno de los mencionados peritos rinde su dictamen en forma parcial, por no haberse referido a todos los cuestionarios propuestos por las partes, lo conducente en la especie es proveer lo necesario para el completo desahogo de la mencionada prueba pericial, con el fin de no dejar en estado de indefensión a su oferente, ya que de esa forma no serviría para acreditar la pretensión por la cual se ofreció; pero de ninguna manera procede conceder término a las partes para formular alegatos.(XII),

Tercera Época, Instancia: Pleno, R.T.F.F.: Año III. No. 35. Noviembre 1990, Tesis: III-PSS-65, Página: 19.

Juicio de Competencia Atrayente No. 17/89.- Resuelto en sesión de 22 de noviembre de 1990, por unanimidad de 6 votos.- Magistrado Ponente: José Antonio Quintero Becerra.- Secretaria: Lic. Rosana E. de la Peña Adame.

Es frecuente que los dictámenes periciales rendidos por los peritos de las partes sean divergentes, por lo que se nombra perito tercero en discordia a efecto se pueda resolver sobre la controversia planteada ante el tribunal.

En cuanto a la valoración de esta prueba se deja a la prudente valoración de la sala que conozca del asunto.

Por otro lado en la fracción V, del artículo en comento se señala la prueba de Inspección judicial que “es el examen sensorial directo realizado por el juez, en personas u objetos relacionados con la controversia...”<sup>19</sup>

“En esta prueba el juez o los miembros del tribunal, si éste es colegiado, examinan directamente las cosas o las personas para apreciar circunstancias o hechos captables directa y objetivamente. Este Examen puede realizarse en el propio local del tribunal, si las cosas o personas o cosas, objeto de ese examen directo pueden ser llevadas a la vista del juzgador; pero puede suceder que los juzgadores tengan que salir de los locales del tribunal e ir al lugar en donde dichas cosas deban ser examinadas...”<sup>20</sup>

El reconocimiento puede abarcar objetos materiales muebles o inmuebles y puede recaer así también en documentos ofrecidos como prueba.

Al admitirse la prueba, se desahoga conforme al Código Federal de Procedimientos Civiles, artículo 161, de la forma que enseguida se indica:

---

<sup>19</sup> Becerra Bautista, José, ob. cit. p. 137

<sup>20</sup> Gómez Lara, Cipriano, ob. cit., p. 362

- Se debe citar a las partes y fijar día, hora y lugar para que tenga verificativo la diligencia.
- A la diligencia pueden concurrir las partes o sus representantes legales o voluntarios, los abogados patronos, así como peritos y testigos.
- Las partes o sus representantes y los abogados pueden hacer las observaciones que estimen pertinentes.
- Cuando intervienen peritos, deben oírse sus dictámenes así como la declaración de testigos. Sin embargo, respecto a estos últimos, sólo menciona la ley testigos de identidad, es decir, a personas conocidas del juez que identifiquen a las partes.
- Durante el desahogo de la inspección pueden levantarse planos y sacar fotografías del lugar o de los objetos inspeccionados.
- Al final de la diligencia, se deberá levantar una acta que contendrá los pormenores de su desarrollo y será firmada por los que concurrieron.

Es importante resaltar que para llevar a cabo esta prueba no se necesitan conocimientos especiales, de lo contrario estaríamos ante la presencia de una prueba pericial.

Por lo que respecta a la prueba testimonial, listada en la fracción VI, Becerra Bautista señala: “Testigo es para nosotros, la persona ajena a las partes que declara en juicio sobre hechos relacionados con la controversia, conocidos por ella directamente, a través de sus sentidos...”<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Becerra Bautista, José, ob. cit. p. 11

La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en su artículo 44, regula el desahogo de la prueba testimonial de la siguiente manera: se requiere a la oferente a efecto presente a los testigos y si manifiesta no poderlos presentar, el magistrado instructor será quien los cite para que comparezcan el día y hora que al efecto señale en el mismo auto. De los testimonios se levantará acta pormenorizada y podrán serles formuladas por el magistrado o por las partes aquellas preguntas que estén en relación directa con los hechos controvertidos o persigan la aclaración de cualquier respuesta.

Cuando los testigos tengan su domicilio fuera de la sede de la Sala, se puede desahogar la prueba mediante exhorto, previa calificación hecha por el Magistrado Instructor del interrogatorio presentado, pudiendo repreguntar el magistrado o juez que desahogue el exhorto. Para diligenciar el exhorto el magistrado del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa podrá solicitar el auxilio de algún juez o magistrado del Poder Judicial de la Federación.

Esta prueba es ofrecida con frecuencia en los juicios de responsabilidad de servidores públicos.

Así en el juicio de nulidad puede ser ofrecida la prueba científica, “tanto la doctrina como la legislación denominan pruebas científicas a todo tipo de elementos aportados por el descubrimiento de la ciencia, como son fotografías, los escritos o notas taquigráficas, los registros dactiloscópicos, los discos fonográficos, etc...”<sup>22</sup>

El desahogo de estas pruebas es variado, pues cuando se trata de fotografías su desahogo es igual a la de las pruebas documentales, pero cuando se trata de otros instrumentos como las cintas de video, es necesario que la oferente provea al Magistrado Instructor de los elementos necesarios para su desahogo.

---

<sup>22</sup> Lucero Espinosa, Manuel, ob.cit. p. 155



La valoración de esta prueba se deja al prudente arbitrio de la Sala, según se advierte de la lectura del artículo 46, de la Ley de la materia, en relación con el diverso 217, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, el cual señala lo siguiente:

*“Artículo 217.- El valor de las pruebas fotográficas, taquigráficas y de otras cualesquiera aportadas por los descubrimientos de la ciencia, quedará al prudente arbitrio judicial.*

*Las fotografías de personas, lugares, edificios, construcciones, papeles, documentos y objetos de cualquiera especie, deberán contener la certificación correspondiente que acredite el lugar, tiempo y circunstancias en que fueron tomadas, así como que corresponden a lo representado en ellas, para que constituyan prueba plena. En cualquier otro caso, su valor probatorio queda al prudente arbitrio judicial.”*

La prueba enumerada por la fracción VIII, del artículo 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles, son las presunciones. “Nuestra legislación define la presunción como la consecuencia que la ley o el juez deducen de un hecho conocido para averiguar la veracidad de otro desconocido: la primera se llama legal y la segunda humana”<sup>23</sup>

La doctrina niega que sea una prueba, toda vez se trata de un razonamiento lógico hecho por el juzgador de forma deductiva, pues como dice Becerra Bautista, el juez aprecia hechos conocidos para presumir la existencia de otros que son desconocidos, deduce.

En materia fiscal es frecuente que esta prueba sea ofrecida por las partes, su desahogo es al momento de dictar sentencia, en donde el juzgador tiene todos los elementos de convicción a la vista.

---

<sup>23</sup> Becerra Bautista, José, ob. cit. p. 158

Por último nos gustaría comentar que en el auto en donde se da trámite a la contestación a la ampliación de la demanda, se otorga término a efecto las partes produzcan sus alegatos, así tal pareciera que a la parte actora se le deja en estado de indefensión, cuando la parte demandada exhibe pruebas, sin embargo, no es así, toda vez, ésta puede impugnar tal resolución mediante el recurso de reclamación o en su caso el escrito de alegatos desvirtuarlas, amén de que Tribunal Fiscal goza de la más amplia libertad para hacer el análisis de las pruebas rendidas y para determinar el valor de las mismas, unas enfrente de las otras, y para determinar el resultado final de dicha valuación contradictoria.

A su vez la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al respecto sustenta lo siguiente:

**PRUEBAS.- AL ADMITIRSE LAS OFRECIDAS POR LAS DEMANDADAS EN SU ESCRITO DE CONTESTACIÓN A LA AMPLIACIÓN DE DEMANDA, NO SE DEJA EN ESTADO DE INDEFENSIÓN AL ACTOR.-** La parte actora en el juicio de nulidad no puede aludir que se le deja en estado de indefensión cuando se admiten las pruebas ofrecidas por las autoridades demandadas en su escrito de contestación a la ampliación de la demanda, aunque éstas tiendan a comprobar la existencia de documentos que la propia actora manifestó desconocer, exponiendo que el momento procesal oportuno para hacerlo es al presentar la contestación a la demanda y que no puede ampliar nuevamente su escrito. Lo anterior, porque de conformidad al artículo 213, fracción V, del Código Fiscal de la Federación, las autoridades demandadas tienen derecho a ofrecer las pruebas que consideren pertinentes en su escrito de contestación a la ampliación de la demanda. Por otra parte, el artículo 79 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, señala que el juzgador puede valerse de cualquier cosa o documento, ya sea que pertenezca a las partes o a un tercero, sin más limitaciones de que las pruebas estén reconocidas por la Ley y tengan relación inmediata con los hechos controvertidos. Asimismo, el artículo 197 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, señala que este

Tribunal goza de la más amplia libertad para hacer el análisis de las pruebas rendidas y para determinar el valor de las mismas, unas enfrente de las otras, y para determinar el resultado final de dicha valuación contradictoria. De lo anterior se desprende que le corresponde a esta Juzgadora otorgarles a las pruebas ofrecidas por las partes, el valor probatorio que ella misma considere, después de valorarlas y estudiarlas, por lo que no se deja en estado de indefensión a la parte actora al admitir las pruebas ofrecidas en ese escrito, ya que tal hecho no implica que en el acuerdo que las tiene por ofrecidas y exhibidas, se les esté dando pleno valor probatorio, ya que no es el momento procesal oportuno, sino que simplemente se les hace saber a las partes que las pruebas ofrecidas serán tomadas en consideración, valoradas y estudiadas al momento de dictar sentencia definitiva, siendo sólo hasta ese momento estimado el valor probatorio de los medios de convicción exhibidos por las partes. Finalmente, es de recalcar que cuando se le da vista a la actora con las copias de esas pruebas, ésta goza del término de diez días para manifestar lo que a su derecho convenga, de conformidad al artículo 297, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria. Por lo que no existe tal estado de indefensión, ya que las referidas pruebas no han sido valoradas y la actora tiene oportunidad de hacer las manifestaciones respectivas. (32), Quinta Época, Instancia: Primera Sala Regional de Oriente (Puebla, Pue.), R.T.F.J.F.A.: Quinta Época. Año II. No. 13. Enero 2002, Tesis: V-TASR-XIII-138, Página: 303. Juicio No. 1417/00-07-01-9.- Resuelto por la Primera Sala Regional de Oriente el 24 de abril del 2001.- Magistrada Instructora: Dora Luz Campos Castañeda.- Secretaria: Lic. Erika Elizabeth Ramm González.

Por último comentaremos que el Magistrado Instructor tiene la facultar para allegarse de cualquier documento que tenga relación con los hechos controvertidos y en su caso ordenar la práctica de cualquier diligencia, esta con fundamento en el último párrafo, del artículo 41, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

#### **4.6. ALEGATOS.**

Del latín *allegatio*, alegación en justicia, alegatos “son las argumentaciones jurídicas tendientes a demostrar al tribunal la aplicabilidad de la norma abstracta al caso controvertido, con base en las pruebas aportadas por las partes.”<sup>24</sup>

Los alegatos pueden expresarse en forma oral o escrita, en materia fiscal la Ley de la materia, el único requisito que establece para la formulación de alegatos, es que debe de ser por escrito.

El maestro Ovalle Favela, en su obra *Derecho Procesal Civil*, explica el contenido de los alegatos:

Los alegatos deben de contener:

- a) Una relación breve y precisa de los hechos controvertidos y un análisis detallado de las pruebas aportadas para probarlos.
- b) Deben de demostrar la aplicabilidad de los preceptos jurídicos invocados a los hechos afirmados, y en su opinión, probados.
- c) En los alegatos las partes concluyen que tomando en cuenta que los hechos afirmados se han probado y se ha demostrado la aplicabilidad de los fundamentos de derecho aducidos, el juez debe de resolver en sentido favorable a sus respectivas pretensiones o excepciones.<sup>25</sup>

Los alegatos deben de ser tomados en cuenta por la Sala Regional que conozca al momento de emitir la sentencia definitiva. Al respecto se transcribe la tesis jurisprudencial de nuestro más alto tribunal:

**ALEGATOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEBEN RESPETAR EL PLAZO QUE PARA SU**

---

<sup>24</sup> Becerra Bautista, José, ob. cit. p. 165

<sup>25</sup> cfr. Ovalle Favela, José, ob cit., p. 180

**FORMULACIÓN PREVÉ EL ARTÍCULO 235 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, POR LO QUE NO PUEDEN DICTAR SENTENCIA SINO HASTA QUE AQUÉL SE HAYA CUMPLIDO.-**

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 235 del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del quince de enero de mil novecientos noventa y ocho, en relación con el criterio previsto en la tesis de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2a./J. 62/2001, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, diciembre de 2001, página 206, de rubro: "ALEGATOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 235 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. DEBE AMPARARSE POR LA OMISIÓN DE SU ANÁLISIS SI CAUSA PERJUICIO AL QUEJOSO, COMO CUANDO EN ELLOS SE CONTROVIERTE LA CONTESTACIÓN A LA DEMANDA O SE REFUTAN PRUEBAS.", las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deben considerar en sus sentencias los alegatos presentados en tiempo por las partes, y en el supuesto de que se omita su análisis, los Tribunales Colegiados de Circuito, en su caso, efectuarán dicho examen, tomando en consideración para ello si se causa perjuicio a la parte quejosa en términos del artículo 4o. de la Ley de Amparo, esto es, cuando se hubiesen formulado alegatos de bien probado o aquellos en los que se controvierten argumentos de la contestación de la demanda o se objetan o refutan las pruebas ofrecidas por la contraparte, en cuyo caso deberá concederse el amparo para el efecto de que la Sala responsable deje insubsistente su fallo y dicte otro en que se ocupe de ellos, ya que con éstos sí podrá variarse el sentido de la sentencia. En consecuencia, si antes de que haya concluido el plazo para la formulación de los alegatos se dicta sentencia, se violan las normas esenciales que rigen el procedimiento, según lo dispuesto por el artículo 159, fracción VI, de la citada ley, pues de acuerdo con el contenido del artículo 235 en mención y de la jurisprudencia referida, se requiere respetar el plazo para la formulación de los alegatos a fin de que éstos puedan ser considerados en las sentencias dictadas por las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Contradicción de tesis 71/2001-SS. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. 3 de mayo de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretaria: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes.

Tesis de jurisprudencia 41/2002. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecisiete de mayo de dos mil dos. Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XV, Mayo de 2002, Tesis: 2a./J. 41/2002, Página: 45.

El momento procesal oportuno, para las partes en el juicio contencioso administrativo federal, lo establece la ley de la materia en su artículo 47.

#### **4.7. CIERRE DE LA INSTRUCCIÓN Y SENTENCIA.**

Al vencer el plazo para presentar alegatos por las partes, con o sin ellos, queda cerrada la instrucción, se dictará el acuerdo correspondiente mediante el cual se declare cerrada la instrucción sin declaratoria expresa, este momento procesal es importante porque al quedar cerrada la instrucción comienza a correr el término para dictar sentencia definitiva.

Así tenemos que la palabra sentencia proviene del latín, *sententia*, máxima, pensamiento corto, decisión.

La sentencia “es la resolución judicial que pone fin a un proceso en una instancia o en un recurso extraordinario.”<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> De Pina Vara, Rafael, ob.cit., p. 340

Para el maestro Manuel Lucero Espinosa, “la sentencia en el contencioso administrativo constituye una resolución jurisdiccional que pone fin al proceso, la cual decide sobre las pretensiones que han sido objeto de proceso, y que además constituye la meta, el resultado tanto de las actividades de las partes como del órgano jurisdiccional”.<sup>27</sup>

La doctrina ha clasificado a las sentencias por su finalidad, resultado, función en el proceso y por su impugnabilidad.

La primera clasificación atiende a la naturaleza de la pretensión planteada en el juicio, la cual se traduce en la finalidad perseguida por la sentencia, conforme a este criterio se distinguen las sentencias declarativas, constitutivas y de condena.

“Las sentencias declarativas se limitan a declarar la existencia o inexistencia de un derecho o de una situación jurídica; las segundas, originan una situación jurídica distinta a la preexistente. Lo que significa que crean, modifican o extinguen un estado o situación jurídica distinta a la que existía en las relaciones entre las partes al momento de presentarse la demanda en juicio; las sentencias de condena contienen una orden o mandato que debe de ser cumplido por el destinatario, ordena una determinada conducta a alguna de las partes: un dar, un hacer o un no hacer.

“Por su resultado las sentencias pueden ser clasificadas en estimatorias o desestimatorias, esta clasificación obedece a que se declare fundada o infundada la pretensión de la parte actora, siendo estimatoria cuando el juzgador considera fundada la pretensión de dicha parte, y desestimatoria, en el caso contrario.

“Respecto de la clasificación de las sentencias por su función en el proceso, mucho se ha hablado de ello, toda vez que esta clasificación atiende a, si la sentencia resuelve el juicio principal o un incidente, se clasifican en

---

<sup>27</sup> Lucero Espinosa, Manuel, ob.cit. p., 162

definitivas e interlocutorias, las primeras como ya se dijo resuelven el asunto de fondo, mientras que las segundas resuelven un incidente planteado en el juicio.

“En cuanto a su impugnabilidad se distinguen en sentencias definitivas y sentencias firmes, las primeras son aquellas que si bien han sido dictadas para resolver el conflicto sometido a proceso, todavía es susceptible de ser impugnada a través de algún medio de un recurso o un proceso impugnativo, el cual puede concluir con la confirmación, modificación, revocación o anulación de dicha sentencia definitiva, y las segundas son aquellas que ya no pueden ser impugnadas por algún medio.”<sup>28</sup>

Aquí es importante recordar que conforme a la exposición de motivos de 1936 de la Ley de Justicia Fiscal, las resoluciones del entonces Tribunal Fiscal de la Federación solamente declaraban la nulidad o reconocían la validez de las resoluciones que se impugnaban, lo que quiere decir que las resoluciones solamente eran declarativas, sin embargo, actualmente las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa también son de condena o constitutivas de un derecho subjetivo, porque se declara la existencia de un derecho subjetivo, esto lo podemos ver por ejemplo en los asuntos de devoluciones, en donde además de declarar la nulidad de la resolución impugnada, se condena a la autoridad a la devolución de lo debido, debiendo de precisar el monto, alcance y los términos de la misma para su cumplimiento.

Las sentencias dictadas por el Tribunal no se sujetan a formalidades especiales, sin embargo en ellas se señala el contenido formal de las mismas, separadas en tres partes, es decir, la relación de los hechos de la controversia; las consideraciones y fundamentos legales, y finalmente, los puntos resolutivos, que corresponden a los tres aspectos tradicionales de resultados, considerandos y puntos resolutivos.

Respecto de los requisitos de fondo tenemos que tampoco están claramente precisados en los ordenamientos procesales aplicables al juicio

---

<sup>28</sup> cfr. Ovalle Favela, José, ob.cit., pp.201-202



contencioso administrativo, por lo que conforme con la doctrina y la jurisprudencia podemos señalar como tales las exigencias de congruencia, motivación, fundamentación y exhaustividad.

De acuerdo con el primero, debe haber una relación de concordancia entre lo solicitado por las partes y lo resuelto por el juzgador, sin perjuicio de que éste pueda aclarar y precisar las pretensiones de las propias partes a través de la institución de la suplencia de la queja como ocurre en otras materias. Como ya vimos en el punto en donde abordamos los principios, se distingue entre la congruencia externa, consiste en la conformidad entre lo resuelto y lo pedido, y la interna considerada como la coherencia entre las afirmaciones y resoluciones contenidas en la sentencia.

Así por ejemplo en tratándose de sentencias del Tribunal que resuelvan sobre la legalidad de la resolución dictada en un recurso administrativo, sí se cuenta con elementos suficientes para ello, el Tribunal se pronunciará sobre la legalidad de la resolución recurrida, en la parte que no satisfizo el interés jurídico del demandante y no se podrán anular o modificar los actos de las autoridades administrativas no impugnados de manera expresa en la demanda, ello conforme al cuarto párrafo del numeral 50, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

La motivación y la fundamentación son requisitos establecidos en general para todo acto de autoridad por el artículo 16 de la constitución y concretamente para las decisiones judiciales, por el artículo 14 del mismo ordenamiento fundamental.

Como motivación se ha entendido la exigencia de que el juez examine y valore los hechos expresados por las partes de acuerdo con los elementos de convicción presentados en el proceso, como lo ha hecho notar la jurisprudencia.

La fundamentación es la expresión de los argumentos jurídicos en los cuales se apoye la aplicación de los preceptos normativos que se invocan por

el juzgador para resolver el conflicto, este requisito esta previsto por el numeral 50 de la Ley de la materia.

Finalmente, la exhaustividad consiste en la obligación del juzgador de examinar todas y cada una de las pretensiones formuladas por las partes, es decir, todos los aspectos de la controversia planteada por las mismas.

El artículo 49 de la multicitada Ley, señala que la sentencia en el juicio contencioso administrativo se pronunciará por unanimidad o mayoría de votos de los magistrados integrantes de la Sala, dentro de los sesenta días siguientes a aquél en que se dicte el acuerdo de cierre de instrucción en el juicio.

Para lo anterior el magistrado instructor formula el proyecto respectivo dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que se dicto el acuerdo de cierre de instrucción.

Cuando la mayoría de los magistrados están de acuerdo con el proyecto el magistrado disidente podrá limitarse a expresar que vota en contra del proyecto o formular voto particular razonado, el cual debe presentar en un plazo que no exceda de diez días y en caso de que el proyecto no sea aceptado por los otros magistrados de la Sala, el Magistrado Instructor desarrollará el fallo con los argumentos de la mayoría y el proyecto quedara como voto particular.

La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece que cuando se hagan valer diversas causales de ilegalidad, la resolución de la sala debe examinar primero aquéllos que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana. En el caso de que la sentencia declare la nulidad de una resolución por la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, o por vicios de procedimiento, la misma deberá señalar en qué forma afectaron las defensas del particular y trascendieron al sentido de la resolución.

Conforme al mismo artículo 50 de la misma Ley de trato las Salas pueden corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se

consideren violados y examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación.

Por otra parte, una resolución impugnada puede ser declarada ilegal cuando se demuestre cualquiera de las causales enumeradas en el artículo 51 de la misma Ley, las cuales consisten en:

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

Por lo que respecta a los casos de incompetencia, debe recordarse que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 16 de la Constitución, en relación con el diverso artículo 38, fracción IV, del de Código Fiscal de la Federación, todo acto administrativo debe emanar de un funcionario competente, y en consecuencia, aquel acto que no observe tal requisito será ilegal, por lo que deberá declararse su ilegalidad, esta causa de nulidad de una

resolución es preferente en estudio dentro de una sentencia, así lo ha expresado el Pleno del Tribunal en su precedente V-P-SS-57:

**INCOMPETENCIA DE LA AUTORIDAD, DEBE ESTUDIARSE EN PRIMER TÉRMINO, CONFORME A LOS ARTÍCULOS 237 Y 238 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE.-**

De acuerdo con el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación vigente en el año 2000, deben estudiarse en primer término las causales de ilegalidad que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana; además, el artículo 238 del mismo Código establece como primera causal de ilegalidad la incompetencia, la que inclusive puede ser estudiada de oficio, por ser una cuestión de orden público; por tanto, de la interpretación armónica de ambos preceptos se desprende que la incompetencia debe ser estudiada en primer término por el Tribunal Fiscal de la Federación, ya que de actualizarse dicho supuesto, ningún sentido tendría analizar los actos posteriores realizados durante el procedimiento administrativo o la fundamentación y motivación del acto impugnado. En esa tesitura, si en su caso concreto se argumenta la incompetencia y la prescripción, entre otras cuestiones, lo procedente será estudiar primeramente lo relativo a la incompetencia y posteriormente en caso de resultar infundado el agravio, lo procedente será estudiar a continuación si la autoridad competente perdió sus atribuciones por el transcurso del tiempo por haberse actualizado la prescripción o, en otros casos, la caducidad. (18), Quinta Época, Instancia: Pleno, R.T.F.J.F.A.: Quinta Época. Año I. No. 7. Julio 2001, Tesis: V-P-SS-57, Página: 110

Juicio No. 490/98-10-01-3/269/00-PL-07-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 16 de agosto de 2000, por mayoría de 8 votos a favor, 1 más con los puntos resolutive y 2 en contra.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretario: Lic. Miguel Ángel Luna Martínez.

(Tesis aprobada en sesión privada de 9 de febrero del 2001)

En el mismo orden de ideas no existe excepción alguna para que todo actuar de las autoridades administrativas esté fundado y motivado, la ausencia de estos requisitos se traduce en una ilegalidad.

En cuanto a los vicios del procedimiento, deberá tomarse en cuenta que la sola omisión de los requisitos formales previstos en las leyes que debe de observar una resolución, no basta para calificarla de ilegal, sino que es necesario que dicha omisión se traduzca en una afectación a las defensas de los gobernados, por lo que en caso de encontrar este tipo de omisiones en una resolución, deberá de declararse la nulidad para el efecto de que la autoridad emisora del acto cumpla con tales formalidades dentro del procedimiento.

También es causa de nulidad cuando la autoridad que emitió el acto aprecie de manera errónea los hechos que la motivaron o no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas.

Por último un acto es ilegal en los casos de desvío o abuso de poder; el desvío de poder ocurre cuando la autoridad administrativa emite una resolución en ejercicio de sus facultades discrecionales, como puede ser en la imposición de una multa, cuando la intención de la autoridad no es precisamente el imponer un castigo al infractor a fin de evitar su reincidencia, sino que persigue un fin distinto, ajeno a los fines legales.

Los efectos de las sentencias en el juicio contencioso administrativo están previstos por el numeral 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo:

*Artículo 52. La sentencia definitiva podrá:*

*I. Reconocer la validez de la resolución impugnada.*

*II. Declarar la nulidad de la resolución impugnada.*

*III. Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la*

*autoridad debe cumplirla, debiendo reponer el procedimiento, en su caso, desde el momento en que se cometió la violación.*

*IV.- Siempre que se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III, del artículo 51 de esta Ley, el Tribunal declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución; en los demás casos, cuando corresponda a la pretensión deducida, también podrá indicar los términos conforme a los cuales deberá dictar su resolución la autoridad administrativa.*

*En los casos en que la sentencia implique una modificación a la cuantía de la resolución administrativa impugnada, la Sala Regional competente deberá precisar, el monto, el alcance y los términos de la misma para su cumplimiento.*

*Tratándose de sanciones, cuando dicho Tribunal aprecie que la sanción es excesiva porque no se motivó adecuadamente o no se dieron los hechos agravantes de la sanción; deberá reducir el importe de la sanción apreciando libremente las circunstancias que dieron lugar a la misma.*

*V. Declarar la nulidad de la resolución impugnada y además:*

*a) Reconocer al actor la existencia de un derecho subjetivo y condenar al cumplimiento de la obligación correlativa.*

*b) Otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos afectados.*

*c) Declarar la nulidad del acto o resolución administrativa, caso en que cesarán los efectos de los actos de ejecución que afectan al demandante, inclusive el primer acto de aplicación que hubiere impugnado. La declaración de nulidad no tendrá otros efectos para el demandante, salvo lo previsto por las leyes de la materia de que se trate.*

*Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, conforme a lo dispuesto en las fracciones III y IV, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses contados a partir de que la sentencia quede firme.*

*Dentro del mismo término deberá emitir la resolución definitiva, aún cuando, tratándose de asuntos fiscales, hayan transcurrido los plazos señalados en los artículos 46-A y 67 del Código Fiscal de la Federación.*

*Si el cumplimiento de la sentencia entraña el ejercicio o el goce de un derecho por parte del demandante, transcurrido el plazo señalado en el párrafo anterior sin que la autoridad hubiere cumplido con la sentencia, el beneficiario del fallo tendrá derecho a una indemnización que la Sala que haya conocido del asunto determinará, atendiendo el tiempo transcurrido hasta el total cumplimiento del fallo y los perjuicios que la omisión hubiere ocasionado, sin menoscabo de lo establecido en el artículo 58 de esta Ley. El ejercicio de dicho derecho se tramitará vía incidental.*

*Cuando para el cumplimiento de la sentencia, sea necesario solicitar información o realizar algún acto de la autoridad administrativa en el extranjero, se suspenderá el plazo a que se refiere el párrafo anterior, entre el momento en que se pida la información o en que se solicite realizar el acto correspondiente y la fecha en que se proporcione dicha información o se realice el acto.*

*Transcurrido el plazo establecido en este precepto, sin que se haya dictado la resolución definitiva, precluirá el derecho de la autoridad para emitirla salvo en los casos en que el particular, con motivo de la sentencia, tenga derecho a una resolución definitiva que le confiera una prestación, le reconozca un derecho o le habrá la posibilidad de obtenerlo.*

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

*La sentencia se pronunciara sobre la indemnización o pago de costas, solicitados por las partes, cuando se adecue a los supuestos del artículo 6 de esta Ley.*

Como podemos observar, según el artículo antes preinserto los efectos de las sentencias son a) reconocer la validez de la resolución que se hubiere combatido, caso en el cual se entiende que los agravios expuestos por el demandante fueron inoperantes o ineficaces, b) declarar la nulidad de la resolución combatida como puede ocurrir en los casos de incompetencia, así como si los hechos que motivaron la resolución no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron equivocadamente o si la resolución se dictó contraviniendo las disposiciones aplicables o si dejaron de aplicarse las conducentes, c) declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, este tercer tipo de sentencia también es de nulidad como la anterior, pero con la diferencia de que aquí si hay un calificativo adicional, no es de simple o mera anulación sino que el legislador aquí señala que hay que agregarle algo más “una nulidad para efectos”, es decir el juzgador debe de indicar cual es el efecto que se requiere para el cumplimiento de este pronunciamiento definitivo, esto es, debe de precisar la actividad o el comportamiento que se espera de la autoridad administrativa y, respecto de los términos, esto parece más bien referirse al tiempo en que debe realizarse tal comportamiento que se reclama de la autoridad demandada; cuando se encuentre el juzgador ante la presencia de violaciones de forma, como las precisadas en las fracciones II y III del artículo 50 de la Ley de la materia, declarara la nulidad para que se reponga el procedimiento o se emita una nueva resolución, cuando la sentencia implique la modificación de una cantidad, debe de precisar el monto, alcance y términos para su cumplimiento,



y d) declarar la existencia de un derecho subjetivo y condenar al cumplimiento de una obligación.

Las sentencias del Tribunal son impugnables a través del amparo directo por los gobernados y del recurso de revisión por la autoridad o autoridades demandadas.

Entonces podemos decir que las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y administrativa en sus sentencias deben de pronunciarse sobre aspectos tales como una litis abierta, invocar hechos notorios, resolver de fondo con preferencia a las violaciones formales, corrección de errores en la cita de preceptos, examen conjunto tanto de agravios como de causales de ilegalidad y argumentaciones, constatar el derecho que en realidad asista a las partes y aplicar los criterios y principios jurisprudenciales dictados y reconocidos por los tribunales del Poder Judicial de la Federación.

En el mismo tenor podemos decir que actualmente las sentencias emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, no solamente declaran la nulidad de una resolución impugnada, sino que también declaran la existencia de un derecho subjetivo y condenan al cumplimiento de una obligación, como en los asuntos de pensiones o devoluciones.

## **CAPÍTULO CINCO**

### **LA NECESIDAD DE LA REDUCCION DE LOS PLAZOS ESTABLECIDOS EN JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL**

---

Conforme a lo ordenado por el artículo 17, de nuestra Carta Magna, la administración de justicia debe de tener las características de prontitud y expeditéz, lo que significa: los tribunales de cualquier materia, durante un proceso deben de aplicar las normas jurídicas de manera rápida y sin poner obstáculo alguno, dentro de los términos y plazos que fijen las leyes de la materia lo que constituye una garantía de seguridad jurídica.

Respecto de la garantía de seguridad jurídica el Doctor Burgoa señala: “la garantía de seguridad jurídica establecida a favor del gobernado en este caso se traduce en la imposibilidad que tienen las autoridades judiciales de retardar o entorpecer indebidamente la función de administrar justicia, teniendo, en consecuencia, la obligación de sustanciar y resolver los juicios ante ellas ventilados dentro de los términos consignados por las leyes procesales respectivas”<sup>1</sup>

Además por administración de justicia pronta debemos entender que sea lo más rápido posible atendiendo a la naturaleza del procedimiento administrativo y cumpliendo con los plazos establecidos por la ley.

La garantía de trato imposibilita a los órganos jurisdiccionales a retardar la administración de justicia, obligándolos a cumplir con los plazos previstos.

Entonces el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, tiene la obligación de administrar justicia de manera pronta y sin poner obstáculo alguno, para el mejor desarrollo de los juicios ante él ventilados.

#### **5.1. ARTÍCULOS 13 Y 19 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**

---

<sup>1</sup> Burgoa Orihuela Ignacio, ob. cit., p. 630.

Los artículos 13 y 19 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, vigente, regulan entre otras cosas, los plazos tanto para que los gobernados como las autoridades promuevan el juicio contencioso administrativo o juicio de lesividad, respectivamente; así como el término para contestar la demanda, tales preceptos en la parte conducente señalan:

*“ARTÍCULO 13. La demanda se presentará por escrito directamente ante la Sala Regional competente, dentro de los plazos que a continuación se indican:*

*I. De **cuarenta y cinco días** siguientes a aquél en el que se dé alguno de los supuestos siguientes:*

*a) Que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada, inclusive cuando se controvierta simultáneamente como primer acto de aplicación una regla administrativa de carácter general.*

*b) Hayan iniciado su vigencia el decreto, acuerdo, acto o resolución administrativa de carácter general impugnada cuando sea autoaplicativa.*

*II. De **cuarenta y cinco días** siguientes a aquél en el que surta efectos la notificación de la resolución de la Sala o Sección que habiendo conocido una queja, decida que la misma es improcedente y deba tramitarse como juicio. Para ello deberá prevenir al promovente para que presente demanda en contra de la resolución administrativa que tenga carácter definitivo.*

*III. De cinco años cuando las autoridades demanden la modificación o nulidad de una resolución favorable a un particular, los que se contarán a partir del día siguiente a la fecha en que éste se haya emitido, salvo que haya producido efectos de tracto sucesivo, caso en el que se podrá demandar la modificación o nulidad en cualquier época sin exceder de los cinco años del último efecto, pero los efectos de la sentencia, en caso de*

*ser total o parcialmente desfavorable para el particular, sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda...”*

*“ARTÍCULO 19. Admitida la demanda se correrá traslado de ella al demandado, emplazándolo para que la conteste dentro de los **cuarenta y cinco** días siguientes a aquél en que surta efectos el emplazamiento...”<sup>2</sup> (el resaltado es nuestro).*

Tales plazos han sido diferentes así por ejemplo para la presentación de la demanda en el Código de 1938 era de 15 días, éste es modificado en el Código de 1981, pues dejó de ser de 15 días hábiles para ser de 45 días hábiles.

De igual manera el término para la contestación de la demanda ha sido diferente en estos Códigos, así tenemos que en el Código de 1938, el término para contestar la demanda era de 10 días y en el Código Fiscal de 1967, de 15 días hábiles.

*“Artículo 186. Admitida la demanda, se correrá traslado de ella al demandado que la conteste dentro del término de **diez días...**”<sup>3</sup> (el resaltado es nuestro).*

*“Artículo 200.- Admitida la demanda se correrá traslado de ella a las partes emplazándolas para que la contesten dentro del término de **quince días...**”<sup>4</sup> (el resaltado es nuestro).*

Nuestra propuesta va encaminada a la reducción del término tanto para la presentación de la demanda para los gobernados como para contestar la misma, ello, atendiendo al principio de economía procesal, ya que es de explorado derecho, que éste tiene dos enfoques, uno de carácter

---

<sup>2</sup> Diario Oficial de la Federación de 1 de diciembre de 2005.

<sup>3</sup> Diario Oficial de la Federación de 19 de diciembre de 1938

<sup>4</sup> Diario Oficial de la Federación de 19 de enero de 1967

procedimental, dirigido a obtener actuaciones de los órganos jurisdiccionales en el menor tiempo posible y, el segundo, se refiere a la gratuidad del procedimiento, en cuanto a que la tramitación del procedimiento debe de ser sin costo, por lo que no debe de estar sujeto al pago de costas, ni gravado con contribuciones, derechos o cualquier erogación que el gobernado tenga que hacer a los órganos jurisdiccionales por la tramitación de un proceso.

## **5.2. PROPUESTA PARA REFORMAR LOS ARTÍCULOS 13 Y 19 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**

Se propone se reduzcan los términos a 20 días hábiles, tanto para la presentación de la demanda como para que se produzca la contestación. Se propone este plazo con la finalidad de homologar los términos dentro del juicio contencioso administrativo, y ser coherentes con los mismos, toda vez que el plazo para la presentación de la ampliación de la demanda y la contestación de la misma es de 20 días hábiles, aunado a que en la práctica hemos apreciado no se han presentado problemas en la aplicación de estos términos, pues en la mayoría de las veces las partes suelen presentar sus promociones el día en que fenece el plazo para tal efecto.

Consideramos que este plazo es suficiente para recabar las pruebas necesarias, en virtud de que la resolución impugnada se encuentra en poder del actor cuando es notificada por la autoridad y en caso de no ser notificada, basta con que se manifieste tal cuestión o señalar la fecha en que el accionante se hace conocedor de la misma y, en caso de que las pruebas se encuentren en poder de la autoridad parte en el juicio o de cualquier otra, es suficiente con que se solicite por lo menos con cinco días de anticipación a la presentación de la demanda, según lo marca el penúltimo párrafo, del artículo 15 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y en caso de tener la imposibilidad de presentar alguna prueba o expediente administrativo basta con anunciarlo al Magistrado Instructor, con la finalidad de que si tal prueba es necesaria para resolver el fondo del asunto, el Magistrado Instructor ordene realizar las diligencias necesarias para el desahogo de dicha

prueba o de allegarse de los elementos necesarios para su convicción, conforme a las facultades otorgadas por el artículo 41, del ordenamiento de la materia.

En el mismo tenor, consideramos las autoridades cuentan con la infraestructura necesaria para poder producir su contestación en el término de 20 días. Por infraestructura entendemos el cuerpo de profesionistas, las nuevas tecnologías como son las computadoras e Internet que permiten realizar con mayor rapidez el trabajo. Por las consideraciones expuestas con anterioridad, proponemos los artículos de trato deben quedar de la siguiente manera:

*ARTÍCULO 13. La demanda se presentará por escrito directamente ante la Sala Regional competente, dentro de los plazos que a continuación se indican:*

*I. De **veinte días** siguientes a aquél en el que se dé alguno de los supuestos siguientes:*

*a) Que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada, inclusive cuando se controvierta simultáneamente como primer acto de aplicación una regla administrativa de carácter general.*

*b) Hayan iniciado su vigencia el decreto, acuerdo, acto o resolución administrativa de carácter general impugnada cuando sea autoaplicativa.*

*II. De **veinte días** siguientes a aquél en el que surta efectos la notificación de la resolución de la Sala o Sección que habiendo conocido una queja, decida que la misma es improcedente y deba tramitarse como juicio. Para ello deberá prevenir al promovente para que presente*

*demanda en contra de la resolución administrativa que tenga carácter definitivo.*

*III. De cinco años cuando las autoridades demanden la modificación o nulidad de una resolución favorable a un particular, los que se contarán a partir del día siguiente a la fecha en que éste se haya emitido, salvo que haya producido efectos de tracto sucesivo, caso en el que se podrá demandar la modificación o nulidad en cualquier época sin exceder de los cinco años del último efecto, pero los efectos de la sentencia, en caso de ser total o parcialmente desfavorable para el particular, sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda...”*

*“ARTÍCULO 19. Admitida la demanda se correrá traslado de ella al demandado, emplazándolo para que la conteste dentro de los **veinte días** siguientes a aquél en que surta efectos el emplazamiento*

Con la reducción de los plazos a que se ha hecho referencia se daría una mayor agilidad a la substanciación del juicio contencioso administrativo, lo que traería como consecuencia el cumplir con el principio de economía procesal, medida benéfica para las partes y para el Estado, en virtud de que los juicios representan gastos tanto económicos como de recursos humanos.

Por tanto como se ha enunciado, proponemos el término de 20 días hábiles, tanto para la presentación de la demanda como para la producción de la contestación, con el objeto de homologar los términos dentro del juicio contencioso administrativo, toda vez el plazo para la presentación de la ampliación de la demanda y la contestación de la misma es de 20 días hábiles, en la ley de la materia, vigente.

### **5.3. ARTÍCULOS 47 Y 49 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**



El artículo 47, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, otorga 10 días hábiles al Magistrado Instructor después de concluido la substanciación del juicio, para notificar a las partes que tienen un término de 5 días hábiles para formular sus alegatos por escrito.

Por su parte el artículo 49, del mismo ordenamiento legal, regula el término de 60 días hábiles para dictar la sentencia, de los cuales dentro de los primeros 45 días el magistrado instructor debe presentar un proyecto de sentencia. Esto es así, atento a que los artículos mencionados, a la letra dicen:

*“Artículo 47. El magistrado instructor, **diez días** después de que haya concluido la sustanciación del juicio y no existiere ninguna cuestión pendiente que impida su resolución, notificará por lista a las partes que tienen un término de cinco días para formular alegatos por escrito. Los alegatos presentados en tiempo deberán ser considerados al dictar sentencia.*

*Al vencer el plazo de cinco días a que se refiere el párrafo anterior, con alegatos o sin ellos, se emitirá el acuerdo correspondiente en el que se declare cerrada la instrucción.”*

*“Artículo 49. La sentencia se pronunciará por unanimidad o mayoría de votos de los magistrados integrantes de la Sala, dentro de los **sesenta días** siguientes a aquél en que se dicte el acuerdo de cierre de instrucción en el juicio. Para este efecto el magistrado instructor formulará el proyecto respectivo dentro de los **cuarenta y cinco días** siguientes a aquél en que se dicto dicho acuerdo. Para dictar resolución en los casos de sobreseimiento por alguna de las causas previstas en el Artículo 9 de esta Ley, no será necesario que se hubiese cerrado la instrucción...”*

De lo expuesto, consideramos que el plazo que establece la Ley de la materia para que se emita la sentencia definitiva, después de haberse sustanciado el juicio es excesivo, en razón de que, el tiempo en el que se

desarrolla el juicio contencioso administrativo es de interés para ambos contendientes, ya que cualquiera que sea el resultado final del proceso, su prolongación daña a las partes por los gastos que implica, independientemente de que la sentencia sea favorable, pues de ser así, tales gastos no son reintegrados a quienes los hicieron y, para el caso de que el fallo sea adverso, acontece lo mismo porque además de las mismas erogaciones el deudor queda obligado al pago de recargos y otras prestaciones.

Máxime, si se toma en cuenta que los términos en el juicio de nulidad se prolongan, toda vez, éstos solo se computan en días hábiles, esto es, no se cuentan los sábados, domingos, vacaciones, días festivos o días que se declare inhábiles.

Es menester indicar que Justo Fernández del Valle, en un trabajo libre, en el Primer Congreso Internacional de Justicia Fiscal y Administrativa, publicado en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación Cuarenta y Cinco años al Servicio de México denominado "JUSTICIA QUE NO ES EXPEDITA NO ES JUSTICIA", emitió una opinión en el mismo sentido, al señalar:

"Cualquier caso de la materia que sea llevado a los tribunales tiene una duración aproximada mínima de dos años, lo que es demasiado tiempo para hacer justicia, lo que trae como consecuencia para el que acude a ella, inseguridad gastos cuantiosos, riesgos, etc. Que la mayoría de las personas no puede afrontar...

...Hay quien dice que el mismo caso ante tribunales del extranjero, llevaría más tiempo, pero esto no es consuelo, no puede ni debe de ser motivo de conformismo ni de escepticismo sino de decidirnos y unirnos los mexicanos, para planear y luchar incesantemente para tener una justicia dinámica en todos los órdenes...

...En el intento de apuntar algunos aspectos más importantes que en los procedimientos contenciosos, demoran la impartición de justicia encuentro los siguientes:

...

II. Términos...<sup>86</sup>

Entonces podemos afirmar que la exigencia constitucional de una justicia pronta y expedita entraña la exigencia de un procedimiento ágil, que permita la solución de un conflicto de intereses en el menor tiempo posible y con la misma oportunidad para las partes para intervenir y defender sus derechos.

#### **5.4. PROPUESTA PARA REFORMAR LOS ARTÍCULOS 47 Y 49 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**

La propuesta para reformar el artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, está encaminada a eliminar los 10 días hábiles otorgados al Magistrado Instructor, después de haber concluido la sustanciación del juicio, para notificar a las partes su derecho de producir sus alegatos; y para el caso del numeral 49, se propone se reduzca el término otorgado para la emisión de la sentencia a 45 días hábiles, 20 días hábiles serán para que el Magistrado Instructor presente el proyecto de sentencia respectivo, lo que permitirá exista mayor celeridad dentro del juicio contencioso administrativo, y 15 días para la votación, ya que reducirán los plazos no solo para las partes sino también para las actuaciones realizadas por los Magistrados.

La simplificación del juicio contencioso administrativo es necesaria para hacer la justicia más asequible a los gobernados, además que las resoluciones del propio Tribunal Fiscal y Administrativo, tienen que darse en forma completa, imparcial y pronta, para asegurar que se cumpla con lo ordenado por el artículo 17, de nuestra Carta Magna, debiendo quedar los artículos de trato de la siguiente forma:

*Artículo 47. El magistrado instructor, después de que haya concluido la sustanciación del juicio y no existiere ninguna cuestión*

---

<sup>86</sup> Memorias del Primer Congreso Internacional de Justicia Fiscal y Administrativa, Tribunal Fiscal de la Federación, tomo V, México, 1982

*pendiente que impida su resolución, notificará por lista a las partes que tienen un término de cinco días para formular alegatos por escrito. Los alegatos presentados en tiempo deberán ser considerados al dictar sentencia.*

*Al vencer el plazo de cinco días a que se refiere el párrafo anterior, con alegatos o sin ellos, quedará cerrada la instrucción, sin necesidad de declaratoria expresa.*

*Artículo 49. La sentencia se pronunciará por unanimidad o mayoría de votos de los magistrados integrantes de la Sala, dentro de los **cuarenta y cinco** días siguientes a aquél en que se dicte el acuerdo de cierre de instrucción en el juicio. Para este efecto el magistrado instructor formulará el proyecto respectivo dentro de los **treinta** días siguientes a aquél en que se dicto dicho acuerdo. Para dictar resolución en los casos de sobreseimiento por alguna de las causas previstas en el Artículo 9 de esta Ley, no será necesario que se hubiese cerrado la instrucción...”*

Siendo entonces el término en la Ley de la Materia vigente para la emisión de la sentencia de 60 días hábiles, de los cuales, los primeros 45 días hábiles son para que el Magistrado Instructor presente el proyecto de sentencia y los 15 restantes para la votación de dicho proyecto; debiendo ser conforme a nuestra propuesta 45 días hábiles para la emisión de la sentencia, de los cuales, los primeros 30 para que el Magistrado Instructor presente el proyecto de sentencia y los 15 siguientes para la votación de éste.

Con la eliminación de los 10 días hábiles, previstos en el artículo 47, del ordenamiento legal en comento, así como con la reducción del plazo para la emisión de la sentencia, se advierte no causa afectación alguna para la defensa de los derechos de las partes en el juicio de nulidad.

Luego es claro, nuestra pretensión radica en que se supriman los términos innecesarios, a fin de que el juicio contencioso administrativo no se retrase, y así la administración de justicia se lleve a cabo a la brevedad posible.

Se proponen 30 días hábiles para que el Magistrado Instructor, formule el proyecto de sentencia definitiva, esto porque consideramos que entre más pronto se dicte sentencia en el juicio contencioso, se beneficia a las partes y simultáneamente, al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, mismo que estará en posibilidad de cumplir con el objetivo de satisfacer los intereses o derechos de los que ante él acudan.

Por lo que, la celeridad de los juicios ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se propone no solamente a favor de los gobernados, quienes esperan obtener una decisión rápida a fin de que no se vean afectados sus derechos o intereses, incluso se beneficia al Estado ya que éste al lograr una decisión pronta, puede actuar de inmediato cumpliendo su cometido que es el de la satisfacción del interés público.

Lo anterior no implica que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa omita el cumplimiento de los actos necesarios para la emisión de una sentencia imparcial, ni mucho menos que se impida a las partes el defender sus derechos, ni omitir el análisis o valoración de sus agravios a cabalidad, puesto que en todos los casos siempre se respetaran todas las fases del procedimiento y la garantía de audiencia de los gobernados.

Tal propuesta obedece a la clara finalidad de que la administración de justicia tributaria y administrativa, sea un instrumento ágil, eficiente y simplificado, con la eliminación de términos innecesarios, que entorpezcan el desenvolvimiento de la actuación jurisdiccional.

Con la reducción de los plazos que proponemos en el juicio contencioso administrativo, se robustece el cumplimiento de la garantía individual contemplada en el artículo 17 Constitucional, de administrar justicia de manera pronta y expedita, además de que no se afecta a las defensas de las partes en el

juicio contencioso administrativo, sino por el contrario puede ser en beneficio, toda vez habría celeridad, economía procesal y prontitud, como lo ordena tal precepto.

El Licenciado Francisco Enrique Valdovinos Elizalde, Secretario de Acuerdos, de Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, opina al respecto: "sería benéfico la reducción de términos en el juicio Contencioso Administrativo, toda vez que, se reducirían los costos tanto para las partes como para el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en virtud de que los 45 días para contestar la demanda se traducen en tres meses y hasta en cuatro meses cuando hay vacaciones, lo que implica un gasto económico, porque como conforme a la Ley, vigente, el pago de costas están prohibidas, lo que implica que cada una de las partes tiene que asumir sus gastos, aunado a lo anterior, para el caso de una devolución, cuando se declare que si debe de realizarla la autoridad, no solamente tiene que cubrir la suma debida, sino también las actualizaciones, mismas que se realizan por mes, lo que implica un desembolso por parte de la autoridad fiscal o del contribuyente, ya que en caso de una determinación de crédito fiscal, el particular tendría que pagar no solo tal crédito actualizado con recargos, y en su caso la multa respectiva, por lo que, por lo que consideramos que con la reducción de los términos en el juicio contencioso administrativo se coadyuva a dar cumplimiento a lo establecido por el artículo 17 Constitucional."

## **CONCLUSIONES**

PRIMERA.- El artículo 17 de nuestra Carta Magna, contempla los principios de: justicia pronta, completa, gratuita, independencia de los tribunales para el ejercicio de sus atribuciones, así como el de plena ejecución de sus resoluciones.

SEGUNDA.- El artículo 17, Constitucional, otorga la garantía a los gobernados de acudir ante los Tribunales, para hacer respetar sus derechos, teniendo éstos, la obligación de despachar los asuntos de conformidad con los plazos establecidos por las leyes de la materia de que se trate.

TERCERA.- El principio de justicia pronta, compromete a los órganos que imparten justicia a sustanciar los juicios de forma rápida, debiendo de dictar sus resoluciones dentro de los plazos establecidos por la ley.

CUARTA.- La Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo, conocida como Ley Lares, de 25 de mayo de 1953, así como su reglamento son importantes antecedentes en México, toda vez con esta ley se introduce la idea de lo contencioso administrativo.

QUINTA.- Con la Ley de Justicia Fiscal de 1936, en su artículo 1º, se creo el primer Tribunal Administrativo Federal en México, denominado Tribunal Fiscal de la Federación, en esta misma ley se determino la competencia y se establecieron las bases para la sustanciación del procedimiento contencioso.

SEXTA.- El Tribunal Fiscal originalmente tuvo competencia en materia tributaria, pero con el tiempo ésta ha aumentado, ello conforme a los artículos 14 y

15 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de justicia Fiscal y Administrativa, y el artículo 2 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo.

SÉPTIMA.- En la Ley de Justicia Fiscal, se estableció el término de 15 días y 5 años, para que los gobernados y las autoridades, respectivamente, interpusieran su demanda en el juicio de oposición; el término de 10 días para contestarla; establecía la celebración de una audiencia, celebrada en un plazo no mayor de un mes, contado a partir de la fecha de la admisión de la demanda y no establecía un término para la emisión de la sentencia.

OCATAVA.- El Tribunal Fiscal de la Federación a partir del año 2001, dejó de tener tal denominación, pues mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 3 de diciembre de 2000, en el artículo Décimo Primero, se cambia la denominación de Tribunal Fiscal de la Federación por el de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

NOVENA.- Con la finalidad de conocer de todas las controversias respecto de los actos administrativos ilegales emitidos en todo el país el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se encuentra regionalizado, contando con Salas Foráneas, conforme a los acuerdos G/10/2001 y G/43/2001, aprobados en las sesiones de los días 18 de enero y 5 de septiembre de 2001, y hoy en día incluso una Sala especializada en materia de derechos de autor y propiedad intelectual.

DÉCIMA.- El juicio contencioso administrativo, es el que se sigue por un acto o actos ilegales, respecto de derechos administrativos, sustanciado ante un tribunal administrativo.

DÉCIMA PRIMERA.- El juicio de nulidad se rige preponderantemente por el principio de escritura, sin embargo esto no impide que los abogados litiguen de



forma verbal sus asuntos ante los Secretarios de Acuerdos o ante el Magistrado Instructor que conoce del juicio.

DÉCIMO SEGUNDA.- Diversas son las modificaciones que se incluyeron en el juicio contencioso, con la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, como por ejemplo un capítulo de medidas cautelares, no emplazamiento a la autoridad superior jerárquica de la autoridad emisora del acto cuya nulidad se solicita, se eliminó la prohibición de solicitar expedientes administrativos, los efectos de las sentencias.

DÉCIMO TERCERA.- Existe la necesidad de la reducción de plazos en el juicio contencioso administrativo federal, en razón de que, el tiempo en el que se desarrolla, es de interés para los contendientes, ya que cualquiera que sea el resultado final del proceso, su prolongación daña a las partes por los gastos que implica, independientemente de que la sentencia sea favorable, pues de ser así, tales gastos no son reintegrados a quienes los hicieron y, para el caso de que el fallo sea adverso, acontece lo mismo además de que el deudor puede quedar obligado al pago de otras prestaciones.

DÉCIMA CUARTA.- La exigencia constitucional consiste en una justicia pronta y expedita, entraña la exigencia de un procedimiento ágil, que permita la solución de un conflicto de intereses en el menor tiempo posible y con la misma oportunidad para las partes a intervenir para defender sus derechos.

DÉCIMO QUINTA.- Con nuestra propuesta de la reducción de los plazos en el juicio contencioso administrativo federal, se daría mayor agilidad a la sustanciación del juicio, lo que traería como consecuencia el cumplir con el principio de justicia pronta, como lo ordena el artículo 17 Constitucional.

## BIBLIOGRAFÍA

ARGAÑARÁS MANUEL J. Tratado de lo Contencioso Administrativo, Editorial Típe, Argentina, 1995.

ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo M. Teoría General del Proceso, Porrúa, México, 2003.

BÁEZ MARTÍNEZ, Roberto. Manual de Derecho Administrativo, Editorial Trillas, México, 1997.

BRISEÑO SIERRA, Humberto. Derecho Procesal Fiscal, Editorial Miguel Angel Porrúa, México, 1990.

BECERRA BAUTISTA, José y Castillo Larrañaga. Instituciones de Derecho Procesal Civil, Editorial Porrúa, México, 2002.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales, Editorial Porrúa, México, 1991.

CARRASCO IRIARTE, Hugo. Lecciones de Práctica Contenciosa en Materia Fiscal, Editorial Themis, México, 1995.

COLEGIO NACIONAL DE PROFESORES E INVESTIGADORES DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PÚBLICAS, A.C., CONSEJO NACIONAL DIRECTIVO. Justicia Administrativa, Editorial Trillas, México, 1987.

DE LA GARZA, Sergio Francisco. Derecho Financiero Mexicano, Editorial Porrúa, México, 1999.

DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto. Principios de Derecho Tributario, Editorial Limusa, México, 1991.

DIARIO DE LOS DEBATES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE, 1919-1917, Ediciones de la comisión Nacional para la Celebración del Sesquicentenario de la Proclamación de la Independencia Nacional y del cincuentenario de la Revolución Mexicana, Tomo I, México, 1960.

DIEP DIEP, Daniel. Defensa Fiscal, Editorial Pac, México, 2000.

DORANTES TAMAYO, Luis. Teoría del Proceso, Editorial Porrúa, México, 1988.

ESQUIVEL VAZQUEZ, Gustavo A. La Prueba en el Juicio Fiscal Federal, Editorial Porrúa, México, 2005.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, Editorial, México, 1994.

GOMEZ LARA, Cipriano. Teoría General del Proceso, Editorial Oxford, 2000.

GONZÁLEZ RODRIGUEZ, Alfonso. La Justicia Tributaria en México, Editorial Jus, México. 1980.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús. Derecho Procesal Administrativo Mexicano, Editorial Porrúa, México, 1988.

KAYE, Dionisio J. Breviario de Procedimientos Fiscales de Defensa, Ediciones Fiscales ISEF, México, 1986

LÓPEZ GUERRERO, Luis. Derechos de los Contribuyentes, Editorial Instituto Politécnico Nacional, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2000.

LOZANO, José María. Estudio de Derecho Constitucional Patrio en lo Relativo a los Derechos del Hombre, editorial Porrúa, México, 1987.

LUCERO ESPINOSA, Manuel, Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal fiscal de la Federación, Editorial Porrúa, México, 1990.

MARGÁIN MANAUTOU, Emilio. De lo Contencioso Administrativo, de anulación o de ilegitimidad, Editorial Porrúa, México, 1999.

OVALLE FAVELA, José. Teoría General del Proceso, Editorial Oxford, México, 2005.

OVILLA MANDUJANO, Manuel. Teoría del Derecho, Editorial Duero, México, 1970.

PUGGIOSE, Mario. La Prueba en el Proceso Tributario, Traducción de Alfonso González Rodríguez, Editorial Jus, México 1949.

QUINTANA VALTIERRA. Jesús, Derecho Tributario Mexicano, Editorial Trillas, México, 1988.

RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl. Derecho Fiscal, Editorial Harla, México, 1993.

SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso. Derecho Fiscal Mexicano, Editorial Porrúa, México, 1999.

SÁNCHEZ LEON, Gregorio. Derecho Fiscal Mexicano, Parte General, Cárdenas Editores, México, 1980.

SÁNCHEZ MARTÍNEZ, Francisco. Formulario de Fiscal y Jurisprudencia, Editorial Porrúa, México, 1996.

SANTOS AZUELA, Hector. Teoría General del Proceso, Editorial Graw Hill, México, 2000.

SERRA ROJAS, ANDRES. Derecho Administrativo, Tomo II, Editorial Porrúa, México, 1997.

VALADÉS, Diego. La Constitución Reformada, Editorial UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1987.

## **LEGISLACIÓN**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Fiscal de la Federación.

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Código Federal de Procedimientos Civiles.

Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo

## **ACUERDOS DEL PLENO DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA**

Acuerdo G/10/2001

Acuerdo G/43/2001

Acuerdo G/17/2008

## **DIRECCIONES ELECTRÓNICAS**

<http://www.juridicas.unam.mx/publuca/librev/reu/boletil/cont/107/el/el12.pdf>

<http://www.tff.gob.mx/Default.asp>

<http://www.cddhcu.gob.mx/leyinfo/refcns/art017/ref00.htm>

## **DICCIONARIOS**

Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Madrid, 1956.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo, Editorial Porrúa, México, 2000.

PALLARES, Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil, Editorial Porrúa, México 1998.