



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

**SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS
PÚBLICAS**

**“LAS DILIGENCIAS DE NOTIFICACIÓN POR
EXHORTO EN EL PROCEDIMIENTO SEGUIDO
ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA
FISCAL Y ADMINISTRATIVA”**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO**

PRESENTA:

PERLA ISABEL PERALES MEJÍA

ASESOR: LIC. MARÍA DE LOURDES PÉREZ OCAMPO



MÉXICO, D.F.

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.

AGRADECIMIENTOS:

A DIOS:

Por darme la fortaleza para concluir con esta etapa de mi formación profesional y darme a las personas idóneas cerca de mi vida, pero sobretodo por escuchar mis oraciones, cuando la impaciencia me abrumaba.

A LA FACULTAD DE DERECHO:

Porque es la mejor escuela de Derecho, que me dió la oportunidad de ser parte de su alumnado, así como la formación académica y humana, para los retos que empiezan en adelante.

A MI HIJA SOFÍ:

Por tu cariño y ternura infinitos, a pesar de la adversidad, porque el esfuerzo fue de ambas. TÚ le das sentido a mi vida.

A MI MADRE:

Por tus plegarias, apoyo y paciencia a una hija rebelde, porque siempre me alentaste a seguir adelante, y nunca te conformaste con un “me doy por vencida”.

A FAVI:

Por escucharme cuando la desesperación me inundaba.

A MI PADRE:

Porque inconscientemente me hiciste independiente.

A ROSARIO:

Porque tu apoyo fue definitivo e incondicional, en todo momento tuviste palabras de aliento que no me permitieron claudicar.

A MI ASESORA:

Por el tiempo dedicado al presente trabajo, por su paciencia ante mis dudas y errores; en especial porque su claridad de pensamiento siempre me guiaban en la dirección correcta.

A MIS HERMANAS:

Porque a pesar de la lejanía, sentí su apoyo tácito, al secreto mejor guardado de la casa.

ÍNDICE GENERAL

	PAG.
INTRODUCCIÓN.....	VI
CAPÍTULO I. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.....	1
1.1. Evolución histórica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.....	1
1.1.1. Consejo de Estado Francés.....	1
1.1.2. Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo “Ley Laresiana”	15
1.1.3. Ley de Justicia Fiscal de 1936.....	28
1.1.4. Leyes Orgánicas del Tribunal Fiscal de la Federación y del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.....	34
1.2. Naturaleza jurídica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.....	42
1.2.1. Estructura orgánica.....	47
CAPÍTULO II. LA COORDINACIÓN DE ACTUARÍA COMÚN DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.....	57
2.1. Antecedentes.....	57
2.1.1. Actuarías de Sala antes de la Coordinación de Actuaría Común.....	57
2.2. Acuerdo G/300/95 de la Sala Superior mediante el cual se crea la Coordinación de Actuaría Común.....	59
2.3. Organización y funcionamiento de la Actuaría Común de las Salas Regionales Metropolitanas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.....	61

2.4. Definición de notificación.....	65
2.4.1. Tipos de notificación.....	73
a) Personales.....	74
b) Por oficio.....	83
c) Por correo personal electrónico.....	85
d) Por lista.....	87
e) Por correo certificado con acuse de recibo.....	89

CAPÍTULO III. NATURALEZA JURÍDICA DEL EXHORTO.....92

3.1. Definición de Exhorto.....	92
3.2. Trámite que se le da a los exhortos.....	106
3.2.1. Desahogo de pruebas.....	111
3.2.2. Diligencias de notificación.....	117
3.3. Facultad del Magistrado Instructor de Salas Foráneas, para diligenciar un exhorto, y la posibilidad de que distinga, entre diligencias de notificación y desahogo de pruebas.....	129
3.4. Propuesta de Reforma Legislativa, (art. 73 de la LFPCA).....	133
3.4.1. Facultad de homogeneizar manuales de operación en las Actuarías, por parte de la Comisión de Asuntos Legislativos y Normatividad, así como la Dirección General de Planeación y Normatividad.....	133
3.4.2. Facultad de elaborar proyectos de ley que modifican, derogan y amplían atribuciones del Tribunal, de la Dirección General de Asuntos Jurídicos en coordinación con la Comisión de Asuntos Legislativos y Normatividad (de Sala Superior).....	140

CONCLUSIÓN.....	147
BIBLIOGRAFÍA.....	150

INTRODUCCIÓN

Con el establecimiento de los Estados modernos, se creó el Poder denominado Ejecutivo, encargado de administrar a dichos Estados. El ejercicio de la administración, al ser llevada a cabo por seres humanos, se acompaña de errores y actos de corrupción. Dicha situación ha obligado a crear órganos de control de la mencionada administración, que supervisen la legalidad de su actuación.

Los Estados han optado por diversos medios de control, que se han englobado en distintos sistemas. En nuestro país se sigue actualmente en materia federal, un sistema mixto, puesto que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se creó con los lineamientos del Sistema Continental Europeo, que a su vez está sujeto a la revisión por parte del Poder Judicial.

Este Tribunal, está encargado de salvaguardar la legalidad de los actos de autoridad fiscal, y de algunas autoridades administrativas. Así, en un país como el nuestro, en el que se encuentran tan arraigados los actos de corrupción o negligencia de dichas autoridades, la importancia de dicho órgano jurisdiccional, es medular en la actividad económica del país.

Hace algunos años, la sustanciación de juicios en dicho Tribunal, era expedita y eficiente, lo que le brindó gran prestigio. Pero con el paso del tiempo, se dio un crecimiento en la competencia asignada al Tribunal, lo que ha ocasionado un retraso en la duración de los juicios que conoce el Tribunal.

Lo anterior, hace imperiosa la necesidad de llevar al mencionado órgano de justicia, alternativas para agilizar la instrucción de los juicios. En este sentido, el presente trabajo, se encamina a exponer una medida que agilizaría la tramitación de juicios, específicamente de aquéllos que deben realizar notificaciones fuera de la circunscripción territorial de la Sala que conoce de tales juicios; dicha alternativa, tiene además la cualidad de aligerar la carga de trabajo existente en las Salas Regionales Metropolitanas de dicho Tribunal, al

sustraer de su conocimiento la diligenciación de notificaciones por medio de exhortos, como Sala requerida.

Con este objetivo, elaboramos la presente tesis, con la siguiente composición.

En el primer capítulo hicimos un estudio del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, puesto que es el órgano jurisdiccional, dentro del cual se manejan los exhortos que constituyen la materia del presente trabajo. En este sentido analizamos los antecedentes nacionales y extranjeros de dicho Tribunal. De esta manera vimos que el Consejo de Estado francés, es el antecedente extranjero más importante del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, así mismo confirmamos las similitudes y diferencias, con su homólogo mexicano. En segundo término se estudio en dicho capítulo, los antecedentes nacionales, con lo que se enunció de manera detallada los sistemas de control de la administración que fueron establecidos por los distintos regímenes de gobierno que ha tenido nuestro país, desde la época Novohispana con el Consejo Real y Supremo de Indias, pasando por el sistema judicialista establecido por la Constitución de 1824, el intento de contencioso administrativo en la época de Santa Anna, seguido por un veto a dicho sistema hasta la promulgación de la Ley de Justicia Fiscal de 1936, que estipuló la creación del Tribunal Fiscal de la Federación. Por último, dicho capítulo señala la naturaleza jurídica y orgánica del mencionado órgano jurisdiccional.

De esta manera el primer capítulo nos concateno al estudio específico, en el segundo capítulo, de la unidad denominada Coordinación de Actuaría Común, encargada de llevar a cabo las notificaciones de las once Salas Regionales Metropolitanas, del mencionado Tribunal. Siendo la notificación la principal actividad realizada por tal Coordinación; en dicho capítulo se da un bosquejo de dicha figura procesal, así como la enunciación de los tipos de notificación regulados en materia contencioso administrativa, que son los siguientes: personales, por oficio, por correo personal electrónico, por lista y por correo certificado con acuse de recibo.

La figura procesal de la notificación es medular para el presente trabajo, pues es ésta la que se incluye en la propuesta de reforma legal, cuando se hace mediante exhorto, de éste último se hizo un relato sucinto en el capítulo tercero. Por otro lado, en este mismo capítulo se diferencio entre las diligencias de notificación y las de desahogo de pruebas realizadas por exhorto. Esta separación se hace en función de que el Magistrado Instructor vislumbre las bondades de regular las primeras de una manera más sencilla, en contraposición a las segundas que deben realizarse de acuerdo al proceso señalado por el actual artículo 73 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. Dicho artículo es el objeto mismo de nuestra propuesta de reforma, que tiende a la supresión de tramites innecesarios en la diligenciación de exhortos, que redundaría en los principios de economía procesal y de prontitud, que debe brindarse a todo ciudadano que se acerca a la justicia Fiscal y Administrativa.

CAPÍTULO I. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

1.1. Evolución histórica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

1.1.1. Consejo de Estado Francés.

Orígenes y evolución.

El Consejo de Estado de Francia, es un órgano consultivo y jurisdiccional, en materia administrativa, que ha sido punta de lanza en el desarrollo del contencioso administrativo, sirviendo de modelo para la creación de tribunales administrativos en diversos países, entre los que encontramos a Bélgica, Grecia, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos.

Otros países como Colombia, Egipto, Líbano, Ruanda, Senegal y Tailandia, lo copiaron en su totalidad a excepción de su facultad consultiva, siendo la última instancia en materia administrativa, equiparándose a las Cortes de Casación, o Constitucionales, en Alemania, Austria, Finlandia, Polonia, Portugal, Túnez, Suecia, y Uruguay, que son ejemplo de esta variante de justicia administrativa que se conoce con el nombre de sistema Alemán.

Nuestro país se suma a esa lista de países que han tomado como modelo al Consejo de Estado francés, aunque como veremos, fue solo el punto de partida, ya que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se ha ido apartando de la estructura de éste.

Algunos autores consideran el origen del Consejo de Estado Francés en el *Concilium principis* romano, otros lo sitúan en la Corte del Rey –época medieval-, que tenía funciones de asesoría, y con el tiempo adquirió funciones jurisdiccionales. En el siglo XIII, durante la monarquía capetiana,

el rey consiguió que algunas de las resoluciones dictadas por los señores feudales (tenían funciones administrativas pues eran gobernantes de sus feudos), pudieran ser revisadas por la Corte, obteniendo más control sobre estos territorios y una administración homóloga. Conjuntamente, se conformó un cuerpo permanente de funcionarios con la preparación técnica suficiente para estudiar los asuntos y preparar los proyectos de resolución. Al consolidarse el poder monárquico, los señores feudales fueron sustituidos por juristas para conformar el Consejo del Rey.

En el siglo XVII, por medio del Edicto de San Germán de 1661, Luis XIV prohibió a los parlamentos intervenir en las funciones administrativas, creando el Consejo de Estado Privado o Consejo de Partes. Dicho Consejo se integraba por cuatro secciones, sus funcionarios eran los 'consejeros del Rey', y los *maîtres des requêtes*. Este Consejo tenía las siguientes funciones:

1. Conocer de las decisiones de las Cortes Soberanas que le eran encomendadas por vía de casación.
2. Juzgar los recursos ejercidos contra las decisiones emitidas por los intendentes en materia contenciosa. Esta apelación es el antecedente de la jurisdicción administrativa que el Consejo de Estado ejerce.

También los Parlamentos ejercían el Poder Judicial, fungiendo como jueces administrativos. Esta estructura subsistió hasta el año de 1789, en la Francia post-revolucionaria, que lo disolvió por considerarlo un órgano vinculado al viejo régimen, pues se les reprochaba su oposición a las reformas y ser enemigos de la Revolución. Con dicho antecedente los revolucionarios decidieron no confiar al orden judicial el conocimiento de los procesos administrativos, ya que era considerado una intromisión en el Poder Ejecutivo. Así organizaron el nuevo gobierno con las ideas que Montesquieu plasmó en su obra *El Espíritu de las Leyes*; un sistema rígido de división de poderes, creando el contencioso administrativo francés, que impide la intervención de un poder en el funcionamiento de otro, así los

procedimientos administrativos no podían ser juzgados por los Tribunales Judiciales, puesto que ello comprometería la independencia de la administración pública. Este sistema, conocido también como el sistema Continental Europeo, difiere del sistema anglosajón, el cual ha hecho del Poder Judicial el órgano de control de la administración pública. En este tenor de ideas se expiden las Leyes de 22 de Diciembre de 1789 y 16-24 de Agosto de 1790 (Ley de Organización Judicial) que ordenaban lo siguiente:

“Artículo 13. Las funciones judiciales son distintas y permanecerán siempre separadas de las funciones administrativas, los jueces no podrán, bajo pena de felonía perturbar de cualquier manera que sea, las operaciones de los cuerpos administrativos, ni citar ante ellos a los administradores a causa de sus funciones.”¹

El inicio de la fase moderna del Consejo de Estado, se encuentra, en la Constitución del año Octavo *Frimario*, artículo 52, y cuya competencia era regulada por el reglamento de decreto del Cinco Nivoso del Año VIII, en 1799.

Mientras tanto Napoleón era cónsul, y expidió un decreto, para reorganizar el Consejo de Estado, añadiendo a las funciones administrativas y legislativas, la de dirimir controversias administrativas.

Tras la Revolución Francesa, Napoleón estableció un nuevo tipo de monarquía, dotó a Francia de un derecho nuevo (el Código Napoleónico), se rodeó de juristas eminentes, y los reagrupó en el Consejo de Estado. La Constitución Napoleónica del 22 de *Frimario* año VIII 15 de diciembre del año 1799 señala lo siguiente:

“Artículo 52. Bajo la dirección de los cónsules un consejo de estado, está encargado de redactar los proyectos de las leyes y los reglamentos de la

¹ Cortina G. Quijano, Aurora, *Especialización en materia Procesal Fiscal - Guía de Estudio-*, Módulo VI, Primera Parte, Editado por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, México, 2000, p.47.

administración pública, y de resolver las dificultades que pueden surgir en materia administrativa.”²

Se conservaron características del antiguo Consejo del Rey, del siglo XVIII, como el mecanismo de toma de decisiones por parte del jefe de Estado, así el Consejo de Estado y los consejos de prefectura se limitaron a elaborar dictámenes que eran aprobados por el jefe de Estado, con lo cual se configuró la “justicia retenida”.

La estructura del Consejo fue dividida en cinco secciones, y sus atribuciones se resumían en:

- a) Preparar las leyes que el órgano Legislativo debía aprobar.
- b) Elaborar los reglamentos de la administración.
- c) Resolver las dificultades producidas en materia administrativa.

El Consejo de Estado mantuvo su carácter de órgano consultivo ya que correspondía únicamente al cónsul, y posteriormente al emperador, tomar las decisiones que, generalmente, asumían la forma de decretos.

Por lo que toca al procedimiento, fue puesto en práctica desde entonces el trabajo colegiado y el análisis de cada asunto por dos cuerpos distintos.

En la etapa de la Restauración, el Consejo de Estado es revisado por los liberales por su estrecha relación con el régimen napoleónico, así la ordenanza de 29 de junio de 1814 vuelve a la estructura que tenía durante el antiguo régimen. La Ley del 24 de mayo de 1822, lo modifica nuevamente, dándole su fisonomía actual.

² Cortina G. Quijano, Aurora, opus cit., p. 48.

En la segunda República, la Constitución de 4 de noviembre de 1848, en sus artículos 71 a 75, le concede la jerarquía de órgano constitucional. La Constitución de 14 de enero de 1852, en su artículo 50, volvió al sistema de justicia retenida, también fue expedido un reglamento interior. Durante el segundo imperio, adquirió mayor independencia y autoridad.

El 2 de noviembre de 1864 se emitió un decreto que amplió el recurso de exceso de poder. El decreto de 2 de noviembre de 1865 reorganizó a los consejos de prefectura, como jurisdicciones de atribución, asimismo incluyó estrictas normas que regulaban el procedimiento a seguir ante ellos; también se estableció el examen de selección para funcionarios del Consejo de Estado.

La Ley del 24 de mayo de 1872, artículo noveno, lo faculta para decidir las controversias que le eran sometidas en ejercicio de su propia jurisdicción, así el Consejo de Estado pasa de órgano de justicia retenida a, órgano de justicia delegada, dictando sus sentencias a nombre del pueblo francés. Así mismo se le confiere tres funciones:

1. Consejero del Gobierno en materia legislativa, reglamentaria y administrativa.
2. Jurisdicción Suprema del Orden Administrativo
3. Órgano formador de servidores de la Nación.

También entonces, adquiere su organización en seis secciones, de las cuales cinco son en materia administrativa:

1. "Sección del Interior
2. Sección de Trabajos Públicos
3. Sección Social
4. Sección de Finanzas

5. Sección de Informe y Estudios”.³

6. Sección de lo Contencioso Administrativo (función jurisdiccional).

Llego un momento en que el volumen de asuntos tramitados en el Consejo de Estado, impedía resoluciones prontas; por lo que el 30 de septiembre de 1953 se decretó la reestructuración de la jurisdicción administrativa, reemplazando a los consejos de prefectura (jueces de atribución de primera instancia encargados de resolver las controversias contencioso-administrativas, locales y regionales), por tribunales administrativos de primera instancia, (jueces de derecho común en materia administrativa). El Consejo de Estado se convirtió en juez de apelación y de última instancia respecto de los fallos de estos tribunales, conservando jurisdicción en primera y última instancia en materias señaladas por la ley.

Otro momento de evolución esta en las reformas de las Leyes 87-1127 del 31 de enero de 1987, 88-097 del 2 de septiembre de 1988 y 88-905 del 2 de septiembre de 1988, que establecen:

I. La creación de 5 cortes administrativas de apelación interregionales, que absorbieron la competencia de juez de apelación que poseía el Consejo de Estado; acercando a Francia al sistema de organización judicialista de varios países europeos, restringiendo la competencia del Consejo de Estado como:

1. Juzgador en única instancia en asuntos de trascendencia nacional.
2. Juez de apelación para ciertos asuntos.
3. Juez de casación en relación con los tribunales administrativos y las cortes administrativas de apelación.

³ Cortina G. Quijano, Aurora, opus cit., p., 49.

Conformándose la jurisdicción administrativa actual:

- a) El Consejo de Estado como órgano máximo de la jurisdicción administrativa.
- b) En un sitio intermedio entre el Consejo de Estado y los tribunales administrativos de primera instancia se ubican las cortes administrativas de apelación, de reciente creación, y que han heredado un amplio sector de la competencia que anteriormente pertenecía al Consejo de Estado.
- c) En la parte más baja encontramos a los tribunales administrativos de primera instancia.
- d) Tribunales administrativos especiales como es el caso de la Corte de Cuentas (el más antiguo y quizá el mas conocido).

II. Medidas cautelares, por oficio o a petición de parte, las cuales son:

- 1. *Référé expertise*, acuerda dentro del procedimiento medidas útiles de carácter pericial o para el desarrollo de la instrucción, aun sin decisión administrativa previa.
- 2. *Référé provision*, para garantizar los daños al acreedor que inicia una demanda de fondo o hacer frente a la responsabilidad patrimonial del estado.
- 3. La Cláusula abierta que faculta al presidente de la corte administrativa de apelación o del tribunal administrativo para que aplique las medidas necesarias de urgencia, previa petición de parte, para resolver el asunto, incluso sin existir una resolución administrativa previa, anticipándose al fondo y así evitar procesos iniciados con el fin de retrasar el pago, pasando del carácter puramente revisor a imponer una condena inmediata de pago, rebasando el carácter anulatorio de las decisiones judiciales.

III. Ejecución de sentencias; aunque no modifica el sistema de remisión a la autoridad administrativa, crea una instancia aclaratoria a favor de los ministros en cuya unidad administrativa se haya declarado nulo el acto, para proveer a su ejecución.

Organización del Consejo de Estado

El Consejo de Estado es presidido por el Vicepresidente, pues el Primer Ministro de la República Francesa tiene el título, honorario, de Presidente del Consejo de Estado. Sus miembros son egresados de la ENA (Escuela Nacional de Administración) y conforman varios rangos, cuyas denominaciones son: Consejero de Estado, Relator del Consejo de Estado y Oidor. La mayoría de los miembros del Consejo de Estado pertenecen a la vez a una sección administrativa y a la sección de lo contencioso. Algunos de ellos se retiran temporalmente para ejercer funciones parlamentarias, diplomáticas o dentro de la administración.

El Consejo de Estado se divide en cinco secciones o formaciones, cuatro se encargan de negocios consultivos y administrativos, y la quinta de lo contencioso. Cada sección se integra por un presidente, seis consejeros de Estado en servicio ordinario, un *maître des requêtes*, un auditor y demás personal.

El Consejo de Estado puede funcionar en secciones, asamblea general o plenaria, sección de lo contencioso y en asamblea plenaria de lo contencioso.

LA SECCIÓN

Es la encargada de la función consultiva, y se le asigna competencia por materia, en caso de que algún asunto no encuadre claramente en alguna materia, será atribuido en forma expresa a una de las secciones. Dentro de

cada sección, los asuntos se distribuyen entre sus miembros para que presenten ante la sección, proyectos de resolución. La sección, después de estudiarlos, podrá aprobarlos o proponer que se realicen las modificaciones que juzgue pertinentes. En el transcurso de las discusiones se permite participar –aunque sin voto-, al comisario del gobierno.

Cuando no existen objeciones, el proyecto es aprobado. En algunos casos se requiere que esa aprobación sea efectuada por la asamblea general. De ser así, deberá efectuarse en dicha asamblea un nuevo debate.

REUNION DE SECCIONES

Se da cuando la tramitación de un asunto afecta a dos secciones, las cuales se deberán reunir para deliberar conjuntamente. Cuando concurren dos o más secciones, se podrá formar una comisión con la representación de todas las secciones interesadas. El vicepresidente determinará la formación y composición de ésta, debiendo ser presidida por el presidente de sección que aparezca primero en el orden de la lista (artículo 13 de la ordenanza del 31 de julio de 1945).

ASAMBLEA GENERAL O PLENARIA

La asamblea general del Consejo de Estado conoce de todas las materias que por su importancia le son reservadas. También asesora al gobierno y a los ministerios en las materias de su competencia (artículo 20 de la ordenanza de 1945). Se integra con los presidentes de las cinco subsecciones, incluido el de lo contencioso, dos de los presidentes adjuntos de la sección del contencioso, tres consejeros de Estado por cada una de las secciones administrativas (dos de ellos en servicio ordinario), el presidente de la subsección que ha tenido a su cargo el asunto, el miembro informante que instruyó el caso, y los *maître des requêtes* y auditores que se

dispongan. La asamblea general es dirigida por el vicepresidente del Consejo de Estado.

Se permite la intervención del comisario de gobierno, a fin de que defienda las posiciones del ministerio respectivo. El Consejo de Estado también puede sesionar como asamblea general extraordinaria. En ella participan el vicepresidente, los cinco presidentes de sección y todos los consejeros de Estado, los *maître des requêtes* y los auditores cuando son informantes. Otro órgano del Consejo de Estado es la Comisión Permanente, creada por la ordenanza de 1945, encargada del estudio de los proyectos de ordenanzas y decretos elaborados en función de la delegación especial de funciones legislativas. Entre los presidentes de las secciones administrativas se elige a quien la presidirá, integrándose con cinco consejeros de Estado (uno por cada sección), y cuatro consejeros de Estado en servicio extraordinario.

SECCION DE LO CONTENCIOSO

Es la encargada de la función jurisdiccional del Consejo de Estado. Se integra por un presidente, un grupo de consejeros de Estado y un cierto número de *maîtres des requêtes* y auditores. Se encuentra dividida en subsecciones para efectos operativos; en éstas se lleva la instrucción y se propone la relación de los asuntos. Cada una de las subsecciones, en las que se divide la sección, se compone de 3 consejeros de Estado, uno de los cuales la preside, varios *maîtres des requêtes* y auditores con voz deliberativa. Cada asunto es confiado a un relator por decisión del presidente de la subsección.

La sección de lo contencioso puede funcionar en varias formas:

A. Como un solo cuerpo

La sección conoce de; asuntos que le son enviados por el vicepresidente del Consejo, por una subsección, subsecciones reunidas o por el comisario del gobierno, y de los asuntos sometidos a su consideración por su propio presidente.

Se compone por un presidente, tres presidentes adjuntos, los presidentes de la totalidad de las subsecciones, tres consejeros de Estado de las secciones administrativas, y el miembro informante del asunto a resolver; además interviene el auditor con voz deliberativa y el *maître des requêtes*.

En caso de faltar el presidente de la sección, la sesión es presidida por el presidente de subsección más antiguo en sus funciones. En caso de impedimento de algún presidente de subsección, será reemplazado por uno de los consejeros de la subsección respectiva. La sección solo puede deliberar si se encuentran al menos cinco de sus miembros con voz y voto.

B. Diez Subsecciones

La subsección está encargada de la instrucción de los asuntos. El procedimiento se realiza completamente por escrito. Consta de un Relator que instruye si el asunto es sencillo, siendo juzgado por la subsección; si es complejo se lleva a jurado constituido de dos subsecciones reunidas.

C. Dos subsecciones reunidas

Organismo resolutorio integrado por dos subsecciones, previa decisión del presidente del Consejo de Estado, y a petición del presidente de la sección de lo contencioso. Su formación, se determinará a la apertura de cada año judicial, debiéndose fijar las subsecciones afectadas.

D. Asamblea plenaria de lo Contencioso.

Conoce las cuestiones más delicadas, referentes a intereses públicos, o que su solución contraponga a la sección del contencioso con las secciones administrativas. Esta compuesta por los presidentes de las secciones administrativas, el presidente de la sección de lo contencioso y sus presidentes adjuntos; es presidida por el vice-presidente del Consejo de Estado, y en su ausencia por el presidente de subsección más antiguo en el cargo.

Pueden proponer asuntos para el conocimiento de este órgano:

1. El Presidente del Consejo de Estado.
2. El Presidente de la sección de lo Contencioso.
3. Los Presidentes de las subsecciones del Contencioso.
4. Una subsección o por subsecciones reunidas.
5. El Comisario de Gobierno.

En la fase de Recursos Contenciosos Administrativos encontramos:

I. Contencioso de anulación u objetivo.

Que se dirige a controlar la legalidad de los actos de la administración, elimina las decisiones ejecutivas; sin poder reformarlas, u ordenar una condenación pecuniaria. Esto se realiza a través de dos herramientas jurídicas:

A. El recurso por exceso de poder, encaminado a nulificar los actos o resoluciones viciados de ilegalidad, en los supuestos de incompetencia, vulneración de formalidades del procedimiento y violaciones sustanciales a:

- 1) Una ley o reglamento o por su deficiente interpretación.

- 2) Una norma general de derecho.
- 3) La cosa juzgada.
- 4) Decisión administrativa individual con carácter definitivo.

En estos casos las sentencias del Consejo de Estado tienen efectos *erga omnes*. Se excluyen de este recurso los actos de los poderes Legislativos y Judicial, los contratos administrativos, “actos políticos” y los dictados por el gobierno en sus relaciones con los otros poderes y en sus relaciones internacionales. Esta legitimado para instarlo todo aquel que tenga interés en anular el acto administrativo impugnado, sin que implique la necesidad de un derecho subjetivo vulnerado. El plazo para la interposición es de 2 meses a partir de la publicación o notificación del acto al quejoso. No se requiere la interposición previa de recurso administrativo ante la propia autoridad.

B. El recurso de desvío de poder por medio del cual se revisa una resolución generada por la autoridad competente, en uso de facultades discrecionales, emitida con intención ilegítima. Se incluyen aspectos subjetivos, pues es necesario analizar los “motivos” de la decisión impugnada; El jurista Héctor Fix Zamudio señala que “ Debe recordarse como una de las creaciones de mayor significado de la jurisprudencia del propio Consejo de Estado, el concepto de desviación de poder, como instrumento para el examen de las facultades discrecionales de las autoridades administrativas, que anteriormente escapaban al control judicial.”⁴ Aunque en la práctica ha caído en desuso, pues los jueces prefieren utilizar causales estrictamente objetivas.

II. Contencioso de plena jurisdicción.

Persigue la protección de los derechos públicos subjetivos de los administrados, aquí el juez puede confirmar, anular o modificar el acto impugnado, en las siguientes materias:

⁴ Márquez Gómez, Daniel, *Los procedimientos administrativos materialmente jurisdiccionales como medios de control de la Administración Pública*, 1ª. ed., 2ª. reimpr., Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2003, p. 149.

- A. Los contratos administrativos (especialmente obra pública).
- B. Responsabilidad de la administración y de sus funcionarios.
- C. Litigios de naturaleza pecuniaria.

La diferencia, entre el contencioso administrativo de anulación y el de plena jurisdicción, consiste en que en el primero el juez se limita a declarar la nulidad del acto, y en el segundo atiende a las pretensiones del demandante dictando las medidas necesarias.

III. Contencioso de interpretación.

Tiene por objeto que el juez administrativo decida una cuestión previa relacionada con la interpretación que le pida un juez judicial, sobre un acto administrativo del que derivan consecuencias controvertidas entre particulares. Comprende dos recursos:

A. Recurso de interpretación en reenvío de tribunales judiciales en el que se invita a las partes para que se dirijan a un juez administrativo para solucionar una cuestión litigiosa en materia administrativa como acto prejudicial.

B. Recurso directo de interpretación en el cual se solicita directamente a un juez administrativo la interpretación de un acto o de una resolución, ambos administrativos.

IV. Contencioso de represión.

Este aplica sanciones penales a los particulares que violan las reglas de derecho administrativo o atentan al dominio público; es muy poco usado.

1.1.2. Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo “Ley Laresiana”.

Antecedentes.

Desde el inicio de los Estados modernos, se ha pugnado por un control de la Administración Pública, debido a la corrupción que esta implica, y con motivo del postulado de Montesquieu de División de Poderes, las formas de control se han dividido en los siguientes sistemas:

1. Sistema Administrativo Continental Europeo o Francés; su órgano de control se ubica en el Ejecutivo, sin formar parte de él.
2. Sistema Angloamericano o Judicial; aquí se ubica en el poder judicial.
3. Sistema de Tribunales especiales o mixto; no corresponde a jurisdicción estatal alguna.
4. Sistema Romano; la jurisdicción civil resuelve las controversias administrativas.

Actualmente nuestro país sigue el Sistema Continental Europeo con algunas variantes, pero a lo largo de su historia ha oscilado entre éste y el Judicial, como veremos.

La Legislación novohispana estuvo vigente desde el siglo XVI hasta el triunfo de la República en el año de 1867, entonces la jurisdicción administrativa se ubicaba en la esfera del Ejecutivo, cuya estructura orgánica era la siguiente:

a) En España:

1º El Rey.

2º Consejo Real y Supremo de Indias, y la Casa de Contratación de Sevilla.

b) En la Nueva España:

- 1º El Virrey y la Audiencia.
- 2º Gobernadores (mandaban en las provincias).
- 3º Corregidores o alcaldes mayores (gobernaban distritos).
- 4º Cabildos (ejercían funciones en las diferentes localidades).

El Consejo Real y Supremo de Indias, en Sevilla, era un Tribunal Colegiado, que ejercía funciones legislativas, administrativas, militares y judiciales. En materia judicial, era tribunal de plena jurisdicción, por lo que no tenía que consultar al rey, desempeñaba facultades atrayentes actuando como tribunal de primera instancia y de apelación en las resoluciones definitivas de las Audiencias Especiales de Indios, que fueron instauradas en 1591, por Fray Juan de Zumárraga, teniendo su sede en Guadalajara y en la Ciudad de México.

Estas Audiencias eran presididas por el Virrey, las cuales fungían como tribunales de apelación, contra los fallos de los gobernadores, regidores y alcaldes, dictados en los negocios contenciosos, y en el ámbito administrativo conocían en alzada de las resoluciones dictadas por los virreyes en asuntos de gobierno, siempre y cuando no hubiese agraviado a un particular; también se creó un recurso administrativo que tenía por objeto en materia fiscal, atender las inconformidades de la población indígena, sobre todo en relación a los tributos que les imponían los encomenderos (encargados en esa época de determinar y recibir los tributos de los “naturales”), cuando no se ajustaban a la disposición impositiva. Una vez recibido el escrito impugnatorio, el virrey ordenaba a una comisión que revisara la tasación hecha, para que la Audiencia diera su punto de vista y se resolviera en definitiva, corriéndosele traslado al encomendero, dicho recurso tenía una duración aproximada de año y medio, el cual era conocido por el Virrey; y en ciertas ocasiones por un Magistrado. También en 1591, se crea el Juzgado General de Indios, que concurrentemente con alcaldes y corregidores estaba facultado para resolver litigios de primera instancia.

Con las cédulas del 20 de enero y 11 de noviembre de 1717, se modifica la estructura administrativa creándose la Secretaría del Despacho de Indias (absorbiendo facultades del Consejo de Indias); así hasta llegar a cinco secretarías organizadas por materia: Secretaría de Estado, Asuntos Extranjeros, Asuntos Eclesiásticos, Justicia Marina e Indias, Guerra y Hacienda. Cambiaron el sistema de provincias por uno de intendencias, en las que el intendente tenía facultades amplias de, justicia, hacienda, guerra y policía.

En 1786, se crea la Real Ordenanza para el Establecimiento e Instrucción de los Intendentes del Ejército y Provincias de la Nueva España, que estableció a su vez la Junta Superior de Hacienda, que fungía como tribunal de apelación en los asuntos contencioso-fiscales en los que actuaban los intendentes como primera instancia de litigios relativos a las rentas del tabaco, alcoholes y pulques, pólvora y naipes, así como todos los asuntos en que estuviere interesado el real erario. También existía un instrumento procesal denominado “Amparo”, que era un interdicto posesorio, utilizado para la protección de los derechos de los gobernados contra actos de afectación provenientes de autoridades administrativas, la autoridad competente para conocer de tal medio de defensa era el Virrey, al ser el Presidente de la Real Audiencia de México.

En octubre de 1822, las Cortes de Cádiz ordenaron que prevalecieran los Juzgadores de Hacienda Pública, que integraban el contencioso fiscal al interior del Poder Judicial.

Con el inicio del movimiento de Independencia, se crea nuestra primera constitución la cual es conocida como la Constitución de Apatzingán, expedida por el decreto del 22 de octubre de 1814, para la Libertad de la América Mexicana; ésta consagra el principio de separación de poderes, en sus artículos 11, 12 y 167, sin dar cabida a la existencia de órganos de jurisdicción administrativa con sede en el Poder Ejecutivo, o

concederla al Supremo Tribunal de Justicia, pues este se restringía a causas civiles y penales, habiendo un vacío legal, en el aspecto contencioso administrativo.

Más tarde la Constitución de 1824 se inspiró en la Constitución estadounidense de Filadelfia, que contiene un sistema judicialista, el cual no existía en México, y aun cuando gran parte de la legislación novohispana estuvo vigente hasta 1867, no se tomó en cuenta en esta Constitución.

El 23 de octubre de 1835, se expidieron las “Bases Constitucionales” (conocidas también como “Las Siete Leyes de 1836”), que en su artículo 14 preveían la expedición de una ley que organizaría el Tribunal de Cuentas, así como la jurisdicción económica y contenciosa. La citada Constitución estableció un sistema centralista, en el Estado Mexicano.

La Primera Ley, (de las Siete Leyes) expedida el 29 de diciembre de 1836, en su artículo segundo, fracción III, introdujo un medio de impugnación ante los órganos judiciales denominado “Reclamo”, para impugnar las resoluciones de expropiaciones decretadas por el presidente de la República o por los gobernadores de los estados, cuyo objeto se decía era “de general y pública necesidad”.⁵

La Quinta Ley disponía la estructura del Poder Judicial (artículo primero). El artículo 12, fracción VI, otorgaba a la Suprema Corte de Justicia el conocimiento de las controversias administrativas originadas en contratos o negociaciones celebrados por el Supremo Gobierno. Se reinstauraron los Tribunales de Hacienda, como órganos del Poder Judicial de la República, con competencia específica en razón de la materia. Sus sentencias eran susceptibles de ser impugnadas ante los tribunales superiores de los departamentos, a los cuales correspondía conocer de los recursos de

⁵ Vázquez Alfaro, José Luis, *Evolución y Perspectiva de los órganos de jurisdicción Administrativa en el ordenamiento mexicano*. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1991, p. 131.

nulidad y en última instancia ante la Suprema Corte de Justicia. La Ley de 20 de enero de 1837 confirmó la competencia para conocer de los asuntos contenciosos hacendarios, y señaló la facultad económico-coactiva de las autoridades recaudatorias, que se ejercitaría, sin abstraerse de la jurisdicción contenciosa propia de los jueces, pudiendo reclamarse, otorgando previamente la garantía.

El 28 de septiembre de 1841 se expidieron las Bases de Tacubaya, que dejaron sin sustento la Constitución de las Siete Leyes.

El 12 de junio de 1843, Santa Anna, promulgo las Bases para la Organización Política de la República Mexicana. Su artículo quinto contenía el principio de división de poderes y el 115 señalaba la subsistencia de los Tribunales de Hacienda dentro del Poder Judicial. Las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia se señalaron en el artículo 118, incluyendo la jurisdicción administrativa.

El artículo 119 ratificó la prohibición para la Suprema Corte de intervenir o conocer sobre los asuntos económicos o gubernativos de la República o de los Departamentos. El artículo 111, creó un Consejo de Estado.

El Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, restauró la Constitución de 1824 y con ella el sistema Federal, con algunas reformas, devolviendo la jurisdicción contenciosa tributaria al Poder Judicial.

Ley Laresiana

El 23 de abril de 1853, Santa Anna, asesorado por Lucas Alamán, promulga las “Bases para la Administración de la República hasta la Promulgación de la Constitución”; en la que se establece un Consejo de Estado incorporado al Poder Ejecutivo con funciones de asesoría y consulta

respecto de los ministerios del gobierno. Su competencia fue ampliada posteriormente, pues intentaban convertirlo en un órgano jurisdiccional de justicia retenida.

El 25 de mayo de 1853, Santa Anna promulgó la “Ley para el arreglo de lo Contencioso Administrativo y su Reglamento” (Ley Laresiana), al mismo tiempo que Teodosio Lares, (ministro de Hacienda), dictaba una serie de conferencias, consideradas como la exposición de motivos de ésta; en ella se adoptaba el sistema francés, aunque algunos tratadistas mencionan que no tuvo ninguna aplicación real.

Esta Ley señalaba que no corresponde a la autoridad judicial el conocimiento de las cuestiones administrativas, pues el conocer y decidir acerca de los actos de la administración, es ministrar, y sin esta facultad la Administración Pública no puede existir, así su artículo primero establece:

“Artículo 1º. No corresponde a las autoridades judiciales el conocimiento de las cuestiones administrativas.”⁶

El Consejo de Estado, tenía una Sección de lo Contencioso Administrativo, compuesta por 5 abogados nombrados por el Presidente de la República, éste siguió al sistema francés de justicia retenida; había una primera instancia ante la propia autoridad o Ministerio, misma que era revisada por la sección de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, cuyas resoluciones podían ser apeladas en tercera instancia ante el consejo de Ministros.

El procedimiento estaba contenido en el capítulo II del reglamento, y se componía de 3 fases, la primera de ellas era voluntaria. Las dos fases

⁶ Margain Manautou, Emilio, *De lo Contencioso Administrativo -De anulación o de ilegitimidad-*, 11ª ed., Ed. Porrúa, México, 2002, p. 62.

restantes eran propiamente la primera y segunda instancias de la jurisdicción contenciosa.

En la primera fase, el particular debía presentar ante el ministro de Estado, el Consejo, los Gobernadores de los Estados y Distritos, o los Jefes políticos de los Territorios, que hubieran emitido el acto administrativo, una "Memoria" en la que debía exponer, el objeto y motivos de su demanda (art. 3 y 7 de la ley). Existía un mes de plazo para lograr un acuerdo entre la administración y los particulares; en caso contrario, la demanda era remitida a la sección del contencioso, debiendo notificarse tanto al procurador como al demandante. Dicho aviso fijaba el carácter contencioso del asunto.

En la segunda fase –primera del procedimiento contencioso-, se corría traslado al procurador para que en un plazo de veinte días contestara, y posteriormente el reclamante podía replicar en un término de tres días. En caso de presentación de pruebas, la sección respectiva del Consejo de Estado fijaba los hechos y determinaba el término para su desahogo. Cerrada la etapa probatoria, se dictaba un auto abriendo el periodo de alegatos, con un plazo de 6 días. Quince días después de concluido el plazo de alegatos, debía dictarse la resolución, que era notificada a las partes, y a todos los ministros de Estado. Para ejecutar la Resolución, era necesaria la conformidad tanto de las partes como de los ministros del ramo (art. 12).

Los recursos que se podían interponer en el procedimiento ante el Consejo de Estado eran:

1. De apelación; que era tramitado por la sección de lo contencioso y resuelto por el gobierno en Consejo de Ministros, cuya resolución era definitiva y se ejecutaba sin recurso.
2. De aclaración; para depurar resoluciones contradictorias o ambiguas.
3. De nulidad; procedía contra actuaciones que violaban el procedimiento o contra resoluciones definitivas.

De acuerdo al art. 2º de la Ley, este recurso podía versar sobre “cuestiones administrativas” tales como:

1. Obras Públicas.
2. Ajustes públicos y contratos celebrados por la administración.
3. Rentas nacionales.
4. Actos administrativos en las materias de policía, agricultura, comercio e industria que tengan por objeto el interés de la sociedad.
5. Interpretación de los actos administrativos.
6. Ejecución y cumplimiento cuando no fuere necesaria la aplicación del Derecho Civil.

La autoridad judicial y la autoridad administrativa, tenían competencia de atribución, misma que era fijada por la primera Sala de la Suprema Corte, compuesta para tal efecto, por dos magistrados propietarios y dos consejeros, designados por el Presidente de la República, presidiendo dicho tribunal, quien fuere Presidente de dicha Sala, votando solo en caso de empate (art. 6). En este caso el particular debía presentar una “Memoria” que era un escrito donde se exponía el objeto y motivos de la demanda. También se estableció que dichos tribunales judiciales no podían embargar bienes nacionales (art. 9).

El 20 de septiembre de 1853, se expide la Ley Orgánica de los Jurados y Tribunales de Hacienda, que suprimió los juzgados de distrito y los tribunales de circuito administrativos, sustituyéndolos por Juzgados especiales de Hacienda de primera instancia dotados de amplia competencia, siendo jueces de primera instancia para ciertos asuntos, y tribunales de alzada para los asuntos resueltos por los juzgados de primera instancia. A su vez la Suprema Corte de Justicia podía revisar estas resoluciones.

Esta ley fue derogada en noviembre de 1855 por la Ley Juárez, que suprimió a los Jueces y Tribunales de Hacienda, otorgando su competencia

a los jueces ordinarios, abriendo la polémica jurídica entre el sistema judicialista americano, sustentado por Ignacio Vallarta (liberal) y el sistema francés, apoyado por Teodosio Lares (conservador). El 15 de mayo del año 1856, Ignacio Comonfort, como presidente expidió el “Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana”, el cual le concedía la jurisdicción administrativa al Poder Judicial. El 5 de febrero de 1857 fue promulgada la “Constitución Política de la República Mexicana” cuyo artículo 50 prohibía al poder ejecutivo y al judicial reunirse en una persona o corporación, dejando al Juicio de Amparo para sustanciar las controversias administrativas. Vallarta sostenía que aún sin reglamentación alguna era posible tramitar en juicio ordinario una controversia que impugnará un acto de la administración por contravención a las leyes federales, pues consideraba violatorio del artículo 50 Constitucional, a todo órgano contencioso administrativo. Ignacio Mariscal también defensor del sistema judicialista, le dio una variante a la tesis, al sostener la insuficiencia del texto constitucional, para conferir dicha competencia a los tribunales federales, señalando la necesidad de crear una ley reglamentaria que otorgara la competencia específica y regulara el procedimiento, permitiendo la creación de organismos especializados que conocieran de asuntos contenciosos pues consideraba inadecuado al amparo, para esta materia.

En 1864, Teodosio Lares fue consejero de confianza, del imperio de Maximiliano, por lo que entró en vigor nuevamente la “Ley sobre lo Contencioso Administrativo” con su reglamento de 1853 (Ley Laresiana), la cual fue derogada en 1865 al retorno de don Benito Juárez. Se creó un Consejo de Estado que instauró un Tribunal de lo Contencioso Administrativo. El 1º de noviembre de 1865 se expidió la “Ley sobre lo Contencioso Administrativo y su Reglamento”, que lo estableció como un órgano de jurisdicción retenida.

En un célebre voto de Ignacio Vallarta, en el amparo promovido por los señores Álvarez Rul y Miranda Iturbe, en que se decidió que era

inconstitucional que el Ayuntamiento de México declarara caduca una concesión, porque esto era una contienda entre un particular y la administración, señala: (Constitución de 1857).

“No puede el Poder Administrativo de la Republica, juzgar, fallar litigios porque el artículo 50 de esta ley prohíbe que ese poder y el judicial se reúnan en una persona o corporación y los artículos 97 y 28 lejos de permitir que el Poder Ejecutivo juzgue aún sobre sus propios contratos, encomiendan expresamente al judicial, la facultad de conocer de las controversias sobre cumplimiento y aplicación de las leyes federales y de aquéllas en que la Federación fuera parte ...
...’Es imposible entre nosotros aceptar lo contencioso administrativo, sostener como constitucional la facultad de que la administración goza en otras naciones de fallar asuntos litigiosos, cualesquiera razón que se invoque sea a favor de la institución contencioso administrativo, no es posible dudar que ella está reprobada por la ley fundamental...’ ” ⁷

La primera Ley de Amparo entró en vigor en el año de 1861, siendo el amparo una defensa a las garantías individuales, y no una defensa de los particulares en contra de la administración. Urbano Fonseca, jurista de dicha época, elaboró un proyecto de Ley de Amparo que señalaba: “los juicios entre el particular y la administración deben regirse por una ley especial”.

Los Códigos de Procedimientos Civiles de 6 de octubre de 1897 y de 26 de diciembre de 1906 (este último en vigor a partir del 6 de febrero de 1909), regulaban los procedimientos seguidos por los particulares en contra de las autoridades administrativas ante los jueces federales, en las materias de nacionalidad, extranjería, expropiación por causa de utilidad pública y patentes, y contra las decisiones dictadas en dichos procedimientos judiciales, procedía el juicio de amparo. Los asuntos contenciosos administrativos, eran resueltos, en su totalidad, por el Poder Judicial hasta el año de 1936.

⁷ Cortina G. Quijano, Aurora, opus cit., pp. 45, 46. El subrayado no es parte de la obra original.

La Constitución de 1917, en su artículo 104, fracción I, copió el 97, fracción I, de la Constitución de 1857, continuando con el sistema judicialista, al no mencionar la materia administrativa explícitamente, pues solo fijaba las materias civil y criminal como competencia de los tribunales federales. La doctrina y la jurisprudencia interpretaron que la materia administrativa se incluía en las controversias civiles en sentido amplio. Así, la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal de 1934 como la de 1936 en su artículo 42, fracción I, fundamentaron la competencia de los Juzgados de Distrito en primera instancia de controversias suscitadas por la aplicación de leyes federales cuando se decidiera la legitimidad de actos o procedimientos administrativos.

El 8 de agosto de 1917 se promulgo la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución, que reglamento dos vías procesales en materia administrativa: el juicio de amparo y el recurso de súplica (art. 130 de la Ley de Amparo) ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La exposición de motivos de dicha Ley advirtió la necesidad de un procedimiento diverso al juicio de amparo para la interpretación de las leyes federales y de los tratados internacionales. El recurso de súplica era la segunda instancia de sentencias dictadas por los tribunales federales, o por los del fuero común en los casos de jurisdicción concurrente, considerado, como un “proceso administrativo ordinario ante los tribunales federales”⁸. El Recurso de súplica desapareció por reforma constitucional al artículo 104, de 18 de enero de 1934.

La Ley para la Calificación de las Infracciones Fiscales y la Aplicación de las Penas Correspondientes, fue publicada el 16 de abril de 1924, en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas al Ejecutivo por el Congreso de la Unión el 8 de abril del mismo año.

⁸ Vázquez Alfaro, José Luis, opus cit., p. 140.

Establecía, un procedimiento para la calificación y castigo por infracciones a leyes tributarias federales. El órgano competente era la Secretaría de Hacienda, también se creó un jurado de penas fiscales que de acuerdo a su artículo octavo tenía la facultad de tramitar y resolver el recurso de revisión interpuesto por los particulares contra las multas impuestas por las oficinas recaudadoras de impuestos, pues éstas podían imponer penas cuyo monto no rebasará veinte pesos, de lo contrario debían pedir la autorización del jurado de penas fiscales.

El jurado se integraba por el secretario de Hacienda o su representante como presidente, dos miembros nombrados por la Secretaría de Hacienda y por dos más nombrados por los contribuyentes.

El presidente, una vez recibido el expediente, lo turnaba a la sección correspondiente (existían tres: comercio e industria, alcoholes y capitales), que recibía las pruebas ofrecidas y ordenaba el desahogo de aquéllas que considerase convenientes, emitiendo la resolución en un plazo de sesenta días a partir de que recibía el expediente. En contra de estas resoluciones, procedía el recurso de revisión ante la Secretaría de Hacienda, que podía interponer en un plazo de veinte días, a partir de que el quejoso tuviera conocimiento de la resolución. El recurso podía revocar, confirmar o modificar la resolución impugnada.

Este procedimiento era optativo, pues podían utilizar la vía jurisdiccional en forma directa, demandando ante el juzgado de distrito competente, pero, una vez iniciada alguna de las dos vías, no podía abandonarla para seguir la otra (art. 22 de la citada Ley).

El 2 de agosto de 1924 fue reformada dicha ley en lo siguiente:

- a) En caso de inconformidad con las resoluciones emitidas por las oficinas recaudadoras de impuestos, éstas debían remitir el expediente original a la oficina superior de la cual fueren subordinas, quien debía elaborar un informe para enviarlo al jurado de penas fiscales, en un plazo de diez días (salvo que debiera realizar alguna diligencia).
- b) El recurso de revisión debía interponerse ante el jurado de penas, pues anteriormente era ante la Secretaría de Hacienda.
- c) Este jurado se convirtió en órgano revisor de actos administrativos que imponían multas, ya que anteriormente sólo emitía actos administrativos como multas o sanciones, pero que no los revisaba (art. 8).

El 7 de junio de 1926, se publicó una ley que cambió su denominación por la de Jurado de infracciones fiscales. Fue ampliado el plazo para interponer el recurso de revisión, de manera verbal incluso, al ser notificada la sanción, estableciendo que el jurado debía fundar y motivar sus resoluciones.

En contra de la resolución, no había instancia alguna ante el propio jurado o la autoridad administrativa, a excepción de la instancia de condonación. Sin embargo, podían interponer un juicio ordinario ante los jueces federales, y finalmente juicio de amparo o recurso de súplica.

El 10 de febrero de 1927, se promulgo la Ley de la Tesorería de la Federación, la cual establecía en su capítulo V, un Juicio de Oposición que se sustanciaba ante el Juzgado de Distrito de la jurisdicción de la autoridad, dentro de los 30 días siguientes al otorgamiento de la garantía del interés fiscal y gastos de ejecución; el secuestro llevado a cabo por la autoridad administrativa, no podía considerarse como garantía para este caso (art. 60 y 61).

Una vez concluido el término de 30 días, sin haber formulado la demanda, se tenía por consentida la resolución administrativa (art. 62). Si la oficina exactora no era notificada oportunamente de la demanda, o el Juzgado no emitía un certificado al respecto, continuaba con el procedimiento de ejecución (art. 63).

Por otra parte, la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación se publicó el 31 de diciembre de 1932, reproduciendo el Juicio Sumario de Oposición (art. 32 al 58). Establecía el procedimiento administrativo de ejecución para los créditos fiscales no pagados oportunamente. Este podía ser impugnado ante el Poder Judicial Federal, sustanciándose en Juicio Sumario conforme a la propia ley, y supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles de 26 de diciembre de 1908.

En la interpretación del artículo 97, fracción I, se fundamentó la competencia de los tribunales del Poder Judicial Federal para conocer de las controversias administrativas, aplicando las Leyes de Amparo de 1861 y de 1869. El Juicio de Amparo ofreció ventajas sobre el Juicio Sumario de Oposición: su trámite era más rápido; no era necesario asegurar el interés fiscal para que fuera aceptada la demanda, mismo que sólo era necesario para suspender los actos de la autoridad; y además, las resoluciones dictadas en él eran más eficaces.

1.1.3. Ley de Justicia Fiscal de 1936.

Después del Imperio de Maximiliano, se consideró inconstitucional todo intento de contencioso administrativo en México. Existían diversos órganos de la administración pública con funciones jurisdiccionales, como el Jurado de Revisión, dentro de la estructura financiera del Distrito Federal, y en la Secretaría de Hacienda, el Jurado de Infracciones Fiscales y la Junta Revisora del Impuesto Sobre la Renta, pero éstos eran órganos de justicia retenida y el particular podía recurrir directamente al amparo.

En el año de 1929 ocurrió un cambio, la Suprema Corte estableció jurisprudencia en materia agraria (que posteriormente se extendió a toda la materia administrativa), que mencionaba que en materia de dotaciones de tierras, los particulares tenían un año para reclamar esas resoluciones, y que era improcedente el amparo, si no se agotaba un recurso previo. En materia fiscal, los abogados tuvieron que recurrir al “Juicio Sumario de Oposición”.

En el año de 1934, Narciso Bassols, siendo Ministro de Hacienda, llevó a tres de sus alumnos de la Facultad de Jurisprudencia, Antonio Carrillo Flores, Alfonso Cortina Gutiérrez y Manuel Sánchez Cuen, quienes por ser abogados hacendarios conocían el juicio sumario, y observaron los inconvenientes del mismo, uno de ellos era que el particular quedaba en estado de incertidumbre y por otra parte la autoridad no recibía los ingresos que correspondían a dichos reclamos, pues el particular obtenía la suspensión ante el Juez de Distrito que notificaba al agente del Ministerio Público, quien tenía tres días para contestar la demanda, que la negaba al desconocer la materia fiscal, después se devolvía al Juez de Distrito quien la archivaba.

Estos abogados formaron una comisión, que elaboró el proyecto de Ley, donde proponían la supresión del “Juicio Sumario de Oposición”, sustituyéndolo con un procedimiento, a cargo de un tribunal administrativo especializado e independiente de la autoridad, que tomara en cuenta tanto las experiencias mexicanas como la legislación y doctrina extranjeras. Consideraron que el modelo del contencioso administrativo francés era el más cercano al modelo que deseaban implementar, con ciertas características del procedimiento italiano, y del proceso de formación del crédito fiscal. El Secretario Eduardo Suárez quien sustituyó al Ministro Bassols, presentó el proyecto el 27 de agosto de 1936, al Presidente de la República General Lázaro Cárdenas del Río, quien en uso de facultades extraordinarias (conferidas por decreto de 30 de diciembre de 1935 del

Congreso de la Unión), promulgo la “Ley de Justicia Fiscal”, para la organización de servicios hacendarios.

La exposición de motivos de la “Ley de Justicia Fiscal” señaló como antecedentes inmediatos del Tribunal Fiscal de la Federación, a la Ley Orgánica de la Tesorería, la Ley para la Calificación de las Infracciones Fiscales, así como la legislación y la jurisprudencia sobre el juicio de amparo en materia administrativa, particularmente el indirecto, la “Ley de Justicia Fiscal” abordaba también la materia adjetiva.

Este proyecto, conservaba el requisito indispensable de nuestra estructura jurídica, de revisión de las sentencias por vía de amparo, sin contrariar la tesis Vallarta. Esta Ley en su artículo 14 le confería competencia al Tribunal Fiscal de la Federación únicamente en materia fiscal.

El primero de enero de 1937, entró en vigor la Ley de Justicia Fiscal y con ella iniciaron las actividades del Tribunal Fiscal de la Federación, el cual se integraba entonces por 15 magistrados que podían actuar en Pleno o a través de cinco Salas, con tres magistrados cada una.

En ese tiempo se suscito la polémica acerca de la constitucionalidad del Tribunal, se cuestionaban si era acorde al artículo 104, fracción I, de la Constitución de 1917. Algunos se inclinaban por la competencia tradicional, proveniente de la contravención a leyes federales correspondiente a los Tribunales de la Federación, como se había hecho hasta entonces. Sin embargo, en la exposición de motivos de la ley, se señaló que ningún ordenamiento prohibía expresamente la creación de Tribunales Administrativos y que si bien el Tribunal Fiscal de la Federación tendría plena autonomía para dictar sus fallos, estos serían objeto de revisión jurisdiccional, por medio del propio Juicio de Amparo.

La Ley de Justicia Fiscal dio su fisonomía fundamental al Tribunal Fiscal de la Federación que podemos resumir de la siguiente manera:

- a) El Tribunal Fiscal de la Federación se situó en la esfera del Poder Ejecutivo, por lo que se consideró un Tribunal de Justicia delegada.

“Artículo 1º. Se crea el Tribunal Fiscal de la Federación con las facultades que esta Ley le otorga:

El Tribunal Fiscal de la Federación dictará sus fallos en representación del Ejecutivo de la Unión, pero será independiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de cualquiera otra autoridad administrativa.”⁹

- b) En su inicio era de simple anulación.
- c) Su competencia era específica en materia fiscal.
- d) Desde el inicio se estableció la colegiación, pudiendo actuar en pleno y en salas.
- e) Se estableció el Juicio de Nulidad, siguiendo al Recurso por exceso de poder, propio del Consejo de Estado Francés.
- f) Este procedimiento era de tipo sumario y no requería para su iniciación de la garantía del interés fiscal.
- g) El procedimiento era uniinstancial. No contempló un recurso de alzada, como única excepción existió el recurso de queja, limitado a la violación de jurisprudencia del tribunal, cometida por las salas.
- h) Sus sentencias podían ser revisadas en juicio de amparo, por los particulares, pero las autoridades no podían impugnarlas, ya que el recurso de súplica fue suprimido por reforma constitucional de 1934.

Los creadores del Tribunal Fiscal, aspiraban al establecimiento de un juicio tendiente a la oralidad, pero en la práctica dominó el procedimiento escrito. También establecieron ideas innovadoras como la negativa ficta y la presunción *juris tantum* de legalidad del acuerdo impugnado, entre otras.

El 30 de diciembre de 1938, se promulgó el primer Código Fiscal de la Federación, que entró en vigor el 1º de enero de 1939, el cual incorporó íntegramente la “Ley de Justicia Fiscal”, contenía normas sustantivas en materia tributaria, y adjetivas, las cuales se dividían en una fase oficiosa

⁹ Cortina G. Quijano, Aurora, opus cit., pp. 38, 39.

ante la autoridad y otra contenciosa ante el Tribunal Fiscal, sin alterar la estructura orgánica, ni la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación.

La competencia del Tribunal fue en incremento a partir de 1942, cuando la Ley de Depuración de Créditos le otorgó competencia para conocer de esta materia. De igual manera, sucedió con respecto de las siguientes materias: legalidad de los requerimientos de pago realizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, exigencia de fianzas otorgadas a favor del Gobierno Federal, resoluciones emitidas por el Instituto Mexicano del Seguro Social, resoluciones fiscales emitidas por el Departamento del Distrito Federal, controversias por las aportaciones patronales para el establecimiento de las Escuelas Artículo 123, en materia de pensiones militares, controversias por las aportaciones patronales conforme a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, interpretación de contratos de obra pública, sobre resoluciones que fincan responsabilidades en contra de funcionarios o empleados de la Federación o del Departamento del Distrito Federal, en materia de multas por infracciones a las leyes federales o del Distrito Federal, y en materia de pensiones civiles con cargo al Erario Federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado.

El 28 de diciembre de 1946, se reformó el Código Fiscal, creando dos Salas más, que aumento el número de magistrados a veintiuno.

El 30 de septiembre de 1937, el Ejecutivo envió una iniciativa de reforma al artículo 104 constitucional, fracción I, que no fue aprobada, la cual sirvió de base para la reforma de 31 de diciembre de 1946.

Así en 1946 se reforma el artículo 104, fracción I, de la Constitución, creándose un recurso ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contra las sentencias de tribunales administrativos, creados por ley federal, y dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, reconociéndose de forma indirecta la constitucionalidad del Tribunal Fiscal de la Federación.

Con fundamento en esta reforma, el Congreso de la Unión expidió una ley para crear, un recurso contra las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación ante la Suprema Corte de Justicia, reconociendo así en forma indirecta la constitucionalidad de los tribunales administrativos creados por ley federal, siempre que estuviesen dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, es decir, con independencia respecto de los órganos de la administración.

El 28 de octubre de 1967 se reformó nuevamente el artículo 104 constitucional, fracción I, para precisar técnicamente la posibilidad de instituir Tribunales de lo Contencioso Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, mediante ley federal, encargados de dirimir controversias entre la Administración Pública Federal y los particulares.

El 10 de agosto de 1987, con la intención de mejorar la técnica legislativa de la Constitución se publica una nueva reforma, que de acuerdo al diario de debates de la Cámara de Senadores, obedeció también al crecimiento demográfico, económico y social del país, que entrañaba “la insuficiencia de los órganos del Poder Judicial Federal” ¹⁰, que no había sido superada con la creación de los Tribunales Colegiados de Circuito en 1950, por lo que se buscaba compartir estas cargas de trabajo con los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, adicionando la fracción XXIX-G del artículo 73 Constitucional, confirmando al Congreso de la Unión la facultad expresa de crear dichos tribunales, y la fracción I-B del artículo 104, instituyendo el recurso de revisión, para las resoluciones emitidas por dichos tribunales.

¹⁰ *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, tomo VIII, Artículos 73 – 81. H. Cámara de Diputados, LV Legislatura, 4ª ed., Ed. Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 1994, pp., 510-515.

1.1.4. Leyes Orgánicas del Tribunal Fiscal de la Federación y del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

La reforma constitucional de 1967, tuvo su paralelo en la legislación reglamentaria del contencioso administrativo recién creado, con la reforma de 31 de marzo de 1967, que dio entrada en vigor a dos ordenamientos el 1º de abril de 1967:

1. La primera Ley Orgánica de Tribunal Fiscal de la Federación de 24 de diciembre de 1966, que estableció que el Tribunal Fiscal de la Federación era un Tribunal Administrativo dotado de plena autonomía.
2. El Código Fiscal de la Federación del 30 de diciembre de 1966, el cual se expidió tras las recomendaciones que la Organización de Estados Americanos y el Banco Interamericano de Desarrollo (OEA-BID), emitieron en esta materia para lograr una evolución de la legislación tributaria de los países latinoamericanos y obtener una tributación mas adecuada y propiciar el desarrollo económico.

La OEA y el BID, hicieron un Código modelo para Latinoamérica, en el que se baso el nuevo Código; mismo que no introdujo cambios significativos fuera de mejoras en técnica legislativa, remitiendo la organización del Tribunal a su Ley Orgánica.

Esta ley incremento a veintidós el número magistrados, los cuales actuaban en Pleno o en siete Salas con tres Magistrados cada una, adicionalmente el Magistrado Presidente que no integraría Sala; estableció las normas relativas a la competencia, conservando en el Código las correspondientes al procedimiento. Se introduce el concepto de Organismos Fiscales Autónomos y se otorga competencia en juicios de lesividad.

El 1º de agosto de 1978 entró en vigor una nueva Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, que desconcentro territorialmente al

Tribunal con la creación de Salas Regionales Foráneas y Metropolitanas, para acercarse al domicilio de los particulares, ocurriendo esto paralelamente al programa de desconcentración administrativa del gobierno federal, concretamente la regionalización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. También se reformó y adicionó el Código Fiscal, lo que permitió a los particulares impugnar directamente ante los tribunales federales de las entidades federativas.

El Tribunal Fiscal de la Federación dividió al país en once regiones; de acuerdo al artículo 22 de dicha ley, se estableció una sala por cada región, excepto la Metropolitana que debía tener tres, aunque en la realidad dicha región mantuvo seis salas, pues en el artículo Tercero Transitorio de dicha ley se preveía que de la Séptima Sala se disolviera, y otras tres podrían mediante un acuerdo de la Presidencia de la República, trasladarse a las Regiones Foráneas, lo cual no ocurrió manteniéndose seis Salas en la Región Metropolitana. Al inicio de la vigencia de esta ley las Salas Metropolitanas tenían competencia territorial en toda la República, que se trasladaría poco a poco a las Salas Foráneas, conforme se fueran creando, así de acuerdo al artículo Cuarto Transitorio iniciaron sus actividades las primeras Salas el 1º de enero de 1979 (Regiones del Norte-Centro, del Noroeste y de Occidente) en cuya fecha se turnarían los juicios nuevos, incorporando la competencia en razón de territorio, de acuerdo a la sede de las autoridades, de su circunscripción.

Esta ley creó la Sala Superior del Tribunal, misma que absorbió las funciones del pleno, la jurisdicción en segunda instancia (Recurso de Revisión de las Sentencias dictadas por las Salas), así como las funciones administrativas del Tribunal. Así dejó la función instructora y jurisdiccional a las salas regionales; y la atribución revisora y unificadora de jurisprudencia a la Sala Superior. Se precisó la competencia de ambas, diferenciándose por la cuantía del asunto.

La Sala Superior se integró con nueve magistrados. Había tres magistrados supernumerarios. Los magistrados del Tribunal desde entonces y hasta la fecha son designados por el Presidente de la República con ratificación del Senado, debiendo señalarse la sala de destino y si eran numerarios o supernumerarios. También formaban parte del Tribunal el Presidente del mismo, un secretario general de acuerdos, un oficial mayor, secretarios de acuerdos, actuarios y los peritos necesarios para el despacho de los asuntos, así como los empleados administrativos determinados por la Sala Superior.

El 31 de Diciembre de 1981, se reforma nuevamente la Ley Orgánica, estableciendo en el texto del artículo 22, que la Región Metropolitana tendría 6 Salas, lo que en la práctica era una realidad.

El 1º de abril de 1983 se expide un nuevo Código Fiscal, mismo que fue promulgado en diciembre de 1981, este modificó el procedimiento seguido ante el Tribunal, el artículo 235, suprimió la oralidad existente en el código anterior, ya que eliminó la audiencia de pruebas y alegatos, reemplazándola por un acuerdo de cierre de instrucción. Se aceleró la fase probatoria, y se ampliaron los plazos para presentación, ampliación y contestación de la demanda. Se le otorgó la atribución de imponer multas para hacer cumplir las providencias precautorias dictadas por el Tribunal. Se abrió la posibilidad de dictar sentencias para efectos, es decir que impongan obligaciones de hacer a una autoridad respecto a la realización de actos o a la reposición del procedimiento. Poco después, se incluye el recurso queja para lograr el adecuado cumplimiento de las sentencias.

Posteriormente en el año de 1988, se modifica el Código Fiscal y la Ley Orgánica del Tribunal, para promover la simplificación administrativa, también se le da a la Sala Superior la facultad de atracción en juicios con características especiales, como lo son la cuantía, la interpretación directa de una ley y fijar el alcance de los elementos constitucionales de una contribución; así mismo, desaparecieron los recursos de queja y revisión que

estaban a cargo de la Sala Superior, al igual que la revisión fiscal que se substanciaría ante la Segunda Sala de la Suprema Corte sustituyéndolo por un recurso de revisión ante los Tribunales Colegiados de Circuito del poder Judicial de la Federación, que interpone únicamente la autoridad, en juicios que excedan a tres mil quinientos veces el salario mínimo general diario de la zona del Distrito Federal, o que se consideren asuntos de importancia y trascendencia; en cuanto a las Salas Foráneas, se aumenta a 2 las Salas de la Región Hidalgo México.

Otra reforma importante surgió con el decreto de 20 de julio de 1992, en el que se modifica el artículo 24, cambiando la competencia territorial del Tribunal, que en adelante tendría su base en el domicilio fiscal del demandante, también se crean 2 salas mas.

Para 1996 entra en vigor la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, que modificó la integración de la Sala Superior de nueve magistrados a once, así como su forma de operación a través de Pleno o Secciones. Estas últimas son dos y se integran cada una con cinco magistrados, también se crean la 7ª y 8ª Salas Metropolitanas incorporándose a las Salas Metropolitanas la del Estado de Morelos. Esta Ley define al Tribunal de la siguiente manera:

“Artículo 1. El Tribunal Fiscal de la Federación es un tribunal administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, con la organización y atribuciones que esta Ley establece.” ¹¹

También se modifica el Título VI del Código Fiscal, denominado “Del Procedimiento Contencioso Administrativo”, reformando la mayor parte de las disposiciones contenidas en este, para ir acordes a la nueva Ley Orgánica.

En la Exposición de Motivos, se le dio relevancia a la Seguridad Jurídica, beneficiando a ambas partes, al establecer la litis abierta para el

¹¹ Cortina G. Quijano, Aurora, opus cit., p. 39.

demandante, con respecto de la establecida en el Recurso Administrativo, pudiendo hacer valer conceptos de impugnación no planteados en este; lo que tiene paralelo con respecto de la autoridad que en su contestación puede introducir cuestiones no conocidas por el actor al presentar la demanda, que no alteraren el fundamento de la resolución. Se faculta al Tribunal Fiscal para hacer valer de oficio la incompetencia de la autoridad emisora de la resolución, y la falta de fundamentación o motivación del acto impugnado.

Posteriormente, diversas leyes otorgan competencia al Tribunal, como el caso de la Ley de Comercio Exterior, para revisar el recurso de revocación previsto en ella, así como las derivadas del recurso de revisión contemplado en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

El 31 de diciembre de 2000 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la nueva Ley Orgánica del Tribunal, misma que cambió su denominación por la de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en atención a la creciente competencia administrativa del Tribunal, señalándose en la propia ley la respectiva a juicios que se promuevan contra las resoluciones dictadas por las autoridades que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Asimismo se le confiere al Pleno la facultad de determinar las regiones, el número y la sede de las Salas, así como la forma de integrar jurisprudencia al resolver contradicciones de las resoluciones de las Secciones o de las Salas Regionales, a su vez se incorpora la competencia con respecto de la negativa ficta configuradas en las materias asignadas al Tribunal.

Además se facultó a la Sala Superior para determinar la jurisdicción territorial de las salas regionales, así como su número y sede; y, por último, se modificó la competencia territorial de las salas regionales, regresando a la fórmula anterior cuya base era el domicilio de la autoridad demandada (artículo 31 de la Ley Orgánica).

El Código Fiscal de la Federación, tuvo las siguientes reformas: se cambia el nombre de "Procedimiento Contencioso Administrativo" a "Juicio Contencioso Administrativo"; el actor debe señalar domicilio para oír y recibir notificaciones en la jurisdicción de la sala regional, el cual puede ser electrónico, y de no hacerlo las notificaciones se le harán por lista, se establece la facultad de otorgar la suspensión del acto impugnado a petición de parte, se establece que en la sentencia se podrá declarar la existencia de un derecho subjetivo, cuando previamente se pruebe su existencia, condenando al cumplimiento de una obligación, y anulando la resolución impugnada; se le otorga al pleno de la Sala Superior la facultad para establecer jurisprudencia por contradicción de tesis.

El 26 de enero del año 2006, se adiciona el artículo 1º de la Ley Orgánica del Tribunal, mismo que le da mayor autonomía en el ámbito presupuestal, pues le confiere a la Sala Superior del Tribunal, la facultad de elaborar el proyecto de presupuesto, con sujeción a la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público de la Federación, y una vez aprobado es el propio Tribunal quien lo ejercerá.

El 1º de diciembre de 2005, se publica la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, misma que entra en vigor el 1º de enero de 2006, con la cual se deroga el Título Sexto del Código Fiscal de la Federación, que contenía el Juicio Contencioso Administrativo. Esta ley traslada la mayor parte del Título Sexto mencionado, pero a su vez, acerca al Tribunal a la plena jurisdicción, al darle mayores facultades para el cumplimiento de sus sentencias, entre las principales innovaciones encontramos las siguientes:

Se establece por primera vez en el Juicio de Nulidad planteado ante el Tribunal la condena en costas, esta se da en favor de la autoridad, cuando el actor lo promueva con propósitos notoriamente dilatorios, y en paralelismo a dicha disposición el particular puede exigir el pago de daños y perjuicios cuando la autoridad comete falta grave al dictar sus resoluciones y no se

allane en la contestación, a su vez se enuncian las hipótesis que configuran dicha falta grave, entre las que se encuentran: falta de fundamentación y motivación; que sean contrarias a la Jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de la Nación; y cuando se declara la ilegalidad de una resolución por desvío de poder. Esta condena en costas así como el pago de daños y perjuicios debe ser tramitado por la vía incidental.

El artículo 9º que hace referencia al sobreseimiento, indica que este podrá sobrevenir, cuando la autoridad demandada deja sin efecto la resolución o acto impugnados, siempre y *cuando se satisfaga la pretensión del demandante*, lo cual no se preveía en el Código Fiscal. También se incluye el ofrecimiento del expediente administrativo en que se haya dictado la resolución impugnada como medio de prueba, lo que estaba expresamente prohibido en el anterior ordenamiento.

Se le otorga al Magistrado Instructor facultades amplias en la fase probatoria del Juicio con la posibilidad de ordenar la práctica de cualquier diligencia incluso el desahogo de pruebas periciales, *que no se hubieren ofrecido por las partes*, para lo cual podrá proponer al Pleno o a la Sección, se reabra la instrucción.

La presunción de legalidad de las resoluciones y actos administrativos, en el artículo 42, adquiere una variante, pues en el caso de que el afectado niegue lisa y llanamente los hechos, las autoridades deberán probar los hechos que los motiven, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.

En el Código Fiscal se establecía que el pago de los honorarios de los peritos terceros, serían a cargo de las partes, en la ley se establece que serán a cargo del Tribunal.

El capítulo IX, referente al cumplimiento de la Sentencia, como ya lo habíamos mencionado es uno de los mas grandes adelantos de esta Ley, al robustecer las facultades del Tribunal para hacer cumplir sus sentencias, así el artículo 57 fracción II establece que en los casos de condena, la sentencia debe precisar la forma y los plazos en los que la autoridad cumplirá con la obligación respectiva que en ningún caso será inferior a un mes. También se menciona que el Tribunal se asegurará del cumplimiento de sus resoluciones a petición de parte o inclusive de oficio, una vez vencido el plazo previsto por el artículo 52 de la citada Ley (cuatro meses), y si persiste el incumplimiento se impondrá una multa de apremio al superior jerárquico, incluso faculta al Tribunal a comisionar a funcionarios jurisdiccionales del Tribunal, para que den cumplimiento a la Sentencia, lo cual se aplicará también cuando se dicta la Suspensión del acto. Una vez transcurridos los tiempos procesales, podrá incluso informar a la Contraloría Interna correspondiente los hechos, para determinar la responsabilidad del funcionario reacio a cumplir con la Sentencia dictada.

Otra innovación que en materia de notificaciones agiliza el procedimiento es la que permite notificar a personas morales por conducto de su Oficialía de Partes u Oficina de recepción como se hace con las autoridades por medio de sello de recibido de sus oficinas. Se crea también una lista que se puede consultar en la página electrónica del Tribunal a manera de boletín, y se da una mayor reglamentación a las notificaciones hechas mediante correo personal electrónico del actor.

Por último debemos mencionar la más reciente Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, expedida el pasado 6 de diciembre de 2007, la cual tiene varias innovaciones entre las que destaca, la creación de una Junta de Gobierno y Administración que se encargará de la vigilancia de los servidores públicos que laboran en el Tribunal, así como del sistema profesional de carrera jurisdiccional. Esta Ley regresa a la figura de magistrados supernumerarios, puesto que la mencionada Junta de

Gobierno y Administración estará integrada por dos Magistrados de Sala Superior y dos de Sala Regional, que durarán en su encargo un periodo de dos años, así dichos Magistrados Supernumerarios, cubrirán las ausencias temporales de los Magistrados de Sala Regional después de lo cual, dichos Magistrados se reintegrarán a sus funciones si su edad lo permite. También se suprime la inamovilidad en los Magistrados de Salas Regionales, y se establece como causa de retiro forzoso para todos los Magistrados el cumplir 75 años en lugar de 70 como estaba previsto, se establece además que los periodos de gestión del Magistrado Presidente del Tribunal se extienden a tres años, pues anteriormente eran periodos de dos años. La competencia del Tribunal ahora se enumera en los artículos 14 y 15 de la Ley Orgánica, este último refiriéndose únicamente a la responsabilidad administrativa de los servidores públicos.

1.2. Naturaleza jurídica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Después del análisis de los antecedentes mas relevantes del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, podemos observar que la evolución de los órganos contenciosos administrativos se han debatido en la idea de establecer su plena autonomía así como su jerarquía de órganos de plena jurisdicción y no de simple anulación como efectivamente lo eran en sus primeras etapas, estos dos aspectos están íntimamente ligados a la idea de un contencioso administrativo fuera del Poder Judicial, lo que ha sido motivo de pugnas incluso políticas. Actualmente se piensa que dicha discusión ha sido superada, ¿pero en realidad el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa esta a salvo de esta polémica? Este debate no es doctrinario únicamente, puesto que entraña su autonomía. De lo anterior se desprende la importancia de establecer su naturaleza jurídica.

La Enciclopedia Jurídica Latinoamericana del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, define al Tribunal así:

“Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Es el organismo judicial que conoce de las controversias entre los causantes y las autoridades fiscales federales, y genéricamente los procesos administrativos y que en la actualidad está dotado de plena autonomía para dictar fallos.”¹²

En la página web del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se le define de la siguiente manera:

“El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un Órgano Jurisdiccional dotado de plena autonomía, encargado de impartir justicia administrativa resolviendo, en forma honesta y gratuita, las controversias entre la Administración Pública Federal y los particulares, de manera pronta, completa e imparcial, para contribuir al avance del Estado de Derecho en México, al salvaguardar el respeto del orden jurídico, la seguridad, la paz social y el desarrollo democrático.”¹³

En este tenor de ideas Iturbe Rivas define al Tribunal como:

“un órgano jurisdiccional (desde un punto de vista material), dotado de plena autonomía para dictar sus fallos”¹⁴.

Como vemos estas definiciones coinciden en describir al Tribunal como un órgano jurisdiccional, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos.

Desglosando los elementos que definen al Tribunal, nos encontramos con que el Tribunal lleva a cabo una función jurisdiccional que el gran procesalista uruguayo Eduardo J. Couture, define como:

¹² Fix Zamudio, Héctor, *Enciclopedia Jurídica Latinoamericana*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Rubinzal-Culzoni Editores, Tomo X (T-Z), Buenos Aires, Argentina, 2007, p. 299.

¹³ Página Web <http://www.tff.gob.mx/tffedel.html>.

¹⁴ Iturbe Rivas, Arturo, *Elementos de Derecho Procesal Administrativo*, Porrúa, México, 2004, pp., 80-83.

“función pública, realizada por órganos competentes del Estado, con las formas requeridas por la ley, en virtud de la cual, por acto de juicio, se determina el derecho de las partes, con el objeto de dirimir sus conflictos y controversias de relevancia jurídica, mediante decisiones con autoridad de cosa juzgada, eventualmente factibles de ejecución”.¹⁵

Así vemos que es acertado señalar que es un órgano jurisdiccional, pues coincide con la función pública de impartir justicia, derivada de los conflictos de relevancia jurídica entre los particulares y la administración activa.

Con respecto a la plena autonomía el jurista Fix-Zamudio explica que esta se da cuando “el órgano que resuelve las controversias administrativas, pertenezca o no formalmente al departamento judicial, dicta sus fallos de manera autónoma, sin vinculación ni siquiera formal con la administración activa”¹⁶, en contraposición a los órganos de jurisdicción retenida cuyas resoluciones requieren del reconocimiento de la autoridad de mayor jerarquía y los de jurisdicción delegada que emiten sus fallos en nombre de la Administración, ya que pertenecen formalmente a ésta. Efectivamente el Tribunal, es independiente del Poder Ejecutivo y del Judicial, pues la Constitución no lo vincula formal ni orgánicamente a estos, y a partir de la promulgación del segundo Código Fiscal de la Federación y la primera Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, que datan de 1967, se le dio autonomía para dictar sus fallos, misma que se reforzó con la reforma constitucional al artículo 73, fracción XXIX-H, en el que se condiciona la existencia de los tribunales contencioso administrativos a la plena autonomía para dictar sus fallos. A este respecto Briseño Sierra cuestiona la adscripción del Tribunal, el cual quedo fuera del Poder Ejecutivo, con la mencionada reforma, y que nunca ha pertenecido al Judicial; dicho procesalista menciona que:

“...el Supremo Poder de la Federación no se divide en tres órganos, y, al Legislativo, al Ejecutivo y al Judicial, tendrán que sumarse por lo menos

¹⁵ Couture, Eduardo J., *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*, 4ª ed., Editorial B de F, Montevideo-Buenos Aires, 2002, p. 34.

¹⁶ Fix-Zamudio, Héctor, *Introducción a la justicia administrativa en el ordenamiento mexicano*, Editado por El Colegio Nacional, México, 1983, p. 59

otros tres: el llamado Poder Constituido, encargado de reformar la Constitución (Congreso de la Unión más Legislaturas estatales), Ministerio Público ... y, ahora el Tribunal Fiscal, con personalidad propia, legalmente autónomo y competente para juzgar en materia administrativa.”¹⁷

Como vemos ninguna de estas definiciones se aventuran a designar al Tribunal como un órgano de plena jurisdicción, tema que tiene relación con el efecto de los fallos emitidos por el Tribunal, así en oposición a gran parte de la doctrina el jurista Emilio Margain Manautou se reputaba como partidario de la tesis que define al Tribunal como de anulación o de ilegitimidad, puesto que cuestionaba la competencia restringida a conflictos de ilegalidad del acto impugnado y la facultad de ejecutar sus sentencias.

En este sentido Fix-Zamudio define a la plena jurisdicción como la facultad de emitir fallos de “condena específica a determinadas prestaciones a cargo de la administración y en beneficio del particular reclamante”.¹⁸ Como vemos la plena jurisdicción se refiere a la amplitud de facultades o poderes decisorios con que cuenta el juzgador, de tal manera que serán de anulación cuando el juzgador sólo esta en aptitud de nulificar el acto impugnado, mientras que en el de plena jurisdicción el juzgador podrá declarar la nulidad del acto, reformarlo indicando a la autoridad la forma y términos en que debe cumplir sus resoluciones e incluso condenar a la autoridad administrativa al cumplimiento de algunas obligaciones, y puede sustituirse a la autoridad demandada en la emisión de una nueva resolución o en el estudio de agravios no planteados en el recurso administrativo. Actualmente los efectos de las sentencias del Tribunal, engloban estas hipótesis en el artículo 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, puesto que ya se incluye la posibilidad de condenar al cumplimiento de obligaciones derivadas del reconocimiento de la existencia de derechos subjetivos del actor, y la condena al pago de indemnización por daños y perjuicios causados por parte de la autoridad cuando cometa falta grave al emitir sus actos y no se allane al contestar la demanda.

¹⁷ *Organización del Tribunal Fiscal*, p. 207, Cit. por Iturbe Rivas, Arturo, opus cit., pp., 81, 82.

¹⁸ Opus cit., p. 60.

Otro elemento que menciona Margain Manautou es la ejecución de Sentencias en el Juicio contencioso administrativo, la cual se supedita a la autoridad de cosa juzgada, para que pueda aplicarse incluso de manera coercible. Así, la cosa juzgada se define como “la autoridad y la fuerza que la ley atribuye a la sentencia ejecutoria”¹⁹; así mismo Liebman la define como “la inmutabilidad del mandato que nace de una sentencia”.²⁰ Devis Echandía por su parte observa dos efectos de la cosa juzgada, el procesal y el sustancial, es decir su inmutabilidad y su definitividad respectivamente.

- a) Inmutabilidad, por la cual hay una prohibición de resolver el fondo de dicho asunto a jueces posteriores, pudiendo paralizar la acción.
- b) Definitividad, que le otorga seguridad a las declaraciones contenidas en la Sentencia, incluso las constitutivas de derechos, obligando a las partes a acatarla.

Las sentencias adquieren la cualidad de cosa juzgada así como sus efectos, como afirma Liebman, con la preclusión de las impugnaciones. En este sentido la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en su artículo 53, establece las hipótesis por las cuales queda firme una Sentencia Definitiva:

- a) Cuando no admita en su contra recurso o juicio.
- b) Que admitiendo recurso o juicio, no fuere impugnada, o cuando, habiéndolo sido, el recurso o juicio de que se trate haya sido desechado o sobreseído o hubiere resultado infundado.
- c) Sea consentida expresamente por las partes o sus representantes legítimos.

¹⁹ Pallares, Eduardo, *Diccionario de Dercho Procesal Civil*, 28ª ed., Ed. Porrúa, México, 2005, p., 198.

²⁰ Ovalle Favela, José, *Derecho Procesal Civil*, 7ª ed., Ed. Harla, México, 1995, p., 182.

De lo anterior se desprende que la mencionada ley le da a las Sentencias emitidas por el Tribunal la autoridad de cosa juzgada en estos casos.

En este orden de ideas, es claro que la función esencial de los actos jurisdiccionales es el aseguramiento de los fines del Derecho, que se culmina con la ejecución de una sentencia derivada de un proceso, así el *imperium* propio del Poder Judicial, era el eslabón que separaba al Tribunal de la plena jurisdicción, lo que cambia radicalmente con la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, pues se evidencia la voluntad del Legislador de otorgar dicha cualidad al Tribunal, al otorgarle facultades amplias para hacer cumplir sus sentencias, que incluyen el requerimiento de un informe por parte de la autoridad con respecto al acatamiento de dichas sentencias, seguido de una multa coercitiva, requerimiento al superior jerárquico mismo que puede hacerse acreedor a una multa coercitiva a su vez, hasta el establecimiento de la responsabilidad administrativa del funcionario reacio a cumplir con la Sentencia, lo cual se hará valer de oficio o a petición de parte, incluyéndose desde luego el Recurso de Queja.

Así observamos que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un órgano jurisdiccional, de plena jurisdicción y con plena autonomía para dictar sus fallos en materia administrativa.

1.2.1. Estructura orgánica.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa esta integrado por la Sala Superior, las Salas Regionales así como la Junta de Gobierno y Administración, como lo indica el artículo 2º de su Ley Orgánica, así mismo el artículo 3º de dicho ordenamiento menciona a sus servidores públicos los cuales son:

1. Magistrados de Sala Superior

2. Magistrados de Sala.
3. Magistrados Supernumerarios de Sala Regional.
4. Secretario General de Acuerdos.
5. Secretarios Adjuntos de Acuerdos de las Secciones.
6. Secretarios de Acuerdos de Sala Superior.
7. Secretarios de Acuerdos de Sala Regional.
8. Actuarios.
9. Oficiales Jurisdiccionales.
10. Contralor Interno.
11. Secretarios Técnicos, Operativos o Auxiliares.
12. Director del Instituto de Estudios sobre Justicia Fiscal y Administrativa.

En el Reglamento Interior en su artículo 8, hace una división del Tribunal en órganos, unidades y servidores públicos, mencionando diversas unidades administrativas que en la práctica no tiene aplicación, ya que muchas de las Unidades Administrativas no existen y otras se integran solo para solucionar necesidades específicas del Tribunal, disolviéndose eventualmente. De esta manera se puede establecer un organigrama fáctico, en el cual destacan los siguientes órganos, autoridades y unidades administrativas:

Sala Superior

La Ley Orgánica del Tribunal señala que la Sala Superior se compone de trece magistrados, de los cuales once ejercerán funciones jurisdiccionales y dos formarán parte de la Junta de Gobierno y Administración, de entre los cuales elegirán al Presidente del Tribunal, así mismo se indica que aquélla podrá actuar en Pleno o en dos Secciones. El Pleno se compone de los magistrados de la Sala Superior que no integren la Junta de Gobierno y del Presidente del Tribunal, bastando la presencia de 7 de sus miembros para que pueda sesionar.

Las funciones principales del pleno pueden dividirse entre aquéllas que son de carácter administrativo y las que son de índole jurisdiccional. En el primer rubro sobresalen las siguientes: proponer al Presidente de la República la designación o ratificación de magistrados previa evaluación de la Junta de Gobierno, expedir el Reglamento Interior del Tribunal que incluirá entre otros aspectos, las regiones, sede y el número de las Salas Regionales; así como las materias específicas de competencia de las Secciones de la Sala Superior o de las Salas Regionales y criterios para ejercer la facultad de atracción. En sus funciones jurisdiccionales se encuentra la facultad de resolver, establecer, modificar y suspender la jurisprudencia del Tribunal, conocer de: resoluciones fundadas en un tratado o acuerdo internacional para evitar la doble tributación o en materia comercial, por atracción de los juicios con características especiales incluso aquéllos que sean de competencia especial de las Secciones, dictar sentencia definitiva en los juicios promovidos por los Magistrados del Tribunal, en contra de sanciones con motivo de responsabilidad administrativa, impuestas por la Junta de Gobierno y Administración, de los incidentes y recursos que procedan en contra de sus actos y resoluciones, así como la queja y excitativas de justicia.

Secciones de Sala Superior

Como mencionamos anteriormente la Sala Superior puede funcionar en Pleno o en Secciones las cuales son dos y se integran con cinco magistrados cada una, de entre los cuales eligen a sus Presidentes, quienes no podrán ser reelectos en forma inmediata, bastando la presencia de cuatro de sus integrantes para que pueda sesionar. El Presidente del Tribunal no integrará Sección. Las Secciones de la Sala Superior; jurisdiccionalmente les corresponde resolver: los juicios en materias como Comercio Exterior, a excepción de los actos de aplicación de las cuotas compensatorias, los conflictos de competencia que se susciten entre las Salas Regionales, los juicios promovidos por los Secretarios, Actuarios y demás personal del Tribunal, en contra de sanciones impuestas con motivo

de responsabilidad administrativa, por la Junta de Gobierno y Administración, los juicios con características especiales, incidentes y recursos que procedan en contra de sus actos y resoluciones, así como fijar o suspender jurisprudencia, entre otras.

Salas Regionales

Las Salas Regionales, son las encargadas de impartir justicia en el grueso de las demandas que entran al conocimiento de este Tribunal. Están integradas por tres magistrados cada una, siendo imperativa la presencia de los tres magistrados para sesionar, bastando la mayoría de votos para resolver. El territorio nacional se divide en las regiones con los límites territoriales que determina la Ley Orgánica y el Reglamento Interior. La competencia de las Salas queda señalada en el artículo 14 y 15 de la Ley Orgánica, en cuanto a la materia, y en razón del territorio, se atenderá al lugar donde se encuentre el domicilio fiscal del demandante, con excepción de: personas morales que formen parte del sistema financiero, en los términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, sean controladoras o controladas y determinen su resultado fiscal consolidado, que el demandante resida en el extranjero y no cuente con domicilio fiscal en el país, y que 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 estos casos 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 resoluciones impugnadas, será en base a la autoridad que pretenda ejecutar. Las Salas Regionales sesionarán de manera pública excepto cuando se designe Presidente, se ventilen cuestiones administrativas, o la moral, el interés público o la ley así lo exijan. Dentro de cada Sala se encuentra adscritos a cada Magistrado los Secretarios de Acuerdos, así como el personal de apoyo operativo que necesiten para sus funciones.

Con base en una división geográfica el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa cuenta con las siguientes Salas Regionales:

I. Región del Noroeste I: Una Sala, que se denominará: Sala Regional del Noroeste I, con sede en la Ciudad de Tijuana, Estado de Baja California;

II. Región del Noroeste II: Una Sala, que se denominará: Sala Regional del Noroeste II con sede en Ciudad Obregón, Estado de Sonora;

III. Región del Noroeste III: Una Sala, que se denominará: Sala Regional del Noroeste III, con sede en la Ciudad de Culiacán, Estado de Sinaloa;

IV. Región del Norte-Centro I: Una Sala, que se denominará: Sala Regional del Norte-Centro I, con sede en la Ciudad de Chihuahua, Estado de Chihuahua;

V. Región del Norte-Centro II: Tres Salas, que se denominarán: Primera Sala Regional del Norte-Centro II, Segunda Sala Regional del Norte-Centro II y Tercera Sala Regional del Norte-Centro II, todas con sede en la Ciudad de Torreón, Estado de Coahuila;

VI. Región del Noreste: Dos Salas, que se denominarán: Primera Sala Regional del Noreste y Segunda Sala Regional del Noreste, ambas con sede en la Ciudad de Monterrey, Estado de Nuevo León;

VII. Región de Occidente: Tres Salas, que se denominarán: Primera Sala Regional de Occidente, Segunda Sala Regional del Occidente y Tercera Sala Regional del Occidente, todas con sede en la Ciudad de Guadalajara, Estado de Jalisco;

VIII. Región del Centro I: Una Sala, que se denominará: Sala Regional del Centro I, con sede en la Ciudad de Aguascalientes, Estado de Aguascalientes;

IX. Región del Centro II: Una Sala, que se denominará: Sala Regional del Centro II, con sede en la Ciudad de Querétaro, Estado de Querétaro;

X. Región del Centro III: Una Sala, que se denominará: Sala Regional del Centro III, con sede en la Ciudad de Celaya, Estado de Guanajuato;

XI. Región Hidalgo-México: Tres Salas, que se denominarán: Primera Sala Regional Hidalgo-México, Segunda Sala Regional Hidalgo-México y Tercera Sala Regional Hidalgo-México, con sede en Tlalnepantla, Estado de México;

XII. Región de Oriente: Tres Salas, que se denominarán: Primera Sala Regional de Oriente, Segunda Sala Regional de Oriente y Tercera Sala Regional de Oriente, todas con sede en la Ciudad de Puebla, Estado de Puebla;

XIII. Región del Golfo: Dos Salas, que se denominarán: Primera Sala Regional del Golfo y Segunda Sala Regional del Golfo, ambas con sede en la Ciudad de Jalapa, Estado de Veracruz;

XIV. Región del Pacífico: Una Sala, que se denominará: Sala Regional del Pacífico, con sede en la Ciudad de Acapulco, Estado de Guerrero;

XV. Región del Sureste: Una Sala que se denominará: Sala Regional del Sureste, con sede en la Ciudad de Oaxaca, Estado de Oaxaca;

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

XVII. Región Metropolitana: Once Salas, que se denominarán: Primera, Segunda, Tercera, Cuarta, Quinta, Sexta, Séptima, Octava, Novena, Décima Sala Regional Metropolitana y Décimo Primera Salas Regionales Metropolitanas, todas con sede en la Ciudad de México, Distrito Federal;

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

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

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

XXI. Región del Pacífico-Centro: Una Sala, que se denominará: Sala Regional del Pacífico-Centro, con sede en la ciudad de Morelia, Estado de Michoacán.

Magistrados de Sala Superior

Los Magistrados del Tribunal son nombrados por el Presidente de la República, con la aprobación del Senado, quienes duran en su encargo quince años improrrogables; para ser magistrado del Tribunal se requiere ser mexicano por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad, estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos, ser mayor de 35 años, de notoria buena conducta, licenciado en derecho con título registrado, expedido cuando menos 10 años antes de dicha fecha y con 8 años de práctica en materia fiscal o administrativa. Los Magistrados de Sala Superior, formarán parte del pleno de la Sala Superior, de una de las dos secciones y dos de ellos de la Junta de Gobierno y Administración, en el caso de la primera conocerán jurisdiccionalmente de los asuntos que competen al pleno, los cuales ya mencionamos, estos funcionarios sesionarán para aprobar sus resoluciones por mayoría de votos de los Magistrados presentes que deben ser cuando menos siete de los diez que la integran, 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 o tenga composición impar. Cuando los Magistrados sesionan en su respectiva sección, conocen de los

asuntos competencia de las Secciones (ya antes mencionados); al dictar sus resoluciones lo hacen por mayoría de votos de los Magistrados presentes que deberán ser al menos cuatro de los cinco que integran la Sección.

Magistrados de Sala

Los Magistrados de Sala Regional a diferencia de los de Sala Superior serán nombrados por un periodo de diez años, después del cual podrán ser considerados para nuevos nombramientos, Es causa de retiro forzoso de un magistrado, padecer incapacidad física o mental para desempeñar el cargo y cumplir 75 años. En el caso de las Salas, actúan como un órgano colegiado, en el cual uno de los tres Magistrados que la integra funge como Magistrado Instructor cuyas atribuciones son llevar la conducción de los juicios que le son turnados en los que deberá admitir, desechar o tener por no presentada la demanda, la contestación o la ampliación de ellas, si las mismas no se ajustan a la ley; de igual manera en el caso de las pruebas, podrá dictar el sobreseimiento antes del cierre de instrucción, en los casos que la ley señala, dictará los acuerdos o providencias de trámite necesarios para instruir el juicio, conocerá también de incidentes y recursos que le competen. Formulará los proyectos de resoluciones interlocutorias, sentencias definitivas, cumplimiento de ejecutorias, de aclaraciones de sentencia y de resoluciones de queja relacionadas con el cumplimiento de las sentencias y de medidas cautelares, para someterlos a la consideración de la Sala, que deberá sesionar con la presencia de los tres Magistrados que la integran, cuya resolución será aprobada por mayoría de votos.

Magistrados Supernumerarios

Los Magistrados supernumerarios, son los encargados de cubrir las ausencias temporales de los Magistrados de Sala Regional, serán nombrados por un periodo de diez años al igual que los Magistrados de sala, solo que al ser considerados para nuevos nombramientos, no podrán repetir dicha categoría.

Secretaría General de Acuerdos

Esta secretaría tiene como función apoyar al Magistrado Presidente en sus actividades relativas a las sesiones del Pleno y de las secciones, así como el despacho de turnos de los Magistrados de Sala Superior, y la certificación de asuntos a su cargo. Quedan adscritos al Secretario General de Acuerdos, los Secretarios Adjuntos de Acuerdos; el Coordinador Operativo de Compilación y Sistematización de Tesis, el personal parlamentario, así como la Oficialía de Partes; Actuaría y Archivo correspondientes a la Sala Superior.

Secretarios de Sala Superior

Los secretarios de acuerdos del Tribunal deben cumplir con ciertos requisitos para ejercer dicho cargo, como ser mexicano por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad, ser mayor de veinticinco años, contar con reconocida buena conducta, licenciado en derecho con título debidamente registrado, con tres años de práctica en materia fiscal o administrativa. Sus principales funciones son auxiliar al magistrado al que estén adscritos, en la formulación de los proyectos de las resoluciones que les encomienden y autorizar con su firma las actuaciones del magistrado ponente.

Secretarios de las Salas Regionales

Dichos funcionarios deben reunir los mismos requisitos que los secretarios de sala superior para obtener su cargo. Sus principales funciones son proyectar los autos y las resoluciones, que les indique el magistrado instructor, autorizar con su firma las actuaciones del magistrado instructor y de la Sala Regional, proyectar las sentencias y engrosarlas en su caso, conforme a los razonamientos jurídicos de los magistrados, dar fe y expedir certificados de las constancias que obren en los expedientes de la Sala a que estén adscritos.

Coordinadores de Actuarios

En los casos en que una región cuenta con mas de una sala, se constituye la unidad denominada Coordinación de Actuaría Común que es la encargada de recibir la documentación de esas salas para asignarlas a los actuarios que con base en una división territorial, realizaran las notificaciones personales y por oficio.

Actuarios

Para ser actuario se exigen los mismos requisitos que para ser secretario de acuerdos a excepción de los años de experiencia que serán solo dos para estos funcionarios. Los actuarios son los encargados de realizar la comunicación procesal a las partes de los asuntos que conoce el Tribunal, así como otras diligencias que le sean encomendadas por los Magistrados (inspecciones oculares, etc.). En el Tribunal por cuestiones de logística existen dos tipos de actuarios: los denominados actuarios de mesa y los de calle (que explicare a mayor detalle en el capítulo II), los primeros están adscritos a cada Sala, teniendo como función recibir de las ponencias los expedientes para que clasifiquen el tipo de notificación que corresponde atendiendo a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (personales, por correo certificado con acuse de recibo, por lista, etc.) y preparar toda la documentación que corresponda, notificar en Sala, coordinarse con la Actuaría Común para la realización de inspecciones oculares, devolver al archivo de cada ponencia los expedientes con las actas de notificación y en el caso de las Salas Metropolitanas, remitir por conducto de la Subdirección de Servicios Generales de la Oficialía Mayor los expedientes que requieran enviarse por paquetería a alguna Sala Foránea del interior de la República.

Observamos que es un Tribunal complejo orgánicamente, con presencia en prácticamente todo el territorio nacional.

CAPÍTULO II. LA COORDINACIÓN DE ACTUARÍA COMÚN DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

2.1. Antecedentes.

2.1.1. Actuarías de Sala antes de la Coordinación de Actuaría Común.

Empezaré por definir el término “Actuario” ya que considero que es justamente este funcionario la base de este órgano, y así entender las funciones de la Coordinación de Actuaría Común. De acuerdo al Diccionario para Juristas el vocablo Actuario proviene del latín *actuaris*, que en materia legal refiere al “Auxiliar judicial que da fe en los autos procesales” y que en el lenguaje forense mexicano es el “Funcionario auxiliar de los juzgados que notifica los acuerdos judiciales y ejecuta diligencias tales como el embargo y el desahucio”.¹ La Enciclopedia Omeba por su parte lo define como el “funcionario judicial ante quien pasan los autos y que da fe de lo actuado”.² En la antigüedad, en Roma se le designaba como *actuarii* a los escribanos o notarios que redactaban las actas públicas, las decisiones y decretos de los jueces, siendo en la época de Constantino cuando dicha actividad dejó de tener carácter privado, confiriéndose tal facultad a un oficial público que redactaba el documento y lo hacía llegar al demandante. Justiniano introdujo la figura de *libellus conventionis* que era una citación llevada a cabo por un *viator* o *ejecutor*. Así Carnelutti lo define como aquel oficial judicial “encargado de suministrar las noticias que son necesarias para procurar al juez la presencia y la colaboración de personas respecto de las cuales, o en concurso de las cuales, tiene él que actuar”.³ Como vemos estos funcionarios, denominados en algunas

¹ Palomar de Miguel, Juan, *Diccionario para Juristas*. Ediciones Mayo, México, 1981, p. 41.

² *Enciclopedia Jurídica OMEBA*, Tomo I, letra A, Ed. Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, 1954, pp., 446-447.

³ Maurino, Alberto Luis, *Notificaciones Procesales –Automática. Personal o por cédula. Tácita. Postal y telegráfica*. Edictal- 2ª reimpr. Ed. Astrea Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1990, p. 20.

legislaciones como “secretarios actuarios”, han estado presentes en la actividad jurisdiccional, dando fe pública de lo actuado ante ellos.

Como consecuencia de la actividad de los Actuarios, se crean en los órganos jurisdiccionales las unidades denominadas Actuarías, las cuales se encargan de realizar las diligencias que ordenan los Magistrados a los Actuarios para dar a conocer a las partes las actuaciones en juicio, así como aquéllas que deben realizarse fuera del local del Tribunal, que son las notificaciones e inspecciones respectivamente.

De tal manera que la comunicación procesal es la principal tarea de los Actuarios, misma que es una parte importante de todo proceso jurisdiccional, puesto que las resoluciones y acuerdos emitidos por un órgano jurisdiccional solo producen sus efectos jurídicos, una vez que las partes son notificadas. Tradicionalmente cada Sala del Tribunal, tenía adscrita una Actuaría que realizaba diversas funciones como lo eran recibir los expedientes de las Ponencias, clasificar el tipo de notificación que procede a cada acuerdo o resolución cuando no se especifica en autos, elaborar las minutas de notificación y preparar la documentación anexa (acuerdos, resoluciones, anexos, etc.), atender a las personas que estén reconocidas en los juicios como autorizadas para recibir notificaciones, notificar en Sala y en el domicilio de las partes; así como el resto de las funciones administrativas derivadas de su función.

Como vemos tenían demasiadas funciones dentro y fuera del Tribunal, lo que demoraba demasiado su actividad. Aunado a esto es sabido que se utiliza desde antaño un sistema aleatorio para la distribución de nuevas demandas dentro de las regiones que cuentan con más de una Sala, esto para equilibrar las cargas de trabajo, por lo que encontramos que hay despachos con el mismo domicilio, que a su vez tienen asuntos en diversas Salas, y habiendo actuarías por cada Sala, era frecuente que actuarios de distintas Salas coincidían en un solo domicilio, lo que era paradójico con el incremento

excesivo de cargas de trabajo. Observando dicha realidad algunos Actuarios en ocasiones, se ponían de acuerdo y se intercambiaban las notificaciones cuando tenían los mismos domicilios evitando el envío de dos Actuarios a un mismo lugar y no recorrer toda la ciudad todos los días, así lo que nació como un acto de compañerismo entre actuarios, se fue consolidando en el proyecto de creación de una Actuaría Común que agilizaría de manera evidente la labor de notificación hecha por dichos Actuarios.

Así en 1992, se implementó un programa piloto de Actuaría Común de la Primera y Segunda Salas Regionales Metropolitanas, en el cual los actuarios de estas Salas, trabajaban indistintamente los asuntos de una y otra Sala, y de manera rotativa, estaban en la sede del Tribunal unos días, y otros en calle, basándose por primera vez en una división geográfica y no en la adscripción a una Sala determinada.

2.2. Acuerdo G/300/95 de la Sala Superior mediante el cual se crea la Coordinación de Actuaría Común.

Debido a los buenos resultados obtenidos por el programa piloto implementado en la Primera y Segunda Salas Regionales Metropolitanas, la Sala Superior decidió llevar este sistema a toda la Región Metropolitana, incluida la propia Sala Superior (en un inicio), para lo cual emitió el Acuerdo G/300/95, que a la letra dice:

“TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR
ACUERDO G/300/95

TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN.- SALA SUPERIOR.- SE
INFORMA INICIO DE ACTIVIDADES DE LAS ACTUARIAS COMUNES.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículo 11, 12, 13 y 16 fracciones III y XI de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación y habiéndose acordado por la Sala Superior la creación de

dos Actuarías comunes cada una con un coordinador, correspondiendo la primera a las Salas Regionales Metropolitanas Primera, Segunda, Tercera y, la segunda, a la Cuarta, Quinta y Sexta, integrándose a esta última la Actuaría de la Sala Superior, se informa que el inicio de actividades de las citadas Actuarías comunes es a partir del día 2 de mayo del año en curso.

Así lo acordó la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación en sesión del día cuatro de mayo de mil novecientos noventa y cinco.- Firman, la Magistrada Alma Peralta Di Gregorio, Presidenta del Tribunal Fiscal de la Federación y el Licenciado Avelino C. Toscano Toscano Secretario General de Acuerdos, quien da fe.”⁴

Estas Actuarías comunes se crearon con el fin de reunir a los Actuarios, sin adscripción a Sala alguna, para que trabajaran las notificaciones de todas las Salas Metropolitanas, basados en una división territorial que se fijaría por ellos para tal efecto, con base en su experiencia, pues ellos tenían la información de que lugares tienen mas despachos y autoridades, y así se equilibraría tanto la cantidad de notificaciones asignadas, como la superficie territorial asignada a cada Actuario. Posteriormente se decidió separar a los Actuarios de la Sala Superior de este proyecto, y formar una sola Actuaría Común para todas las Salas Regionales Metropolitanas.

En un inicio los Actuarios adscritos a esta Actuaría Común, nombraban de manera rotativa a su Coordinador, así todos en algún momento desempeñaron esta función, que con el tiempo tuvo una mayor regulación en el Reglamento Interior y en la Ley Orgánica del Tribunal, designándose una persona específica para dicho cargo.

Para evitar la falta de comunicación entre los Actuarios y los Magistrados de las Salas, así como el manejo de los expedientes en un área común, que haría susceptible el extravío de estos, se adscribió a cada Sala un Actuario responsable, que permanecería en ellas y controlaría los expedientes

⁴ *Informe Anual de Labores 1995*. Tribunal Fiscal de la Federación, p. 187.

pendientes de notificación, creándose la figura de Actuarios de “Mesa” en contraposición a los Actuarios de “Calle”, que están adscritos a la Actuaría Común, y quienes realizan las notificaciones en el domicilio de las partes, así como toda diligencia que deba realizarse fuera del Tribunal.

2.3. Organización y funcionamiento de la Actuaría Común de las Salas Regionales Metropolitanas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

La Coordinación de Actuaría Común de las Salas Regionales Metropolitanas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es el órgano encargado de recibir de las once Salas Metropolitanas, las notificaciones, oficios y expedientes para su distribución, seguimiento y control mediante el Sistema Integral de Control de Juicios (SICJ), para su entrega a los actores, autoridades administrativas y Tribunales Colegiados, respectivamente, así como la devolución de dichas constancias de notificación a las Salas de origen.

Orgánicamente se encuentra dirigida por un Coordinador de Actuarios, que supervisa las áreas administrativas que requiere para el cumplimiento de sus funciones y a los funcionarios jurisdiccionales adscritos a su coordinación, es decir los Actuarios de “Calle”.

Las áreas existentes en la Coordinación de Actuaría son las siguientes:

Área de Notificaciones personales: es la encargada de dar a conocer a las partes y en su caso a los terceros interesados, las actuaciones que los magistrados instructores han expresado en los juicios a su cargo. Esta área se compone de auxiliares administrativos que reciben la documentación física y electrónicamente, clasifican de acuerdo a la zona territorial que corresponde a

cada actuario, que la recibe, y devuelve las constancias respectivas a la Sala que corresponde, lo que se reporta al Sistema Integral de Control de Juicios.

Área de Notificaciones al Poder Judicial: en ella se notifica a los Tribunales Colegiados y Juzgados de Distrito, los oficios y expedientes que ordenen los magistrados instructores de las Salas Regionales Metropolitanas y de la Sala Hidalgo-México, para dar cumplimiento a los requerimientos del Poder Judicial, procedimiento que se lleva en su totalidad por auxiliares administrativos.

Área de Notificaciones a Autoridades Administrativas: esta área notifica por oficio a la mayor parte de las autoridades administrativas radicadas en el Distrito Federal, las actuaciones que se han emitido en los juicios en que son parte. Esta área se compone de auxiliares administrativos, que realizan dicha labor, aunque existe un número reducido de autoridades que aún son notificadas por los Actuarios de esta área.

Zona Virtual: es el área encargada de realizar notificaciones dentro de la Actuaría Común, debido a que los litigantes así lo solicitan cuando aún no se le ha asignado dicha notificación al actuario correspondiente. Esta área también se encarga de hacer un vínculo entre los funcionarios de las Salas y los actuarios, para tenerlos al tanto de las notificaciones que tienen prioridad, para su desahogo expedito.

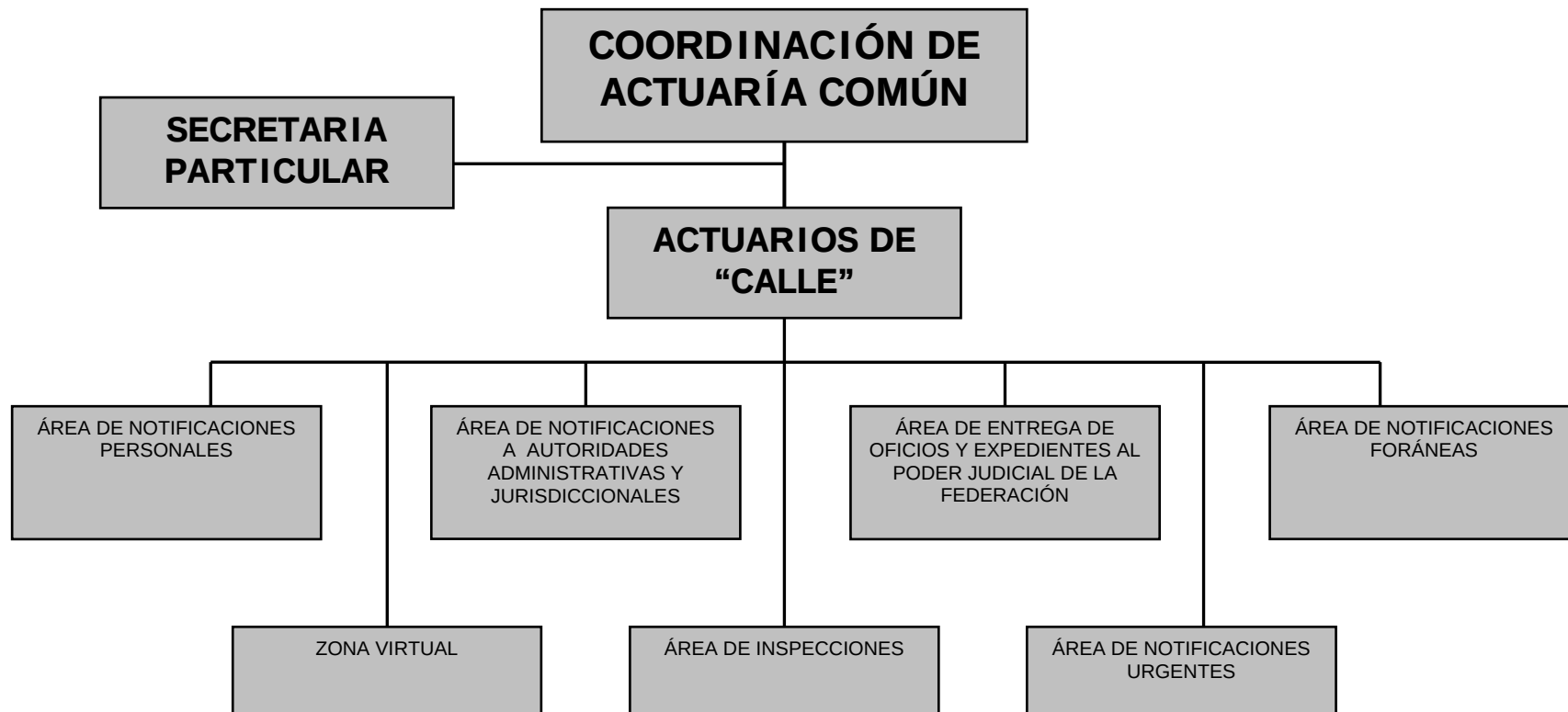
Área de Inspecciones: anteriormente cada actuario realizaba las inspecciones oculares que eran ordenadas dentro del área donde notificaba, pero debido a la creciente carga de trabajo, la realización de dichas diligencias distraía demasiado la realización de sus actividades normales, por lo que poco a poco se fueron asignando dichas inspecciones a actuarios específicos, y actualmente existe un grupo de actuarios que no tienen zona geográfica asignada, pero que realizan inspecciones oculares y demás diligencias urgentes que determinan los Magistrados de Sala.

Área de Notificaciones Urgentes: estos se encargan de recibir de las Salas las notificaciones de Amparo, Recursos de Revisión, Medidas Cautelares, Audiencias, Inspecciones y el resto que por su naturaleza deben hacerse con mayor celeridad, llevan a cabo su registro en el SICJ, las distribuyen a los actuarios correspondientes y devuelven a Sala una vez realizadas.

Área de Notificaciones Foráneas: esta área lleva a cabo el programa piloto de notificación de exhortos de las Salas Foráneas que se reciben por medio de mensajería, que a su vez son distribuidas a los actuarios para su notificación, una vez realizadas recaba dichas constancias para su envío a las Salas Foráneas.

A continuación mostramos un organigrama de la Coordinación de Actuaría Común.

ESTRUCTURA DE LA COORDINACIÓN DE ACTUARÍA COMÚN
Con base en los arts. 8, fracc. II y 36 del RITFJFA



2.4. Definición de notificación.

En el desarrollo de toda relación procesal, se advierte la necesidad de que haya comunicación entre las partes actantes, terceros, peritos, etc. Como indica el fallecido procesalista Cipriano Gómez Lara, el proceso es “una serie de actos proyectivos de comunicación, de los particulares incitando la función jurisdiccional, y del órgano jurisdiccional conduciendo ésta, encauzándola, hasta llegar a su destino normal: la sentencia, así como de parte de los terceros que auxilian y colaboran en el mismo.”⁵ De tal manera que al darse la comunicación procesal, se da paso a un vínculo, por medio del cual se intercambian ideas y conceptos (la demanda misma, su contestación, peticiones, informaciones, intimaciones, etc.), que le da movilidad al proceso, y ayuda a la obtención de sus fines.

Así encontramos que el medio de comunicación procesal por antonomasia es la notificación. De acuerdo a su raíz etimológica, notificación proviene de la voz *notificare* derivada de *notus*, ‘conocido’ y de *facere* ‘hacer’, que significa “hacer conocer”.⁶

Las notificaciones se reputan como actos procesales de transmisión, que nacen con la necesidad de dar a conocer a las partes o a terceros, los actos que no hayan sido efectuados en su presencia, en atención al principio de contradicción o bilateralidad por el cual toda persona tiene derecho a defenderse en juicio pues “nadie puede ser condenado sin ser oído” como lo indica la garantía de audiencia, y para oír a las partes, es necesario que estén en conocimiento de los actos realizados en el proceso por medio de la notificación.

Como ya adelantamos en el párrafo anterior algunos autores como Podetti sitúan el acto notificadorio como un de acto de transmisión, que a su vez encuadra en el género de, actos de instrucción.

Otros autores como Guasp y Eduardo J. Couture indican que las notificaciones son actos de comunicación, así el primero los incluye en los

⁵ Gómez Lara, Cipriano, *Teoría General del Proceso*. 9ª ed., Ed. Harla, México, 1996, p. 228.

⁶ Maurino, Alberto Luis, opus cit., p. 2.

actos de dirección procesal dentro del género de actos ordenatorios, y el segundo establece la clasificación de actos del tribunal, donde los ubica. En nuestro caso nos inclinamos por la apreciación de Guasp.

Siguiendo al maestro Cipriano Gómez Lara, éste define a la notificación como “la forma, la manera, o el procedimiento marcado por la ley, por cuyo medio, el tribunal hace llegar a las partes o a los terceros el conocimiento de alguna resolución o de algún acto procesal o bien, tiene por realizada tal comunicación para los efectos legales.”⁷

Carlos Arellano García por su parte indica que debemos entender por notificación “la acción de notificar y consiste en hacer saber, con efectos jurídicos, cierto dato al destinatario de la notificación. Es dar noticia oficial de algo a una persona.”⁸ Este mismo autor señala que se trata de un acto jurídico procesal en razón de la intención de que esa notificación produzca consecuencias jurídicas al destinatario de ésta.

Escriche en su definición de notificación realza sus efectos: “es el acto de hacer saber alguna cosa jurídicamente para que la noticia dada a la parte le depare perjuicio en la omisión de lo que se le manda o intima, o para que le corra término.”⁹

En el caso de Rocco vemos que centró su atención en el acto comunicativo que entraña dicha figura advirtiendo que la notificación “es aquella actividad que se dirige a llevar a conocimiento de determinada persona alguna cosa, de modo que ella tenga la percepción de ésta, o por lo menos, sea probable que tenga dicha percepción, a través de un órgano especial (oficial judicial).”¹⁰

Pascansky por otro lado, indica que dicho acto puede dirigirse a una o varias personas, y que puede tratarse no solo de resoluciones judiciales, sino también de resoluciones emitidas por autoridades administrativas.

⁷ Opus cit., p. 239.

⁸ Arellano García, Carlos, *Teoría General del Proceso*, 15ª ed., Ed. Porrúa, México, 2006, p. 381.

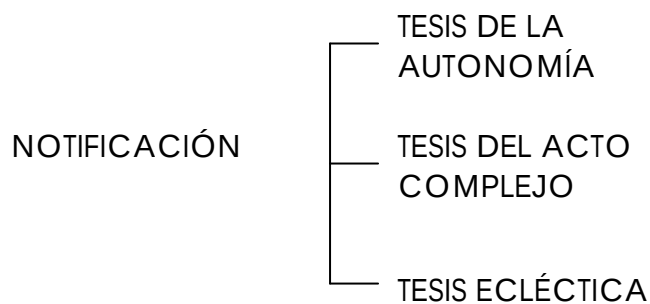
⁹ *Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia*, Cit. por Maurino, Alberto Luis, opus cit., p. 3.

¹⁰ *Tratado de Derecho Procesal Civil*, Cit. por Maurino, Alberto Luis, opus cit., p. 4.

En otra acepción del término, Eduardo J. Couture afirma que la constancia escrita puesta en los autos, que indica que se hizo saber a los litigantes algún acto o resolución del juez, también es una notificación.

Como vemos, todas las definiciones aportan un elemento distintivo en la figura que nos ocupa, sin que pueda considerarse a una como definitiva, en nuestro caso la consideramos como: un medio de comunicación, así como un acto jurídico, de orden procesal, que tiene por objeto que las partes que intervienen en un juicio, así como terceros interesados, peritos, testigos entre otros, entren en conocimiento o que se de por hecho la comunicación de las determinaciones dictadas en el proceso, para que se perfeccionen, y produzcan sus efectos jurídicos.

En las líneas anteriores ya nos aproximamos al tema del contenido de la notificación, por eso surge la incógnita, es éste independiente del acto mismo de notificar. En este sentido los juristas más connotados han expresado su opinión, de las que se desprenden las siguientes teorías:



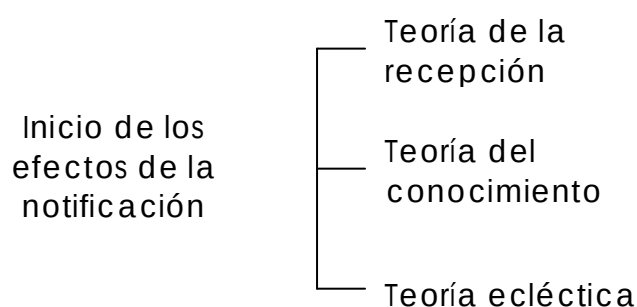
- Tesis de la autonomía: esta es encabezada por Carnelutti y por el jurista uruguayo Vescovi, este afirma que, es un acto independiente, separado por completo del acto que se comunica; también indica que al comunicar algunos actos se integran con éstos para perfeccionarlos, así nos comenta el siguiente ejemplo; la notificación de una sentencia a las partes, no integra el “acto sentencia”, así cuando se intenta la nulidad de dicha notificación, y una vez declarada su nulidad, la sentencia no es afectada, pero en el caso contrario, es decir en el caso de una notificación legalmente hecha si la

perfecciona, a partir de lo cual ya no puede modificarse el “acto sentencia” y es en ese momento cuando empieza a correr el término para su apelación, y de no ser así queda firme.

- Tesis del acto complejo: esta tiene su cobijo en Rosemberg quien explica que no es un acto procesal independiente, sino un medio para que los actos procesales adquieran perfección, como es el caso de autos y providencias, o para que se conozcan los que por si mismos son perfectos.
- Tesis ecléctica: el procesalista español Guasp, se inclina por esta posición en la que considera, que la notificación puede verse como acto complejo o como autónomo de acuerdo a la distinción que se siga de actos simples y complejos; Redenti también lo sitúa en ambos lados, y afirma que es un acto compuesto, pero también uno autónomo si se le utiliza para “una comunicación en forma solemne de actos judiciales ya perfectos de por sí”. Así esta teoría atiende más al contenido de la notificación, y basa en este su autonomía o dependencia como acto complejo.

En nuestro caso nos inclinamos por la tesis de la autonomía puesto que como lo indicamos anteriormente, consideramos a la notificación como un acto jurídico procesal, de vital importancia en el proceso, pues por sí mismo garantiza el principio de contradicción de todo proceso, y como lo indica Vescovi, es independiente puesto que no sigue la suerte del acto que se comunica, pues ambos tienen vida jurídica procesal diversa.

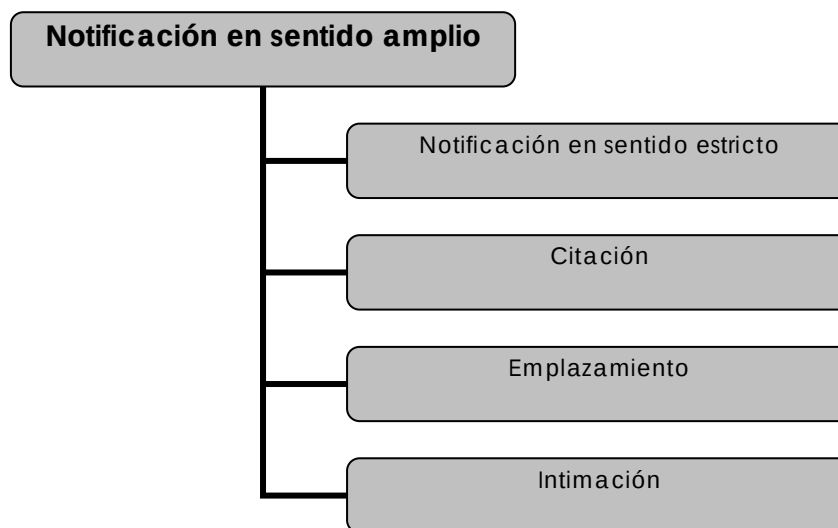
Por otra parte existen teorías que explican el momento en que los efectos de una notificación inician, que son las tres siguientes:



- Teoría de la recepción: esta considera que una notificación produce efectos plenos cuando el acto notificadorio llegó a su destinatario con apego a las normas legales que establezcan para tal efecto, sin atender al conocimiento efectivo que tenga el interesado del acto, Chiovenda es partidario de esta teoría.
- Teoría del conocimiento: ella establece que la falta de notificación o de requisitos formales fijados por la ley, no vincula el reconocimiento de su eficacia y que lo primordial es el conocimiento que se tenga del acto, incluso por otros medios. Dicha teoría se funda en los principios de celeridad y lealtad que deben regir el debate judicial.
- Teoría ecléctica: indica que las anteriores deben complementarse, de tal manera que el conocimiento se aplicara de manera supletoria (ante la falta o irregularidad del acto de notificación) siempre y cuando las circunstancias del caso concreto lo permitan.

Para el presente estudio, se considera que la más acertada es la teoría ecléctica, puesto que es la que se considera en nuestra legislación procesal, y que atiende a las particularidades de cada caso,

La connotación de notificación que hemos repasado, es aquélla que implica su sentido amplio, dentro del cual se pueden distinguir la siguiente subdivisión:



- Notificación en sentido estricto: es aquélla que da traslado a una resolución judicial.
- Citación: que es la exigencia de comparecer en un lugar específico, en un momento determinado (día y hora).
- Emplazamiento: en sentido amplio se refiere a la comparecencia en un plazo definido, incluyendo la prevención acerca de las consecuencias jurídicas que tendrá la inobservancia de éste, por otra parte el emplazamiento en sentido estricto de acuerdo al maestro Cipriano Gómez Lara es “el acto formal en virtud del cual se hace saber al demandado la existencia de la demanda entablada en su contra por el actor y la resolución del juez que, al admitirla establece un término (plazo) dentro del cual el reo debe comparecer a contestar el libelo correspondiente”.¹¹ Así vemos que se denomina específicamente emplazamiento a la primera notificación que se hace al demandado convocándolo a juicio.
- Intimación propiamente dicha o requerimiento: impone al requerido una conducta distinta de la comparecencia, es decir que realice un acto, se abstenga de hacer algo o entregue alguna cosa, apercibiendo que la renuencia al acatamiento de dicho mandato tendrá consecuencias negativas en el proceso.

¹¹ Opus cit., pp. 239-240.

La notificación al ser un acto jurídico procesal implica ciertos efectos derivados del contenido de la notificación, es decir que se trate del emplazamiento, una citación o requerimiento, así los efectos del emplazamiento son: marcar el inicio de la relación jurídico-procesal, previniendo el juicio a favor del tribunal que lo hace, el demandado queda sujeto a seguir el juicio ante el tribunal que lo emplazó, siendo competente al tiempo de la citación, obligando a su vez al demandado a contestar ante el tribunal que lo emplazó, salvo que le asista el derecho a promover la incompetencia; así, la citación y los requerimientos tendrán como efecto la existencia misma de las decisiones judiciales, fijan el término inicial para computar los plazos procesales dentro de los cuales deberá cumplirse lo ordenado o impugnarse la resolución transmitida.

Los efectos de la notificación temporalmente, surgen de acuerdo al artículo 70 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el día hábil siguiente a aquél en que fue hecha, y tratándose de las notificaciones realizadas por lista será el día en que se fija la misma, en el lugar asignado para esos efectos.

Recordando la teoría del conocimiento acerca de las notificaciones, vemos otro efecto incluso de la falta de notificación o de su realización irregular, la cual de acuerdo al artículo 72 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se considera legalmente hecha a partir de que el interesado se haga sabedor de ella. De la irregularidad se deriva la nulidad de las notificaciones, la cual se hace valer por la vía incidental.

Como ya mencionamos anteriormente, la notificación es un medio de comunicación procesal entre personas, así los sujetos que forman parte de esta comunicación son los siguientes:

En la notificación, estrictamente podemos encontrar dos sujetos, que en adelante denominaremos sujeto activo y pasivo. El sujeto activo, en este caso será el órgano jurisdiccional que ordena el acto, cuyo cumplimiento se delega a los actuarios.

El sujeto pasivo o destinatario, es a quien va dirigido el acto, que en el caso del procedimiento contencioso administrativo puede tratarse de personas físicas, morales o autoridades. Estos pueden tener el rol de parte actora, demandada, tercero interesado, peritos o testigos.

El sujeto receptor es quien la recibe ante la ausencia del interesado que no atendió al citatorio previo.

Como anotábamos anteriormente la notificación es un acto autónomo, que va unido a la resolución que quiere darse a conocer, misma que es el objeto mismo de la notificación, el cual puede ser un emplazamiento, citación, entre otros que ya hemos mencionado. Después de la primera notificación que da inicio a la relación procesal, las partes actuantes en el juicio, excepto la parte actora, deberán señalar domicilio para oír y recibir notificaciones (puesto que ella lo señala en su escrito inicial de demanda). El artículo 67 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo nos da un catálogo de las resoluciones que deben notificarse de manera personal o por correo certificado a las partes:

“I. La que tenga por admitida la contestación y, en su caso, de la ampliación de la demanda, así como la contestación a la ampliación citada.

II. El requerimiento, a la parte que debe cumplirlo.

III. El auto de la Sala Regional que dé a conocer a las partes que el juicio será resuelto por la Sala Superior.

IV. El auto que decrete o niegue la suspensión provisional y la sentencia que resuelva la definitiva.

V. Las resoluciones que puedan ser recurridas.

VI. La resolución de sobreseimiento.

VII. La sentencia definitiva, y

VIII. En todos aquellos casos en que el Magistrado Instructor o la Sala así lo ordenen”.

Las notificaciones deben efectuarse por los actuarios del Tribunal o, en su caso, dar el aviso por correo electrónico, a más tardar el tercer día siguiente

a aquél en que haya sido turnada la documentación, de lo contrario se le impondrá una sanción, lo cual no implica la nulidad de la notificación.

Así en el procedimiento contencioso administrativo cuyo estudio nos ocupa, cada escrito interpuesto por las partes deriva en un acuerdo del magistrado instructor en dicho asunto, ambos documentos, la promoción y el acuerdo deben darse a conocer a las partes, así encontraremos en un proceso tantas promociones y acuerdos como necesiten las partes.

2.4.1. Tipos de notificación:

En las líneas anteriores vimos que la notificación es acto autónomo en sí, y observamos la diversidad de notificaciones en cuanto al objeto de la misma, es decir a lo que pretende dar a conocer a las partes el juzgador; que es desde luego el objeto mismo de la notificación.

Ahora estudiaremos otra clasificación de las notificaciones, que atiende a la forma en que se realiza dicha diligencia, así encontramos que los diferentes tipos de notificación existentes, se relacionan con el sujeto que recibe la notificación, como es el caso de las personales y las hechas por oficio, o a la gama de opciones que refiere la ley, de acuerdo a las particularidades de cada caso, cuando hablamos de notificaciones por correo personal electrónico, por lista o por correo certificado con acuse de recibo, mismas que analizaremos a continuación.

a) Personales.

La notificación personal, es la notificación por excelencia, la cual define el ilustre procesalista mexicano Cipriano Gómez Lara como “aquella que debe hacerse, generalmente, por medio del notificador, quien tiene frente a sí a la persona interesada y le comunica de viva voz la noticia que debe dársele”¹², por su parte el jurista

¹² Opus cit., p. 243.

Alberto Luis Maurino, nos enfatiza la seguridad que deviene de ella, pues satisface plenamente la finalidad de certeza, y añade que “el interesado conoce real y verdaderamente la resolución transmitida”¹³. Ante dichas aseveraciones podemos agregar que si bien es cierto, que mediante la notificación personal, el interesado obtiene físicamente la documentación que le es enviada, también es cierto, que esto no le da el conocimiento real y verdadero de las resoluciones transmitidas, pues sobre todo en el caso de una sociedad como la nuestra, con grandes índices de analfabetismo e ignorancia de las leyes que nos rigen, muchos destinatarios al leer una resolución judicial o administrativa plagada de términos legales, no llegan a comprender lo que en estas se expresa, por lo que tienen que recurrir a una persona versada en la materia. Con la notificación personal, el órgano jurisdiccional obtiene la certeza de la entrega de la noticia al interesado, para la mejor consecución del procedimiento.

El objeto mismo de las notificaciones personales es dar a conocer a las partes, peritos y en su caso a los terceros interesados, las manifestaciones que los magistrados instructores y la Sala, han expresado en las resoluciones o en los acuerdos de los juicios a su cargo.

Las notificaciones pueden realizarse en el local del propio Tribunal o en el domicilio que el interesado señala para tal efecto.

El primer caso señalado en el párrafo anterior, es el de las llamadas notificaciones en la Sala, las cuales se hacen en los términos del artículo 67 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en el domicilio de la Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de que se trate, cuando el interesado acude a la Sala correspondiente dentro de las veinticuatro horas siguientes en que se haya dictado el acuerdo o resolución. Para notificarse por este medio, el interesado debe identificarse ante el Secretario o Actuario de Sala correspondiente para acreditar que es el interesado, su representante legal o la persona autorizada en los términos del

¹³ Opus cit., p. 23

artículo 5º de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, a su vez se asentará razón en autos, de la notificación realizada de esta manera.

Este tipo de notificación se aprecia que es la más ágil, pero en la materia contencioso administrativa, se da un porcentaje bajísimo, pues la mayor parte de los interesados y sus abogados prefieren esperar en su domicilio la notificación por la comodidad que ello implica o para manipular los términos sobre todo cuando tienen gran cantidad de asuntos en dicho Tribunal, y sólo cuando tienen interés en agilizar el procedimiento comparecen a la Sala a notificarse de esta manera.

El segundo caso que apuntábamos líneas arriba, es el más usual, cuando la notificación se hace en el domicilio señalado para oír y recibir notificaciones del interesado, llámese actor, tercero interesado que cobra importancia cada vez más, en materia de propiedad industrial, testigos o peritos.

Dichas notificaciones al ser hechas en “calle”, por la incertidumbre propia de ese medio, produce variantes o hipótesis que la propia ley contempla. Anteriormente referimos que la notificación personal es únicamente la hecha por el actuario de palabra viva con presencia física del destinatario de la notificación, de esta debe asentar razón el actuario, que devolverá a la Sala para que haya constancia en autos de la notificación practicada. Cuando la notificación no puede realizarse de manera personal, la ley permite hacerlo mediante notificaciones por cédula y por instructivo.

La notificación por cédula se da cuando el Magistrado Instructor, dicta que se haga una notificación de manera personal, pero el interesado no se encuentra en el domicilio, en cuyo caso dejará citatorio señalando hora y fecha para el día siguiente hábil, deberá señalar también el motivo del citatorio, el nombre de la persona a quien se busca, número de expediente, sala, fundamento legal del citatorio, persona con quien se deja el citatorio (en el caso de que haya sido atendido por alguna persona) a fin de que dicha persona

espere al actuario para realizar dicha diligencia. En este punto pueden darse varias hipótesis:

1. Que el interesado por cualquier circunstancia no atienda al citatorio, en esta situación se entregará a los parientes, empleados o domésticos del interesado o a cualquier otra persona que viva en la casa, la cual es la llamada notificación por cédula propiamente.
2. Puede darse el caso de que no atienda al citatorio el interesado, y no se encuentre persona alguna en el domicilio, o habiendo alguien se nieguen a recibir la documentación e incluso a abrir la puerta, este caso nos pone frente a otra vertiente de las notificaciones, que es cuando el actuario realiza tal diligencia por instructivo al cual nos referiremos mas adelante.

La cédula de notificación es un documento, el cual contiene la copia literal de la resolución por notificarse, el número de expediente y la Sala que emite dicho acto, el nombre de la persona y domicilio a quien debe hacerse la notificación, de lo cual el actuario debe asentar razón para que obre en autos, misma que debe contener los datos anteriormente mencionados a excepción de la copia de la resolución la cual se deja en el domicilio para que se le haga llegar al interesado posteriormente, además del motivo por el que se hace la notificación por cédula, la naturaleza y objeto del juicio del cual emana, los nombres y apellidos de los litigantes, la identificación del tribunal de donde proviene dicha notificación, los fundamentos legales para dicha actuación, así como la fecha en que se extiende ésta, la hora en que se deja y la firma de los que actúan en ella incluyendo desde luego la del actuario.

En el caso de las notificaciones por instructivo, se dan cuando el interesado o su representante legal no atiende el citatorio, y además no se encuentra persona alguna en el domicilio o habiendo se negaren a recibir la documentación, en atención a los artículos 307 y 312 del Código Federal de Procedimientos Civiles y solo si se ha cerciorado previamente de que efectivamente ese es el domicilio que el interesado señalo para tal efecto, el actuario podrá fijar en la puerta de dicho inmueble la documentación que

integra la notificación, y deberá realizar un acta circunstanciada de tal hecho, en la cual anotará el número de expediente, Sala, fecha y hora en que realiza el acto, su nombre y el del interesado, describirá de manera detallada el inmueble, la ubicación del mismo, la razón por la cual hace la notificación por este medio, señalará los documentos que fijo en dicha puerta, este documento desde luego deberá contener la firma del actuario.

El actuario notificador debe seguir ciertas formalidades al notificar, entre las que destacan las siguientes:

1. El Actuario que realizará la notificación debe cerciorarse de cuál es el último domicilio señalado en autos por el interesado para oír y recibir las notificaciones.
2. Debe constituirse en dicho domicilio para practicar la diligencia, después de lo cual pregunta por el interesado o su representante legal. En algunas ocasiones el interesado cambia su domicilio, sin señalar oportunamente esta situación al Tribunal, ante lo cual el Actuario puede practicar la diligencia de acuerdo al 307 y 312 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en esta fase procesal:

“Art. 307. Mientras un litigante no hiciere nueva designación de la casa en que han de hacerse las notificaciones personales, seguirán haciéndose en la casa que para ello hubiere señalado.”

.....

“Art. 312. Si, en la casa, se negare el interesado o la persona con quien se entienda la notificación, a recibir ésta, la hará el notificador por medio de instructivo que fijará en la puerta de la misma, y asentará razón de tal circunstancia. En igual forma se procederá si no ocurrieren al llamado del notificador.”

Sólo en caso de que el citado actuario no pueda cerciorarse de que el domicilio del interesado, es o sigue siendo el mismo, dejará de realizar la notificación, para lo cual levantará un acta circunstanciada donde asiente la razón de dicha abstención, para dar cuenta al Magistrado Instructor, a efecto

de que se decida en qué forma debe realizarse la notificación, en este supuesto el actuario funda la abstención de realizar la notificación en el artículo 311, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, que a la letra dice:

“Art. 311. Para hacer una notificación personal, y salvo el caso previsto en el artículo 307, se cerciorará el notificador, por cualquier medio, de que la persona que deba ser notificada vive en la casa designada, y, después de ello, practicará la diligencia, de todo lo cual asentará razón en autos.

En caso de no poder cerciorarse el notificador de que vive en la casa designada la persona que debe ser notificada, se abstendrá de practicar la notificación, y lo hará constar para dar cuenta al tribunal sin perjuicio de que pueda proceder en los términos del artículo 313.”

3. Cuando el actuario encuentre a los interesados, debe pedirles que se identifiquen para cerciorarse de que su identidad y de que es efectivamente el interesado o su representante legal.

4. Posteriormente se procede a realizar la notificación para lo cual se levanta un acta circunstanciada en la que se asienta: el número de expediente, sala que emite el acto, fecha y hora de la diligencia, nombre del actuario, nombre de la persona con quien se entiende ya sea el interesado o la persona que se encuentre en el domicilio en que se actúa, los datos del documento con el que la persona se identificó ante el dicho notificador, los datos del acuerdo o resolución materia de la notificación, el fundamento legal de su actuación, así como su firma y la de la persona que la recibe; posteriormente se hace entrega de la copia del acuerdo o resolución que se notifica, acto que se precisará también en el acta.

Es muy importante para la realización de una notificación, que el actuario se cerciore que el domicilio en el que se constituye es efectivamente el que fue señalado en autos para tal efecto, que no se haya señalado nuevo domicilio, y que efectivamente la persona interesada tiene su domicilio en el inmueble señalado o tiene alguna relación con los habitantes de éste. Para tal efecto debe expresar en su razón los medios por los cuales se cercioró de que ahí tiene su domicilio la persona interesada, como la observación de la

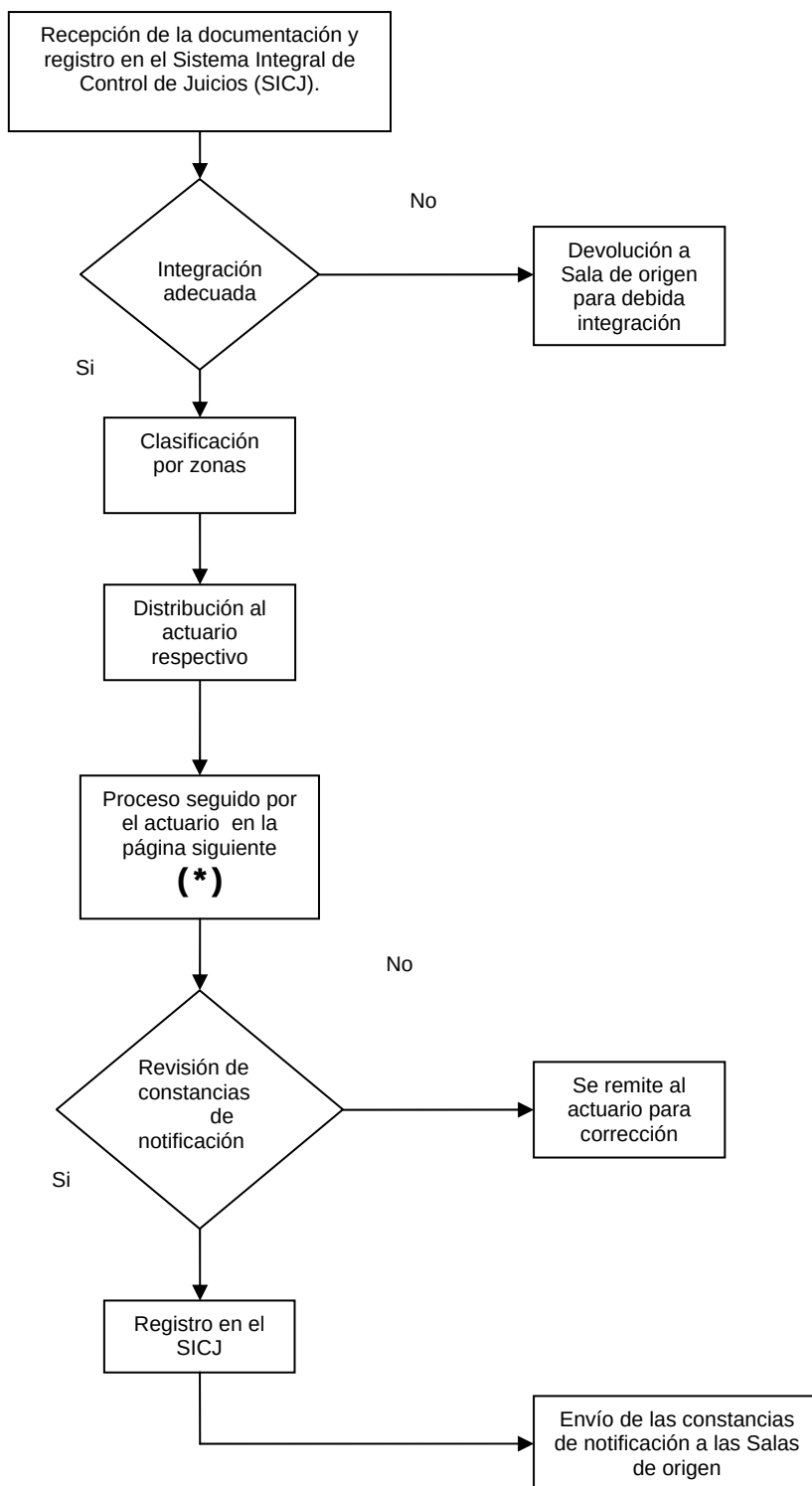
nomencultura de la calle, y del número exterior e interior del inmueble, así como el nombre de la persona que le informó que ahí tiene su domicilio el interesado.

En este sentido vemos que toda actuación realizada por el actuario se sustentará por escrito, mediante las actas circunstanciadas que levanta, de lo cual inferimos la fe pública que estos funcionarios tienen al ser los ojos del Tribunal en el exterior, así el Poder Judicial Federal se manifiesta al respecto:

“NOTIFICACIONES. LEGALIDAD DE LAS. EL ACTUARIO TIENE FE PÚBLICA POR ACTUAR COMO AUTORIDAD EN EJERCICIO DE SUS FUNCIONES. Este funcionario al llevar a cabo las diligencias de notificación, tiene, por disposición de la ley, la calidad de una autoridad en ejercicio de sus funciones, razón por la que está investido de fe pública; de manera que si asienta que atendió una diligencia de notificación con la persona a quien va dirigida, debe estimarse cierto ese hecho, si no hay prueba que acredite lo contrario. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL CUARTO CIRCUITO. Amparo en revisión 87/92. María de los Ángeles Treviño Monteverde de Garza y otros. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo I, Mayo de 1995. Tesis: IV. 2º. J/4 Página: 265. Tesis Jurisprudencia.”

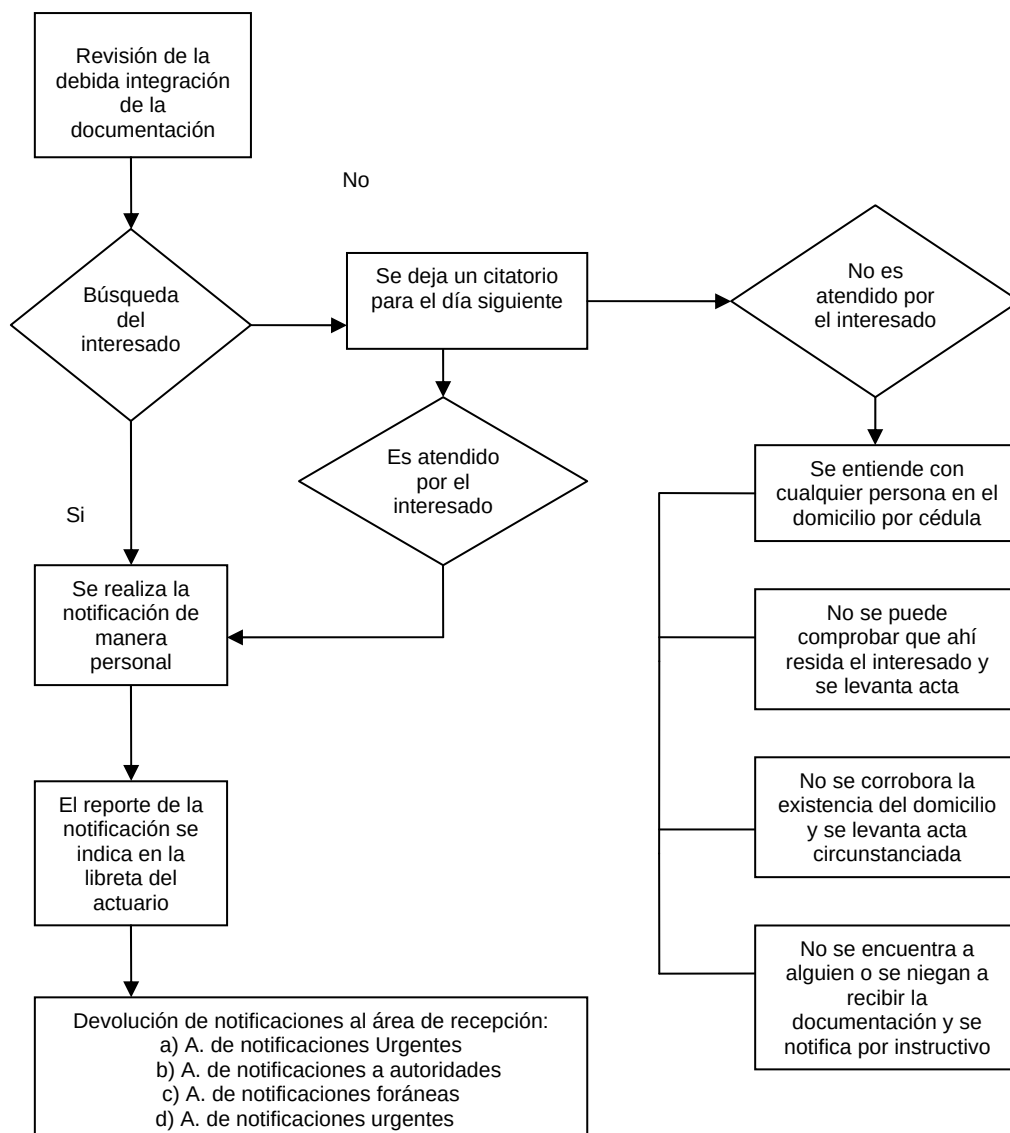
A continuación se presenta el diagrama de flujo, que se sigue en la Actuaría Común y por los actuarios para la realización de las notificaciones (estos se obtuvieron de la propia área de Actuaría Común).

I. DIAGRAMA DE FLUJO DE NOTIFICACIONES



*

II. PROCEDIMIENTO SEGUIDO POR ACTUARIOS DE CALLE



Una innovación en el caso de las notificaciones personales, que se incluyó en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es que en el caso de personas morales, la notificación puede hacerse por conducto de su oficialía de partes u oficina de recepción, mediante la imposición de un sello de recibido de tal oficina, en manera similar a las notificaciones de autoridades.

b) Por oficio.

Las notificaciones por oficio en sentido amplio son un medio de comunicación procesal escrita, entre las autoridades judiciales y las no judiciales. El oficio puede contener la participación de determinado conocimiento, la petición de brindar algún dato o informe, pero también puede dictar un requerimiento u orden.

En el caso del juicio seguido ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la importancia de esta figura se exagera, puesto que la parte demandada en este caso, es precisamente una o varias autoridades administrativas, y no como en el resto de las materias (civil, mercantil, etc.), donde dichas autoridades vienen siendo por lo general, simples coadyuvantes en la instrucción de un juicio. Así vemos que en el juicio contencioso administrativo, el emplazamiento se da mediante una notificación por oficio, salvo que la autoridad sea la parte actora, como en el juicio de lesividad, o cuando una autoridad demanda la nulidad de la resolución de otra autoridad en cuyo caso se tratará de una notificación personal, que a la luz de la nueva Ley de Procedimiento Contencioso Administrativo, artículos 65 párrafo segundo y 68 tercer párrafo, puede hacerse ahora sin necesidad de levantar la razón actuarial para su validez, por parte del actuario de calle, bastando estampar el sello de recibido de la oficialía de partes de esa autoridad.

Las notificaciones por oficio, en el caso de las Salas Metropolitanas del Tribunal, son realizadas por la Coordinación de Actuaría Común, que para tal efecto cuenta con auxiliares administrativos, de la ya mencionada Área de notificaciones a autoridades administrativas y jurisdiccionales. Como vemos estas notificaciones casi no son realizadas por Actuarios de “calle”, anteriormente eran los actuarios quienes acudían, a la diligenciación de dichas notificaciones, pero con la creciente carga de trabajo y con fundamento en el artículo 68 tercer párrafo de la Ley, que menciona que la entrega se hará a cargo de un “empleado”, sin especificar que deba hacerlo un actuario; hubo la necesidad de delegar tal función parcialmente, ya que algunas autoridades siguen siendo notificadas por los actuarios, sobre todo cuando se trata de

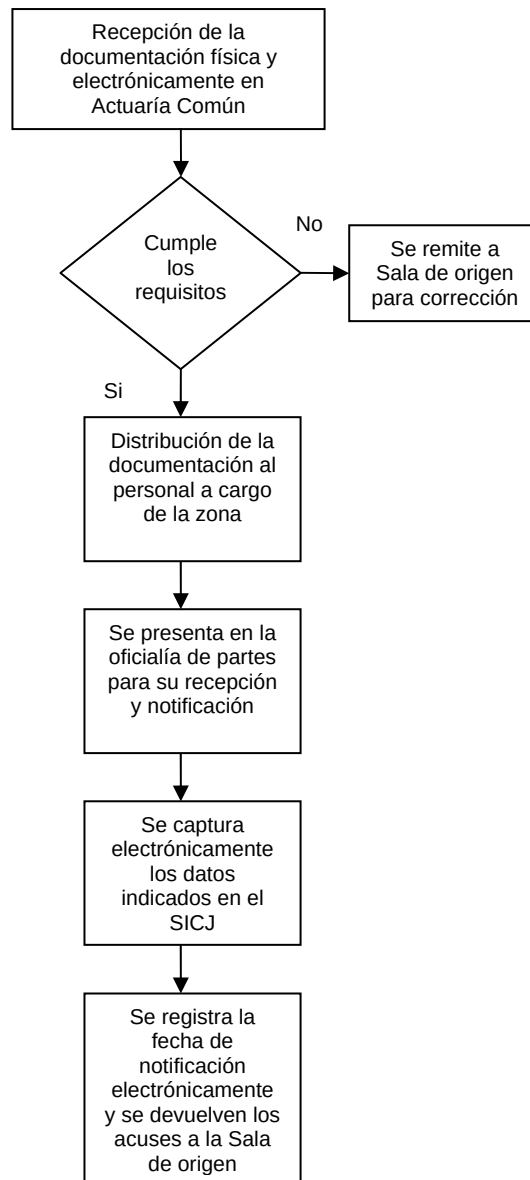
notificaciones personales a autoridades, o cuando la oficialía de partes de la autoridad no las recibe directamente, y el actuario debe entenderse con la Unidad jurídica de tal autoridad.

El artículo 68 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, indica que las notificaciones que deban hacerse a las autoridades pueden hacerse por vía telegráfica en casos urgentes, lo cual esta en desuso en el Tribunal, puesto que actualmente existen otros medios más rápidos e idóneos para dicho fin, razón por la cual no se incluye en el presente estudio. Dicho artículo en su segundo párrafo, nos indica a quien se debe notificar específicamente, y será a la unidad administrativa a la que corresponda la representación en juicio de la autoridad de que se trate.

Este tipo de notificación debe ir acompañada de las resoluciones que se quieren comunicar a la autoridad. Así pues el objeto de estas notificaciones es presentar ante las autoridades administrativas la documentación que ordenan los magistrados instructores con el fin de que puedan conocer las resoluciones y acuerdos que han emitido en los juicios correspondientes.

A continuación se presenta el diagrama de flujo que se sigue en el caso de las notificaciones realizadas por oficio.

III. Diagrama de flujo de Notificaciones por Oficio



c) Por correo personal electrónico.

Este medio de comunicación procesal se introduce en el Código Fiscal de la Federación en el extinto título sexto y posteriormente se traslada a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo con algunas modificaciones estableciéndose en atención al avance tecnológico, y de la necesidad de dar celeridad al juicio contencioso administrativo.

Como mencionamos anteriormente, estamos frente a un medio de comunicación procesal, que no constituye estrictamente una notificación, pues se trata de “avisos” que se dan a las partes llámese actor o autoridad demandada, de la existencia de una determinación en el juicio seguido por ellos, para que posteriormente se notifique propiamente a dicha persona. Este aviso debe darse a más tardar el tercer día siguiente a aquél en que el expediente haya sido turnado al actuario, como es el caso de las notificaciones en general, en este caso también deberá asentar razón el actuario, al respecto.

El artículo 67 último párrafo de la Ley de la materia detalla como debe practicarse los avisos y las consecuencias jurídicas que produce. En este se detalla que la señalación de clave o dirección de correo personal electrónico, es totalmente opcional, y no una regla a seguir; en el caso de la parte actora será en el propio escrito de demanda y la autoridad lo hará en su contestación. Este aviso irá acompañado de un extracto del contenido del auto o resolución emitida, se incluirá también la fecha y órgano de emisión, los datos de identificación del expediente y el tipo de auto o resolución. Tras esto, el Magistrado Instructor ordenará que los avisos de que se trata se le practiquen por este medio a la parte que lo haya solicitado; el Actuario, a su vez, deberá dejar constancia en el expediente de que el aviso se envió a la dirección electrónica señalada hasta por tres ocasiones consecutivas así como la fecha y hora en que las realizó. Esto se hace con la finalidad de que, durante el plazo de cinco días siguientes a aquél en que el aviso se llevó a cabo, la parte interesada se apersona en el local de la Sala para notificarse propiamente de manera personal de la resolución de que se trate y, en caso de que no lo hiciere en dicho plazo, la notificación se diligenciará por lista.

Considero que este no es un medio idóneo para informar a los terceros interesados y a los testigos, de las resoluciones emitidas en el juicio, pues ellos no determinan directamente su domicilio, lo hace la parte que los señala, por lo que no pueden expresar directamente su intención de valerse de este medio o no, para informarse del transitar del juicio. En el caso de los terceros interesados, una vez emplazados, podrían optar por este medio pero no así en el escrito inicial de demanda, donde no hay expresión alguna de su voluntad,

por lo que sería incorrecto. En el caso de los peritos, una vez protestado el cargo podrían señalar este medio, pero no antes.

d) Por lista.

La notificación por lista se aplica para notificar los acuerdos que no requieran de notificación personal en los términos del artículo 67 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y que los interesados no hayan comparecido a la Sala dentro de las veinticuatro horas siguientes a la emisión de la resolución. La lista se fija en un sitio visible que se señala para tal efecto dentro de la Sala que emite el acto, con copia de todos los acuerdos y resoluciones que se notifican por este medio. A su vez la lista se incluye en la página electrónica del Tribunal, para su consulta. Este tipo de notificación es la más ágil, ya que se elabora y fija el mismo día por las Actuarías de mesa. La lista de notificaciones, que se fija en sitio visible del local de la Sala, deberá contener los siguientes requisitos:

- Los datos de la Sala que la emite.
- La Leyenda que indique que esos acuerdos o resoluciones son notificados por lista.
- Fecha en que se elabora.
- El número de los expedientes, el nombre del actor a quien se dirige la notificación, los datos del acuerdo o resolución notificada y un resumen de su contenido.
- El nombre y firma del Actuario responsable, al calce.
- Deberá agregarse a la lista copia de todos los acuerdos y resoluciones que se notifican por este medio.

La notificación por lista es utilizada también en los siguientes casos:

- El acuerdo que da a las partes el término para formular por escrito sus alegatos en atención al artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

- Cuando los particulares partes en el juicio, una vez apersonados en éste, no señalen domicilio para oír y recibir notificaciones, en atención al artículo 67, párrafo cuarto.
- Cuando una vez emplazada la autoridad demandada no señala domicilio para oír y recibir notificaciones (artículo 69 de la Ley de la materia).
- Cuando el actor no señale su domicilio.
- Cuando se desconozca el domicilio del tercero interesado.
- Cuando de la razón actuarial se desprenda que no existe el domicilio señalado por el actor para oír y recibir notificaciones.

Con respecto al último supuesto mencionado, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y el Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, no regulan esta problemática, puesto que en el artículo 14 último párrafo de la citada ley, menciona el no señalar el domicilio en la demanda, pero no que una vez señalado este no exista, ya que suele suceder que el actor con intención o sin ella, señale un domicilio inexistente, ya sea por un error caligráfico, o que lo haga con fines dilatorios, en este sentido consideramos que es procedente la notificación por lista. La disposición contenida en el artículo 14 de la ley obedece a la imposibilidad de realizar la notificación ante la inexistencia de un domicilio; por lo tanto, podemos aplicar el principio de derecho *ubi eadem ratio, idem ius*, que establece que donde existe la misma razón, debe existir el mismo derecho, así pues, cuando el actuario asiente en su razón que fue imposible realizar la notificación personal por no existir el domicilio señalado para oír y recibir notificaciones, debe efectuarse por lista.

Las notificaciones practicadas por lista, al igual que el resto de las notificaciones, surtirá sus efectos el día hábil siguiente a aquél en que fueren diligenciadas, que en el caso que nos ocupa, se considerará como fecha de notificación la del día en que fue fijada la lista.

e) Por correo certificado con acuse de recibo.

Estas notificaciones se hacen con el objeto de aligerar las excesivas cargas de trabajo de los Actuarios de “calle”, dada la naturaleza de las actuaciones que se notifican por este medio, así el área de Actuaría de cada Sala manda las notificaciones a la Oficialía de Partes Común de las Salas Regionales Metropolitanas, que remite a su vez a la oficina del Servicio Postal Mexicano ubicada en el propio Tribunal, quienes las entregan y recaban el acuse de recibo, mismo que es devuelto a la Sala para su integración al expediente. En este caso vemos que todas las determinaciones que deben ser notificadas de manera personal, pueden hacerse validamente por correo también.

Una vez que se entrega la notificación al cartero correspondiente, éste debe seguir ciertas reglas para la validez de dicho procedimiento. En este orden de ideas los artículos 42 de la Ley del Servicio Postal Mexicano, 457, 463 y 483 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, establecen que la correspondencia certificada con acuse de recibo debe ser entregada únicamente a la persona a la que se encuentra dirigida o a la persona que autorice por escrito. En el caso de personas físicas se entregará y recabará la firma de la persona directamente interesada, y cuando se trate de personas morales se entregará y recabará la firma de su representante legal, por ser éste el destinatario material de la pieza postal. El ordenamiento no señala como requisito indispensable que se asiente el nombre de quien firma, lo que puede ocasionar la nulidad de este tipo de notificación, al argumentar el interesado que no es su firma, y por lo tanto que no fue notificado por este medio, al respecto el Poder Judicial, señala que entonces el juzgador puede allegarse de otros medios probatorios, que le sirvan de referencia para llegar al convencimiento de que la firma estampada en el acuse de recibo efectivamente es de su destinatario o de su representante legal, esto puede hacerse instruyendo a los carteros a que indiquen al destinatario que asiente su nombre, y el número de su credencial de elector, o incluso comparando la firma del acuse con la de la demanda cuando sean a simple vista iguales o muy parecidas, pues de no serlo la carga de la prueba corresponde a la parte actora, que deberá exhibir en el juicio de nulidad algún medio de prueba suficiente para ese fin, que por lo general es la credencial de elector, aunque

no se excluye la cédula profesional o el pasaporte, entre otros, para evitar que en la demanda fiscal deliberadamente modifique su firma cuando en el acuse de recibo sólo aparezca una firma sin más datos, y no exista en autos algún otro elemento probatorio que permita determinar si es o no del destinatario o de su representante legal.

Por otra parte en algunas ocasiones existe diferencia entre la fecha que asienta el destinatario o la persona a quien se entrega una notificación y la que la oficina de correos registra en dicha entrega, en este caso el Poder Judicial en una Tesis Aislada de la Séptima Época, indica que debe tomarse como fecha de notificación la asentada por la oficina de correos y no la otra.

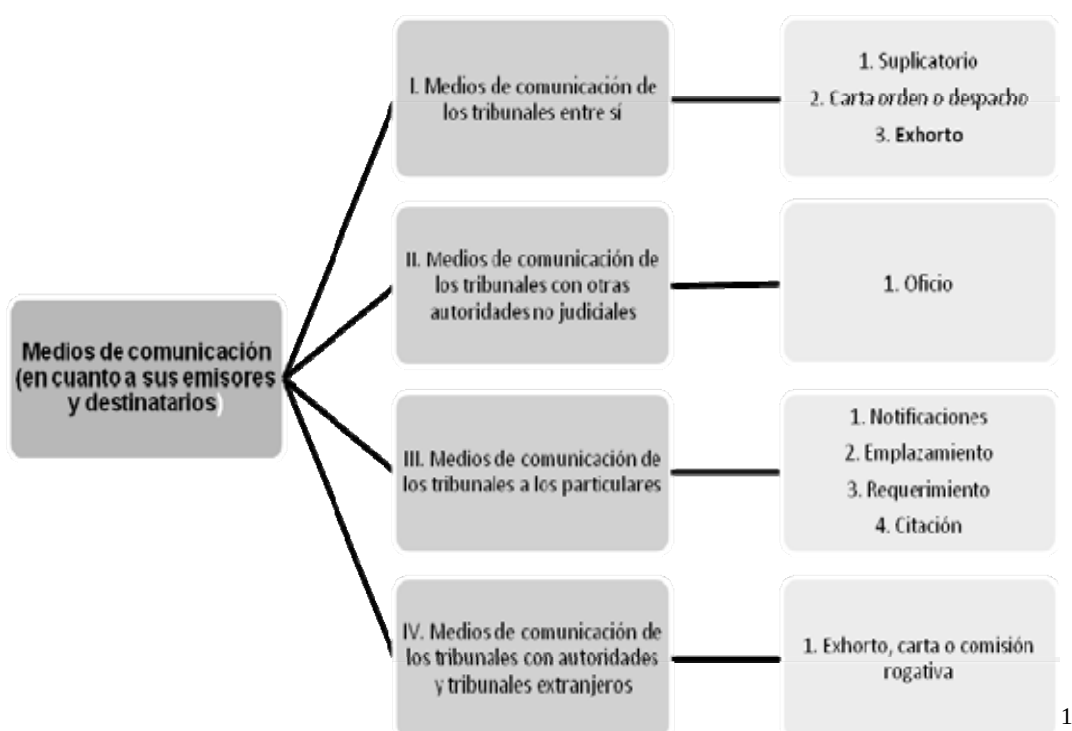
En ciertas ocasiones por la carga de trabajo puede darse que la Sala mande por correo y de manera personal la notificación, en esta situación, si llegan a realizarse ambas, esto no constriñe la nulidad de la notificación, pues estos tipos de notificación constituyen alternativas y siempre deben agotarse porque no se excluyen, sino que se complementan, porque como ya mencionamos anteriormente, la finalidad que se persigue con una notificación es comunicar efectivamente las determinaciones dictadas en el juicio. Por tanto, el hecho de que una notificación se haya realizado tanto de manera personal como por correo certificado con acuse de recibo, no implica necesariamente declarar su nulidad, pues lo relevante es que el notificado tuvo conocimiento oportuno y adecuado del contenido de la notificación, y que el juzgador tenga la convicción de que así fue, derivado del análisis de las actuaciones. Aunque en este caso es importante vislumbrar qué fecha de notificación se tomará en cuenta para contabilizar términos, cuando éstos se deriven de la resolución notificada, en cuyo caso, considero que se deberá tomar, la fecha de la notificación que se realizó primero.

CAPÍTULO III. NATURALEZA JURÍDICA DEL EXHORTO.

3.1. Definición de Exhorto.

En el capítulo anterior dimos un vistazo a los medios de comunicación procesal, y observamos que el más importante de éstos, es la notificación en sentido amplio; así, después de exponer el concepto y particularidades de ese medio de comunicación, ahora explicaremos más a fondo el resto de los medios de comunicación procesal, entre los que se encuentra desde luego el exhorto, materia central del presente estudio.

Los procesalistas más connotados, coinciden en clasificar a los medios de comunicación procesal atendiendo al emisor y al destinatario de tal comunicación. En este sentido el maestro Cipriano Gómez Lara nos da la siguiente clasificación:



¹ Gómez Lara, Cipriano, *Teoría General del Proceso*, 10ª ed., Ed. Oxford University Press, México, 2004, p. 229.

Como podemos observar, dentro de la clasificación anterior, el segundo y tercer grupo fueron abordados en el capítulo que precede a este, en el cual hablamos de la notificación en el juicio contencioso administrativo, y al ser un juicio seguido en contra de autoridades no judiciales, nos adentramos en los medios de comunicación entre los tribunales, los particulares, y otras autoridades no judiciales, por lo cual no reiteraremos dicha información.

En el primero y el cuarto grupo de la clasificación citada, encontramos a los medios usados por los tribunales nacionales y extranjeros, para comunicarse entre sí. En estos grupos, nos encontramos frente a medios de comunicación procesal, que constituyen a su vez medios de auxilio judicial, mismo que se define como “la asistencia y ayuda que para el desempeño de sus funciones propias deben brindarse unos tribunales a otros, dentro de los marcos de sus respectivos regímenes legales”². En el auxilio judicial está presente la idea de colaboración que debe imperar entre los órganos encargados de impartir justicia, miembros de un estado de derecho, que es único en todo el país, y no aislado por regiones; esto con el objetivo de allanar el camino para una mejor impartición de justicia. Aunque si bien esto es cierto, encontramos la existencia de una división de trabajo entre estos órganos, misma que obedece a diversos criterios como lo son la materia, el ámbito territorial, la cuantía, entre otros. Esta división tiene fines prácticos, en atención al principio de economía procesal, de tal suerte que dicha competencia debe ser respetada por los propios impartidores de justicia, así que dicho auxilio tiene dos vertientes, por una parte la solicitud de colaboración de determinado juez, y por otro lado se manifiesta el respeto al ámbito competencial del juez exhortado, dentro del cual no podría actuar el juez exhortante.

² Gómez Lara, Cipriano, opus cit., pp. 262-263.

Medios de comunicación de los tribunales entre sí.

Dentro del primer grupo encontramos una subclasificación que tiene su base en la jerarquía existente entre las autoridades judiciales, se diferencian unos de otros, de acuerdo a la autoridad que emita la comunicación, y la relación jerárquica que guarde con respecto de la autoridad requerida. Dichas relaciones pueden ser de coordinación, subordinación o de supraordenación, como a continuación se detalla:

1. Suplicatorio: el nombre de esta figura se debe a la relación de subordinación existente entre la autoridad requirente y la requerida, así pues, constituye una verdadera súplica, que se dirige a un juez o tribunal de superior grado, para obtener su auxilio. Este medio de comunicación no se encuentra regulado en el Código Federal de Procedimientos Civiles, o en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por lo que la autoridad inferior invoca la buena voluntad de la autoridad superior (y no un mandato legal), en la solicitud de datos o informes.
2. Carta orden o despacho: este medio de comunicación es usado por una autoridad de grado superior, para transmitir informaciones, órdenes, así como la comisión de diligencias o actos procesales a tribunales de grado inferior, que pertenecen al territorio o demarcación sobre el cual ejerce jurisdicción el tribunal que lo expide. Esta figura si esta regulada en el Código Federal de Procedimientos Civiles, pero no así en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, pues ésta regula la actuación del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que tiene competencia federal únicamente, y que por lo tanto no tiene tribunales de grado inferior a su cargo.

3. Exhorto: esta figura se usa para la comunicación o la solicitud de colaboración entre tribunales de la misma jerarquía o grado.

Medios de comunicación de los tribunales con autoridades y tribunales extranjeros

En el último grupo, encontramos la comunicación que existe entre un tribunal nacional y uno extranjero, a la cual se le denomina exhorto, carta o comisión rogativa. Ésta figura se encuentra regulada por Tratados Internacionales. Nuestro país, ha suscrito varios Tratados en esta materia, entre los que destacan los siguientes:

- La 1ª Conferencia Especializada de Derecho Internacional de Derecho Privado (Panamá 1975), de la que se derivan las siguientes convenciones:
 - Convención Interamericana sobre Exhortos o Cartas Rogatorias (DOF del 25 de abril de 1978).
 - Convención Interamericana sobre Recepción de Pruebas en el Extranjero (DOF de 2 de mayo de 1978).
- Protocolo Adicional a la Convención sobre Exhortos o Cartas Rogatorias (DOF de 20 de abril de 1983).
- Convención Interamericana sobre Prueba e Información acerca del Derecho Extranjero (DOF de 29 de abril de 1983).
- Protocolo Adicional a la Convención Interamericana sobre Recepción de Pruebas en el Extranjero (DOF de 7 de septiembre de 1987).

El exhorto como adelantábamos líneas arriba, es un medio de comunicación procesal de los tribunales entre sí, que puede ser entre tribunales nacionales y entre tribunales extranjeros y nacionales. En el presente estudio nos referiremos a los exhortos de carácter nacional. Esta

figura nace con la necesidad que tienen los tribunales de realizar diligencias en diferentes demarcaciones territoriales donde no tiene competencia, así con este medio de auxilio judicial se acortan distancias y se evita la invasión de la competencia de otros tribunales.

La palabra exhortar en su sentido gramatical significa “inducir de palabra o por escrito a hacer algo”³. Por otra parte el jurista Eduardo Pallares lo define en su sentido forense como “El oficio que un juez o tribunal libra a otro de igual categoría a la suya y en que le pide practique alguna notificación, embargo, o en general cualquier especie de diligencia judicial que debe tener lugar dentro de la jurisdicción del juez exhortado”⁴. Este autor a su vez relata el origen de tal denominación, pues dice que el escrito que dictaba tal solicitud de auxilio, contenía la siguiente fórmula: “por lo expuesto, exhorto y requiero a Ud (sic) y de mi parte le encarezco se sirva diligenciar el presente, seguro de mi reciprocidad cuando por Ud. fuese requerido”⁵, así la costumbre introdujo su nombre.

A su vez la Enciclopedia Jurídica Latinoamericana del Instituto de Investigaciones Jurídicas, define al exhorto de la siguiente manera:

...“los exhortos son las comunicaciones escritas que un juez dirige a otro de diversa competencia territorial para pedirle su colaboración, siempre que ambos se encuentren en un mismo nivel jerárquico o equivalente.”⁶

Varios autores han vertido sus opiniones acerca de esta figura jurídica, en este sentido Víctor De Santo, lo conceptúa como:

“Rogatoria librada por un juez, en una causa que se tramita ante el juzgado a su cargo, y dirigida a otro juez de su misma categoría pero diferente

³ Pallares, Eduardo, *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, 28ª ed., Ed. Porrúa, México, 2005, pp. 360, 361.

⁴ Idem.

⁵ Idem.

⁶ Flores García, Fernando, *Enciclopedia Jurídica Latinoamericana*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Rubinzal-Culzoni Editores, Tomo VII (L-N), Buenos Aires, Argentina, 2007, pp. 444-447.

jurisdicción, a fin de que practique alguna diligencia (notificación, embargo, declaración de testigos, etc.) que deba realizarse en la jurisdicción de éste.”⁷

Por otra parte el maestro Cipriano Gómez Lara, lo define como:

“un medio de comunicación procesal entre autoridades judiciales de igual jerarquía que debe emitirse cuando alguna diligencia judicial deba practicarse en lugar distinto al del juicio. La autoridad judicial que emite el exhorto, se denomina exhortante y la que lo recibe, o a quien está éste dirigido, exhortada.”⁸

El procesalista español Niceto Alcalá-Zamora y Castillo señala que, “El nombre ‘exhorto’ traduce la invitación o excitación que el juzgador requirente dirige al requerido para que cumplimente, con fines de auxilio judicial, la comunicación que le formula.”⁹

En este orden de ideas Rafael de Pina infiere que “es el requerimiento escrito formulado por un juez a otro de igual categoría, de la misma o diferente jurisdicción, para que dé (sic) cumplimiento a las diligencias que en el mismo se le encargan.”¹⁰

El maestro Carlos Arellano García nos indica que el exhorto en su sentido forense es entendido como una comunicación dirigida de un juez a otro para pedir su ayuda judicial con la finalidad de realizar diligencias como notificaciones, desahogo de pruebas y la ejecución o reconocimiento de sentencias. Así dicho autor sintetiza que el exhorto es:

“la petición escrita de auxilio judicial que dirige un órgano jurisdiccional a otro para solicitarle el desempeño de un acto procesal dentro de la jurisdicción del exhortado.”¹¹

⁷ De Santo, Víctor, *Diccionarios de Derecho Procesal*, 2ª, ed., Ed. Universidad, Buenos Aires, 1995, p. 148.

⁸ Opus cit., p. 262.

⁹ Arellano García, Carlos, *Teoría General del Proceso*, 15ª ed., Ed. Porrúa, México, 2006, p. 417.

¹⁰ *Diccionario de Derecho*, Cit. por Arellano García, Carlos, opus cit., p.418.

Por último los autores González Pérez y Vázquez Alfaro aportan otros elementos al concepto y lo conciben como un:

“acto del órgano jurisdiccional por el que se solicita el auxilio judicial para la realización de alguna actuación que haya de efectuarse fuera de su circunscripción, cuando el órgano que la pide no considere posible o conveniente hacer uso de la facultad para desplazarse, en el supuesto de que le reconozca esta facultad el ordenamiento jurídico.”¹²

Después de estudiar algunas de las definiciones que se han vertido en el tema que nos ocupa, podemos concluir de manera personal que: El exhorto es un medio de comunicación procesal escrito, usado entre tribunales del mismo nivel jerárquico, con la finalidad de requerir auxilio judicial para la realización de actos procesales, fuera de la circunscripción territorial del juez exhortante y dentro de la del exhortado, en razón de la restricción de competencia territorial existente entre tales tribunales.

En cuanto a la naturaleza jurídica del exhorto existen dos teorías que explican esta figura jurídica:

- Teoría de la Jurisdicción Originaria.
- Teoría de la Jurisdicción Delegada.

Teoría de la Jurisdicción Originaria

¹¹ Opus cit., p. 417.

¹² González Pérez, Jesús y José Luis Vázquez Alfaro, *Derecho Procesal Administrativo Federal*, Ed. Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2007, p. 44.

Esta teoría sostiene que la jurisdicción no es delegable de ninguna forma y que el tribunal exhortado ejercita su propia jurisdicción cuando diligencia un exhorto. Los autores que defienden esta idea son David Lascano en su obra “Jurisdicción y Competencia”, Rodríguez, Jofré, Fernández, Carlos A. Lazcano, Culaciatti Lonné y Baños. Lascano dice que el juez exhortado no obra por delegación, puesto que para ello debería primero tener la facultad de ejercer la misma competencia que el juez requirente o exhortante, es decir una jurisdicción originaria, y que por el contrario solo puede realizar la diligencia encomendada, de esta manera señala que no puede conocer de cuestiones de:

- Competencia (en cuanto al juez de la causa, pero si en cuanto a la propia, cuando se invade su competencia, en cuyo caso puede negarse a diligenciar el exhorto),
- Admisión de excepciones.
- Resolución sobre la validez o procedencia de una medida.
- Decisión de incidentes.

Apoyando esta tesis Jofré y Halperín señalan que:

... “el juez local administra justicia en nombre de una soberanía única, la soberanía nacional, y puede, en consecuencia, dentro de los límites de su competencia, exigir que los jueces de todo el territorio le presten su cooperación y ejecuten sus órdenes legales”.¹³

Lascano por otra parte, afirma que la prueba más fehaciente, de la inexistencia de la delegación es la facultad del tribunal exhortado de pronunciarse sobre su competencia para brindar el auxilio, puesto que se presentan dos condicionantes:

¹³ Rabolini, Mario, “Simplificación y ordenación del trámite de exhortos judiciales”, *Revista Jurídica Argentina La Ley*, Suplemento Diario de fechas 22 de enero de 1963, Buenos Aires, Argentina, p. 2.

1º La cooperación se subordina a que la ley la autorice expresamente.

2º No debe estar comprometida o invadida su propia competencia territorial.

En el primer supuesto vemos que en nuestra materia tiene mucho sentido pues anteriormente este tipo de comunicación no estaba contemplada en el Código Fiscal de la Federación, la que se introdujo con la reforma a dicho ordenamiento del 31 de diciembre de año 2000 y posteriormente con su inclusión en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

En el segundo caso, vemos que el juez exhortado renunciaría a su competencia, y además abdicaría su obligación de juzgar, de no pronunciarse al respecto.

En apoyo a esta teoría Enrique Vescovi, delimita los caracteres esenciales de la competencia, mismos que él señala, dependen del legislador, pero que algunos son comunes a casi todos los regímenes:

1. Legalidad.
2. Improrrogabilidad.
3. Carácter de orden público.
4. Inmodificabilidad.
5. Indelegabilidad.

Esta última es la que enuncia a favor de la teoría que nos ocupa, al respecto Vescovi indica que la competencia se funda en razones de orden público, por lo que no puede ser delegada por el titular del órgano. El mencionado autor, admite que se lleva a cabo una comisión cuando se da

curso al auxilio judicial, ante la imposibilidad de actuar fuera de su competencia territorial. En este sentido también niega que ello implique delegación y afirma que solo se trata de una comisión.

Teoría de la Jurisdicción Delegada.

La segunda teoría sostiene, que existen dos clases de jurisdicción: la originaria, o primitiva que ejercita el tribunal de la causa, que es ejercida a petición de los particulares; y la delegada que se ejerce a requerimiento de otro juez para llevar a cabo ciertas diligencias, esta es limitada, especial y diferente de la originaria. La segunda corriente es expuesta por Alsina y Podetti.

El jurista Hugo Alsina distingue dos tipos de jurisdicción, la propia y la delegada. Este autor indica que la jurisdicción propia, originaria o retenida, es aquella que ejercen los jueces, para resolver juicios en que las leyes le confieren competencia, en razón de territorio, materia, cuantía entre otros, este tipo de jurisdicción es amplia. En contraposición explica que existe una jurisdicción delegada que es aquella que se da cuando el juez conoce un asunto por encargo de otros jueces, siendo una jurisdicción limitada a lo que el juez delegante especifique. Esta última es lo que se conoce como exhorto, en el cual de acuerdo a este autor el juez exhortado por otro juez, no actúa en ejercicio de facultades propias, sino por delegación de las correspondientes a otro juez. En este caso el juez exhortado puede ejercer su propia jurisdicción solo al inicio cuando decide diligenciar o no la rogatoria, con motivo de la invasión de su propia competencia. Cuando diligencia el exhorto, el juez exhortante no le confiere al juez exhortado una jurisdicción distinta de la que le fijan sus propias leyes, sino que delega una parte de la que ejercita, en la causa originaria.

Por otra parte Podetti, para reafirmar esta tesis, divide la actuación del tribunal exhortado en dos etapas:

- En la primera recibe el exhorto y ejerce su jurisdicción originaria al decidir diligenciar o no el exhorto, en salvaguarda de su competencia territorial.
- La segunda se da una vez que el juez exhortado decide acceder a la petición de auxilio del juez exhortante, entonces ejercita la jurisdicción delegada.

Por otro lado Eduardo J. Couture nos dice en este punto, que el tribunal que confiere una comisión, aunque no lo exprese, en realidad está delegando, aunque él difiere de los autores anteriores, al señalar que no delega su jurisdicción propiamente, sino solo una parte determinada de la función jurisdiccional.

También afirman que los actos, que deban diligenciarse por medio de exhorto existen y nacen de la jurisdicción de que el delegante está investido. A su vez, el juez exhortado realiza dichos actos para el juez originario, que no podría realizar sino tuviese a su vez jurisdicción, y no es el juez exhortante quien le delega la suya, sino su propia ley. Estamos entonces ante un ejercicio simultáneo, de ambas jurisdicciones, en el cual se extiende idealmente la jurisdicción fuera del territorio en que debe ejercerla, pues se actúa en diligencias que sólo van a tener eficacia y a producir efectos en otro lugar. El jurista uruguayo Eduardo J. Couture nos aclara el tema al definirnos los términos, delegación y comisión, del primero nos dice que es: “encargar una persona, una cosa a otro y darle sus facultades”¹⁴, con respecto del segundo indica que es “darle a una persona un encargo u otorgarle una facultad para que haga alguna cosa”¹⁵. Como vemos la diferencia no es de esencia, pues en ambos

¹⁴ Cit. por Rabolini, Mario, opus cit., p. 3.

¹⁵ Idem.

casos, el delegante o comisionante le pide al delegado o comisionado que haga sus veces y éste actúa en nombre propio, pero por cuenta de otros. El comisionado no realiza nada para él, sino para su comitente y el delegado, si se prefiere utilizar esta palabra, está en idéntica posición: obra por y para el delegante.

Retomando la postura de Lazcano, vimos que señala que no es delegable la función de juzgar, pero los autores que defienden la postura contraria, indican que precisamente es la función de juzgar, la parte de la función jurisdiccional que no se delega.

El juez delegado ejerce la jurisdicción de manera muy limitada, reafirmando, delegada, pues solo será para actos de instrucción, citación, notificación, medidas de prueba y excepcionalmente medidas coactivas que presuponen sentencia firme y un debido proceso. Estas teorías solo coinciden en señalar lo que no puede conocer el juez exhortado, ya mencionado líneas arriba. En opinión de Couture se ejerce jurisdicción en poca medida, y fuera de la esencia de ésta, es decir en cuanto a la *juditio* (facultad de dictar sentencia y poner fin a la litis con carácter de definitivo, es decir de cosa juzgada). Así pues, el exhorto solo podrá contener la *notio* (derecho a conocer una cuestión litigiosa determinada), la *vocatio* (facultad de obligar a las partes a comparecer en juicio), algunas veces también la *coertio* (empleo de la fuerza para el cumplimiento de las medidas ordenadas dentro del proceso), y la *executio* (imperio para la ejecución de las resoluciones judiciales mediante el auxilio de la fuerza pública). De esta manera el juez delegado no puede pronunciarse acerca de la procedencia de las medidas o sobre el fondo, sólo dicta las medidas de forma o trámite indispensables para realizar debidamente, el auxilio de resoluciones ajenas. Gracias a la delegación el juez puede derrumbar los obstáculos físicos que no le permiten ejercer de manera plena su jurisdicción; esto porsupuesto con la finalidad de salvaguardar su función de juzgar.

Los detractores de la Teoría de la Jurisdicción Originaria, indican que se funda en el error lógico de atribuir al término delegación, una extensión impropia, pues la vislumbran como un acto total siempre, en cambio los defensores de la Teoría de la Jurisdicción Delegada, indican que la delegación puede ser parcial siempre que no implique una renuncia a la función de juzgar.

En nuestro caso estamos de acuerdo en señalar que el exhorto es, una delegación parcial, que únicamente atiende al objeto señalado en el mismo, que solo comprende una porción de los atributos de la jurisdicción. Así se restringen las facultades del juez exhortado con respecto al fondo, a la resolución del proceso, y se perfilan hacia la instrucción del mismo únicamente. También descartamos la primera teoría, ya que implica una contradicción pues indica que ningún juez puede delegar su jurisdicción, por lo tanto el juez exhortado y el exhortante actúan con su propia jurisdicción originaria, pero no es posible ejercer una jurisdicción plena sin la facultad de resolver sobre el fondo de un asunto, facultad estrictamente prohibida en el caso de un exhorto, por eso consideramos más adecuada la segunda doctrina, que señala, que hay delegación de una porción de la función jurisdiccional, en este caso solo para instruir a otro juez, que esta impedido por las barreras físicas, que le significa la competencia en razón de territorio.

El exhorto por otra parte entraña, un convenio interestatal (ya sea nacional o internacional), por el cual diversos cuerpos legislativos, coinciden en extender recíprocamente el ámbito geográfico de la ley, pues sus resoluciones pueden tener aplicación en otras regiones, gracias a éste. Esto se da en función de que los diversos cuerpos jurisdiccionales, imparten justicia en nombre del Estado, el cual es uno solo, independientemente de las divisiones geográficas, por lo que estamos frente a un esfuerzo de

unificar la justicia, y el respeto a las resoluciones dictadas en un debido proceso.

El exhorto además lleva inmerso uno de los principios procesales primordiales como lo es el de Economía, que según Couture comprende “el de simplificación y el de celeridad, y consiste, en realizar los fines del juicio con el mínimo de actos”¹⁶. Por su parte Podetti señala que con este principio se pretende “eliminar del proceso las causas que lo demoran injustificadamente, simplificando los trámites y suprimiendo aquéllos que no sean indispensables a la defensa de los derechos y a la seguridad jurídica.”¹⁷ Por último vemos que el exhorto denota un respeto a la competencia funcional, es decir a la organización de trabajo existente en los diversos regímenes jurídicos, que es de orden público.

El exhorto contiene ciertos elementos, entre los que podemos destacar los siguientes:

- El exhorto es una petición (obligatoria en razón de la norma jurídica y de la reciprocidad).
- Dicha petición deberá ser por escrito.
- Su objeto central es obtener ayuda judicial para el desempeño de un acto procesal que no puede llevar a cabo el órgano jurisdiccional exhortante por carecer de competencia territorial en la circunscripción geográfica en que va a desempeñarse el órgano jurisdiccional exhortado.
- El exhorto es un medio de comunicación procesal, cuyos objetivos son diversos, como realizar una notificación, citación o emplazamiento; desahogar total o parcialmente una prueba; y ejecutar o reconocer una sentencia.
- Los sujetos, son el juez exhortante, que será el juez de la causa y el juez exhortado o de jurisdicción delegada.
- Recaudos.

¹⁶ Cit. por Rabolini, Mario, opus cit., p. 5.

¹⁷ Idem.

En el último punto, referente a los recaudos, vemos que el exhorto como todo acto procesal, debe reunir presupuestos procesales, que Couture define como, “los antecedentes necesarios para que tenga existencia y validez formal”.¹⁸ El juez exhortado, en este sentido debe revisar que el exhorto cuente con los presupuestos procesales del exhorto antes de diligenciarlo, pues de lo contrario deberá abstenerse de realizarlo.

La rogatoria debe contener con toda precisión, los pormenores y los anexos necesarios para que el juez exhortado pueda cumplir con lo que se le solicita.

3.2. Trámite que se le da a los exhortos.

Iniciaremos por decir que la figura del exhorto no estaba contemplada en el Código Fiscal de la Federación de 1967, ya que cuando entró en vigor dicho Código, no existían Salas Foráneas, mismas que fueron creadas con la Ley Orgánica del Tribunal de 1978. Como vemos solo existían salas en el Distrito Federal, con tal motivo algunos consideraron procedente girar exhorto al Juzgado de Distrito si existía o bien al Tribunal Superior de Justicia del Estado, para que éste solicitara a su Juzgado de lo Civil la diligenciación de exhortos fuera de la circunscripción territorial de las Salas del entonces Tribunal Fiscal de la Federación. Así el artículo 253 del Código Fiscal de la Federación regulaba el tipo de notificaciones permitidas en el procedimiento contencioso administrativo federal:

“Art. 253. Las notificaciones que deban hacerse a los particulares, se harán en los locales de las Salas si las personas a quienes deba notificarse se presentan dentro de las veinticuatro horas siguientes a aquélla en que se haya dictado la resolución. Cuando el particular no se

¹⁸ Cit. por Rabolini Mario, opus cit., p. 3.

presente se harán por lista autorizada que se fijará en sitio visible de los locales de los tribunales.

Cuando el particular no se presente se harán personalmente o por correo certificado con acuse de recibo, siempre que se conozca su domicilio o que éste o el de su representante se encuentre en territorio nacional ...”

Pero como se observa de la lectura de dicho ordenamiento, jamás se hacía mención a la posibilidad de llevar a cabo notificaciones mediante exhorto, por lo que la Corte se pronunció al respecto de la interpretación que se venía haciendo, acerca de la conveniencia de realizar por medio de exhorto las notificaciones que debieran realizarse fuera de la circunscripción territorial que tenía entonces el Tribunal, de esta manera se estableció la siguiente jurisprudencia:

“NOTIFICACIONES POR EXHORTO DENTRO DEL JUICIO DE NULIDAD. NO SON PERMITIDAS POR EL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. Del análisis integral al capítulo XI, del título sexto, del Código Fiscal de la Federación, que regula las notificaciones que deban practicarse en el juicio contencioso administrativo, se advierte que el único tipo de notificaciones que son autorizadas por el citado ordenamiento, en relación con los particulares, son aquellas que deban practicarse por lista o personalmente. Por otro lado, el artículo 253 del ordenamiento citado, en sus dos primeros párrafos, claramente establece que si el particular a quien deba hacerse una notificación personal, no comparece ante el local de la Sala, la misma deberá hacerse personalmente en el domicilio que para tal efecto señaló, o bien por correo certificado, cuando el mismo sea conocido y se encuentre dentro del territorio nacional, si es así, esto significa que en ningún caso el Código Fiscal de la Federación, dentro del procedimiento contencioso administrativo, autoriza que se practique una notificación personal por medio de exhorto; de ahí que deba conceptuarse ilegal si aquélla se practica de esta manera. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Amparo en revisión 114/93. Gerardo de Anda González. 1o. de abril de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime Manuel Marroquín Zaleta. Secretario: José de Jesús Echegaray Cabrera. Octava Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación XII, Julio de 1993
Página: 252

Tesis Aislada Materia(s): Administrativa.”

Así observamos que la Corte, consideraba que el Código Fiscal no permitía la realización de notificaciones por medio de exhorto, y estableció que dichas diligencias debían hacerse por correo certificado o por lista. En este mismo sentido, el capítulo relativo a las pruebas tampoco incluía la

posibilidad de diligenciarlas mediante exhorto. En este tenor de ideas, y debido a la evidente necesidad de realizar diligencias de notificación y de desahogo de pruebas fuera de la circunscripción de las Salas del Tribunal, que ya no eran solo Metropolitanas, sino además un creciente número de Salas Foráneas, se reforma el Código Fiscal de la Federación, y a partir del 1º de enero de 2001, se adiciona el artículo 258-A que incluye al exhorto como otro medio de notificación y de desahogo de pruebas, que a la letra señalaba:

“Artículo 258-A. Las diligencias de notificación o, en su caso, de desahogo de alguna prueba, que deban practicarse en región distinta de la correspondiente a la sede de la Sala Regional en que se instruya el juicio, deberán encomendarse a la ubicada en aquélla.

Los exhortos se despacharán al día siguiente hábil a aquél en que la actuaría reciba el acuerdo que los ordene. Los que se reciban se proveerán dentro de los tres días siguientes a su recepción y se diligenciarán dentro de los cinco días siguientes, a no ser que lo que haya de practicarse exija necesariamente mayor tiempo, caso en el cual, la Sala requerida fijará el plazo que crea conveniente.

Una vez diligenciado el exhorto, la Sala requerida, sin más trámite, deberá remitirlo con las constancias que acrediten el debido cumplimiento de la diligencia practicada en auxilio de la Sala requirente.”¹⁹

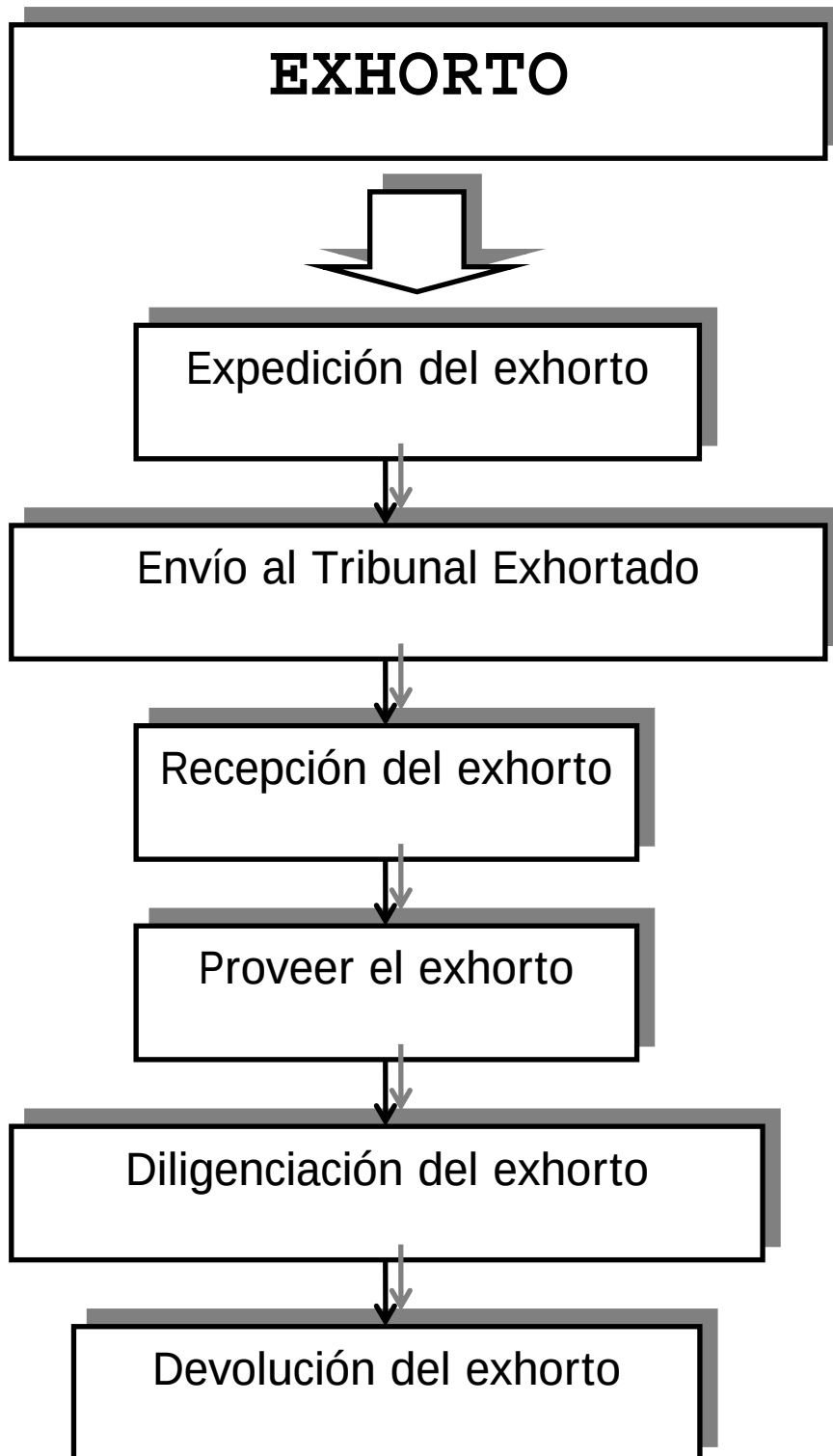
Esta figura también se traslada a la nueva Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en su Título IV, capítulo II dedicado a los exhortos.

Así el artículo 73, de la mencionada Ley, indica a grandes rasgos, el procedimiento seguido para la diligenciación de un exhorto, en este se menciona que los exhortos se deberán dirigir en primer lugar a la Sala regional que corresponda, si existiera alguna en el lugar que se pretende llevar a cabo la diligencia, y en segundo término, al juez o magistrado del Poder Judicial. Como vemos, en la Ley a diferencia de lo dispuesto por el Código Fiscal, si prevé que los exhortos puedan diligenciarse con auxilio del Poder Judicial. El diligenciamiento de un exhorto, contiene las siguientes etapas:

¹⁹ Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de diciembre de 2000.

1. Expedición del exhorto: la Sala requirente al observar que debe llevar a cabo una diligencia, ya sea de notificación o de desahogo de alguna prueba fuera de su circunscripción territorial, dicta el exhorto.
2. Envío al tribunal exhortado: la actuaría recibe el acuerdo que ordena girar el exhorto, después de lo cual, lo despacha al día siguiente hábil, incluyendo toda la documentación necesaria para su diligenciación.
3. Recepción del exhorto: la Sala requerida, el juez o el magistrado del Poder Judicial en su defecto, reciben la solicitud de auxilio judicial.
4. Acuerdo recaído a ese exhorto que ordena su diligenciación: una vez recibido se provee dentro de los tres días siguientes a su recepción, en dicho acuerdo se señala el término para la diligenciación del exhorto, a menos que se necesite de mayor tiempo por la naturaleza de la diligencia, lo cual se señala a criterio de la Sala.
5. Diligenciación del exhorto: en este paso el órgano jurisdiccional requerido lleva a cabo lo que se le solicita por la Sala requirente, ya sea una notificación o el desahogo de alguna prueba.
6. Devolución del exhorto: ya diligenciado, la Sala requerida, remite el exhorto con las constancias que acreditan su cumplimiento.

El citado artículo también hace mención a las diligencias que deben realizarse fuera del territorio nacional, para lo cual se solicita el auxilio del Consulado Mexicano más próximo a la Ciudad en la que deba desahogarse la diligencia.



3.2.1. Desahogo de pruebas.

A continuación explicaremos el desahogo de pruebas mediante exhorto, para lo cual, empezaremos por exponer a grandes rasgos lo que es la prueba, la cual es una de las figuras principales dentro del proceso, que atiende al principio de contradicción, el cual se encuentra vinculado íntimamente con el carácter dialéctico del proceso. En este orden de ideas, el jurista José Ovalle Favela considera que el mencionado principio, dicta que:

“la parte contra quien se propone una prueba ‘debe gozar de oportunidad procesal para conocerla y discutirla, incluyendo en esto, el ejercicio de su derecho de contraprobar’”.²⁰

Desde el punto de vista gramatical la palabra prueba proviene del latín *probo*, que significa bueno, honesto y de *probandum*²¹, que se entiende como recomendar, aprobar, experimentar, patentizar, hacer fe.

El procesalista español Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, define a esta institución procesal como:

“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.”²²

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

En sentido amplio, el procesalista mexicano José Ovalle Favela designa como prueba:

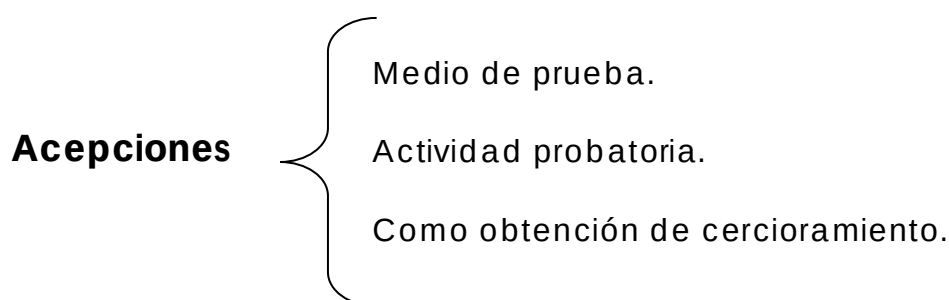
²⁰ Ovalle Favela, José, *Derecho Procesal Civil*, 7ª ed., Ed. Harla, p. 108.

²¹ Ovalle Favela, José. *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, Tomo V (M-P), Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Ed. Porrúa, México, 2002, p. 903.

²² *Derecho Procesal Penal*, Cit. por Ovalle Favela, José, *Derecho Procesal Civil*, p. 107.

“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.”²³

Este mismo autor menciona que el término prueba llega a tener en el lenguaje jurídico diversas acepciones, que se pueden englobar en las siguientes:



En la primera acepción, la prueba se refiere a todos los instrumentos con los que se pretende lograr el cercioramiento del juzgador acerca de los hechos discutidos en el proceso.

Como actividad probatoria, estamos ante el acto de lograr el cercioramiento, independientemente de que este se logre o no.

Finalmente, cuando hablamos de la obtención del cercioramiento, observamos el resultado positivo obtenido con la actividad probatoria. En este sentido nos encontramos con la finalidad fundamental de esta figura jurídica, que es obtener la convicción del juez acerca del hecho que se pretende probar.

Por otra parte en la materia contenciosa administrativa, de acuerdo a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se admiten

²³ Opus cit., p. 106.

toda clase de pruebas excepto la confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones; en cuanto a la recepción de pruebas supervivientes, se da mientras no se haya pronunciado la sentencia definitiva; en esta materia también se establece la obligación del juzgador de ordenar la práctica de cualquier diligencia, o la exhibición de cualquier documento que tenga relación con los hechos controvertidos, incluso el ofrecimiento del expediente administrativo en que se haya dictado la resolución impugnada, facultad que fue incluida en la LFPCA, pues el CFF, lo prohibía expresamente. (art. 14 LFPCA).

De esta manera podemos destacar los siguientes medios de prueba en materia contenciosa administrativa:

- Confesional.
- Documental.
- Pericial.
- Testimonial.
- Inspección Judicial.
- Presuncional.

La prueba confesional es definida como “la declaración vinculativa de parte, la cual contiene la admisión de que determinados hechos propios son ciertos”.²⁴ Como vemos la prueba mencionada, se refiere solo a hechos propios de quien declara, en el caso del contencioso administrativo, se admite este medio de prueba, siempre y cuando no se desahogue mediante absolución de posiciones por parte de la autoridad, de esta manera la autoridad no puede ser sometida a un interrogatorio, para el desahogo de esta prueba.

²⁴ Ovalle Favela, José, opus cit., p. 128.

La documental es la prueba real que consiste en la presentación de un documento, entendiéndose a éste como “todo aquello que tenga como función representar una idea o hecho.”²⁵ A su vez Alsina considera a los documentos como “toda representación objetiva de un pensamiento, la que puede ser material o literal.”²⁶ Esta puede dividirse en documental pública y privada.

De acuerdo al Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en materia contenciosa administrativa, en su artículo 129, se señala que son documentos públicos, aquéllos que son realizados por funcionarios públicos revestidos de fe pública, en el ejercicio de sus funciones, dentro de su ámbito competencial; a su vez indica que dicha calidad se demuestra con la imposición de sellos, firmas, u otros signos que dicten las leyes correspondientes. Así, a la inversa los documentos privados serán todos aquéllos que no reúnan con los requisitos del artículo 129.

También es admisible en esta materia, la presunción, que los juristas De Pina y Castillo Larrañaga, delimitan como “una operación lógica mediante la cual, partiendo de un hecho conocido, se llega a la acepción como existente de otro desconocido o incierto”.²⁷ De esta manera la presunción es el resultado de una deducción que la ley o el juez elaboran de un hecho conocido, para llegar a la verdad de otro desconocido. De acuerdo a lo anterior, se distinguen dos clases, la que establece la ley se llama legal y la deducida por el juez, se denomina humana. A su vez, las legales pueden ser relativas –*iuris tantum*– o absolutas –*iure et de iure*–, según admitan o no prueba en contrario, respectivamente.

La prueba pericial, se define como “el juicio emitido por personas que cuentan con una preparación especializada en alguna ciencia, técnica o arte, con el objeto

²⁵ ²⁵ Ovalle Favela, José, opus cit., p. 133.

²⁶ *Tratado teórico-práctico de derecho procesal civil y comercial*, Cit. por Ovalle Favela, José, opus cit., p. 133.

²⁷ *Instituciones de derecho procesal civil*, Cit. por Ovalle Favela, José, opus cit., p. 148.

de esclarecer algún o algunos de los hechos materia de la controversia.”²⁸ Este medio de prueba es muy usado en el juicio contencioso administrativo, dada la especialización técnica de las materias de conocimiento del Tribunal, siendo la más socorrida, la pericial contable.

Como podemos ver, las anteriores por su naturaleza, no requieren de exhorto para su desahogo. A continuación definiremos aquéllas, que en ocasiones deben desahogarse mediante exhorto.

Líneas arriba vimos la prueba confesional, y señalamos que ésta era una declaración de hechos propios, de una parte del proceso. Por otro lado, tenemos que a la prueba testimonial, la cual es definida por el jurista Devis Echandía como “un medio de prueba consistente en la declaración representativa que una persona, la cual no es parte en el proceso que se aduce, hace a un juez, con fines procesales, sobre lo que sabe respecto a un hecho de cualquier naturaleza”.²⁹ Así vemos que un testigo, será una persona ajena al proceso, que declara hechos de los que tiene conocimiento, y de cualquier naturaleza. En ocasiones el domicilio del testigo se encuentra fuera de la circunscripción territorial de la Sala que conoce el juicio, por lo que se recurre al exhorto, previsto en el artículo 44, párrafo 2º de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. En este párrafo se faculta al Magistrado Instructor de la Sala requerida, para que califique el interrogatorio presentado, y si lo encuentra adecuado a las leyes respectivas, desahoga la prueba en la fecha que considere prudente, en este caso el Magistrado tiene la posibilidad de repreguntar si lo estima conveniente.

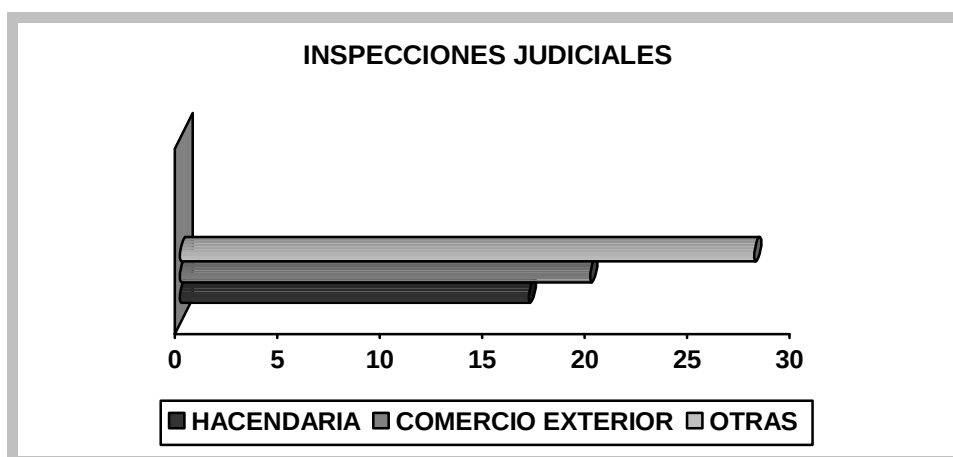
Otro medio de prueba es la inspección judicial, que Becerra Bautista define como “el examen sensorial directo realizado por el juez, en personas u objetos

²⁸ Ovalle Favela, José, opus cit., p. 139.

²⁹ *Teoría General de la prueba judicial*, Cit. por Ovalle Favela, José, opus cit., p. 142.

relacionados con la controversia.”³⁰ Este examen sensorial, es realizado no sólo por el juez, sino además por algún empleado del Tribunal, que sea idóneo para tal diligencia, en el caso del mencionado órgano jurisdiccional, con respecto a las Salas Metropolitanas, éstas son realizadas por los actuarios de la Coordinación de Actuaría Común, al ser actuaciones que deben realizarse fuera de la sede del Tribunal, y en ocasiones fuera de la circunscripción territorial de la Sala, para lo cual se requiere del exhorto.

De acuerdo a los informes de labores de la Coordinación de Actuaría Común de los años 2000 al 2006, se realizaron 237 inspecciones judiciales sobre diversas materias, para las Salas Metropolitanas y las Foráneas, de dicho Tribunal. En las mencionadas inspecciones las materias más recurrentes fueron Comercio Exterior y la Hacendaria.



Como vimos anteriormente, la diligenciación de un exhorto tiene varias etapas, en el caso del desahogo de una prueba, podemos añadir, que la Sala exhortante, cuando se percató de que debe llevar a cabo la diligencia fuera de su circunscripción territorial, elabora dicho acuerdo con los cuestionarios respectivos en el caso de la prueba testimonial, y de las

³⁰ *El proceso civil en México*, Cit. por Ovalle Favela, José, opus cit., p.141.

indicaciones precisas, cuando se trata de una inspección judicial, ésta última, adquiere importancia, puesto que la competencia se da con base al domicilio fiscal del actor, así crece el número de casos en los que dichas inspecciones deben hacerse fuera de la circunscripción territorial, sobre todo en el caso de la materia aduanera, en la cual el domicilio señalado para la inspección será el de la propia aduana.

Específicamente en el caso que ocupa el presente estudio, una vez enviado el exhorto de la Sala Foránea, a las Salas Metropolitanas, éste se recibe en la Oficialía de Partes Común, en la cual se asigna un número de expediente con la terminación “E”, que indica que se trata precisamente de un exhorto; de ahí se turna a la Sala respectiva, mediante un sistema aleatorio. Una vez en la Sala, se abre la carpeta respectiva.

Posteriormente, se estudia la procedencia del exhorto, es decir, que cumpla con los requerimientos legales, y si es así se dicta el acuerdo correspondiente, en el cual se señala el día y hora en que se desahogará la probanza. Una vez realizada, se dicta el acuerdo en el que se informa del cumplimiento del exhorto, y se gira el oficio que ordena su remisión a la Sala requirente, lo anterior se acompaña con las constancias que acreditan su debido cumplimiento.

3.2.2. Diligencias de notificación.

En el capítulo anterior explicamos a detalle la figura de la notificación, por lo cual obviaremos una explicación al respecto. Así nos enfocaremos en este punto a estudio de las notificaciones mediante exhorto.

En los subtemas anteriores estudiamos las etapas seguidas para diligenciar un exhorto, en el caso de la diligencias de notificación es el

mismo proceso. A continuación se presentan, ejemplos de los acuerdos que corresponden a la diligenciación de un exhorto.

Al igual que los exhortos que tienen como finalidad el desahogo de una prueba, los que solicitan la realización de una notificación, se llevan a cabo por el mismo procedimiento, el siguiente es un ejemplo del acuerdo que provee la diligenciación del exhorto:

QUINTA SALA REGIONAL METROPOLITANA

EXHORTO: 01/08-17-05-E

ACTOR: AZTECA COMPANY, S.A. DE C.V.

México, Distrito Federal, a cinco de marzo de dos mil ocho. Por recibido el oficio número 16-1-1-153/08, del C. Magistrado Presidente de la Sala Regional Peninsular del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en el que gira exhorto a esta Sala, a efecto de que se diligencie lo acordado por dicha Sala con fecha 2 de enero de 2008, en el expediente 1001/07-16-01-1, y por el cual solicita a esta Sala que se notifique en forma personal a la parte actora en dicho juicio AZTECA COMPANY, S.A. DE C.V., por conducto de su representante EDUARDO CABALLERO ITURBIDE, tres autos y una sentencia interlocutoria de fecha 2 de enero de 2008, en el domicilio ubicado en Avenida Puerto Acapulco 1500, Colonia La Florida, Delegación Miguel Hidalgo, en México, Distrito Federal. En obsequio al exhorto de cuenta, se acuerda: Instrúyase al C. Actuario adscrito a este Tribunal a efecto de que notifique en forma personal a AZTECA COMPANY, S.A. DE C.V., por conducto de su representante Eduardo Caballero Iturbide, tres autos y una sentencia interlocutoria de fecha 2 de enero de 2008, en el domicilio ubicado en Avenida Puerto Acapulco 1500, Colonia La Florida, Delegación Miguel Hidalgo, en México, Distrito Federal.- CUMPLASE Y NOTIFÍQUESE A LA DEMANDADA.- Así lo acordó y firma el C. Magistrado Presidente Licenciado José Salvador González, ante la presencia del C. Secretario de Acuerdos, Licenciado Gabriel Tovar Reséndiz, que actúa y da fe.

GTR*atr.

Una vez realizada la diligencia de notificación, e integrado el expediente respectivo, se acuerda la devolución de las constancias de notificación a la Sala requirente, en un acuerdo como el siguiente:

QUINTA SALA REGIONAL METROPOLITANA

EXHORTO: 01/08-17-05-E

ACTOR: AZTECA COMPANY, S.A. DE C.V.

México, Distrito Federal a veintitrés de mayo de dos mil ocho. Por recibida la constancia de notificación de fecha 20 de marzo de 2008 y su citatorio del día hábil anterior, mediante la cual se notifica a AZTECA COMPANY, S.A. DE C.V., con la cual se da cumplimiento a lo ordenado en el auto de fecha 5 de marzo de 2008, diligenciado por esta instrucción. En tal virtud y en cumplimiento a lo requerido por la Sala Regional Peninsular de este Tribunal, mediante atento oficio que al efecto se gire, remítase de inmediato la constancia de notificación de cuenta, en vía de cumplimiento al exhorto que se obsequia. – CUMPLASE.- Así lo acordó y firma el C. Magistrado Presidente Licenciado José Salvador González, ante la presencia del C. Secretario de Acuerdos, Licenciado Gabriel Tovar Reséndiz, que actúa y da fe.

GTR*atr.

El acuerdo anterior se acompaña de un oficio como el siguiente:

DEPENDENCIA: QUINTA SALA REGIONAL
METROPOLITANA

OFICIO: 17-5-2-00001/08

EXHORTO:01/08-17-05-E

REF.- 1001/07-16-01-1

ASUNTO: SE REMITE EXHORTO DILIGENCIADO

México, Distrito Federal, a 23 de mayo de 2008.

C. PRESIDENTE DE LA SALA REGIONAL
PENINSULAR DEL TRIBUNAL
FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA
CALLE 56-A No. 483B, (Paseo Montejo),
ESQ. CON CALLE 41, COL. CENTRO, C.P. 97000
MÉRIDA, YUC.

P R E S E N T E

En los autos del exhorto al rubro citado, se le comunica que en esta misma fecha se dictó un acuerdo que en su parte conducente señala lo siguiente:

“En virtud y en cumplimiento a lo requerido por la Sala Regional Peninsular de este Tribunal, mediante atento oficio que al efecto se gire, remítase de inmediato la constancia de notificación de cuenta, en vía de cumplimiento al exhorto que se obsequia”.

Lo que hago de su conocimiento para los efectos legales a que haya lugar.

A T E N T A M E N T E
SUFRAGIO EFECTIVO, NO REELECCIÓN
EL C. PRESIDENTE DE LA QUINTA SALA REGIONAL
METROPOLITANA
MAG. JOSÉ SALVADOR GONZÁLEZ

EL C. SECRETARIO:

LIC. Gabriel Tovar Reséndiz. Atr.

Las notificaciones hechas por exhorto en el Tribunal podrían considerarse un tema nuevo, incluido con la reforma del 31 de diciembre de

2000, pero en realidad, es una actividad muy frecuente, que se realizaba incluso antes de dicha reforma.

Desde el año 2003 se implementó en la Coordinación de Actuaría Común de las Salas Metropolitanas, el “Programa de Apoyo para las Salas Regionales Foráneas”, por parte de la Coordinación de Actuaría Común de las Salas Metropolitanas, siendo la Sala Hidalgo-México, la primera en adherirse a dicho programa, posteriormente se hizo la invitación a todas las Salas Regionales Foráneas, con lo cual se fueron incorporando de manera paulatina las siguientes Salas: la Sala del Golfo, Centro II, Noroeste I, Noroeste II, Norte-Centro II, Occidente y la Chiapas-Tabasco. Con este programa, se diligencian exhortos directamente, sin que medie la intervención de las Salas Metropolitanas, así se envían las notificaciones dirigidas a autoridades a dicha Coordinación, quien las lleva a cabo, y las devuelve a la Sala correspondiente.

A continuación se presenta un cuadro que muestra el número de exhortos realizados por la Coordinación de Actuaría Común de las Salas Metropolitanas, para las Salas Foráneas, adheridas al “Programa de Apoyo para las Salas Regionales Foráneas”, en el periodo comprendido entre los meses de noviembre del año 2006 a octubre de 2007, cuya información fue obtenida del informe anual de labores de dicha Coordinación:

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA
COORDINACIÓN DE ACTUARÍA COMÚN
NOTIFICACIONES A LAS AUTORIDADES EN EL DISTRITO FEDERAL
NOVIEMBRE 2006 - OCTUBRE 2007

SALAS FORÁNEAS

SALAS	SALA	NOV 05.	DIC 05.	ENERO	FEB.	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOS	SET.	OCT	TOTAL	%
1	NOROESTE I	52	12	59	42	51	29	56	65	21	64	51	85	535	2,57
1	NOROESTE II	87	20	254	155	92	45	91	141	9	174	100	176	1.344	6,44
1	NOROESTE III	352	202	298	331	221	235	340	309	51	228	320	214	3.101	14,87
1	NORTE CENTRO I	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0	-
2	NORESTE	126	40	-	81	170	23	103	128	-	238	80	100	1.089	5,22
3	OCCIDENTE	463	167	449	342	498	433	344	407	150	515	370	489	4.627	22,19
1	CENTRO I	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0	-
1	CENTRO II	99	41	89	58	85	50	42	57	13	-	-	0	534	2,56
3	HGO.-MÉXICO	506	168	478	516	477	507	491	583	193	495	509	500	5.423	26,00
1	GOLFO	246	135	234	233	236	125	265	201	133	229	210	284	2.531	12,14
2	PACÍFICO	31	64	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	95	0,46
1	CHIAPAS-TABASCO	142	17	141	83	78	133	125	102	77	77	57	225	1.257	6,03
1	CARIBE	31	15	27	15	14	26	26	9	18	32	9	44	266	1,28
19	TOTAL	2.135	881	2.029	1.856	1.922	1.606	1.883	2.002	665	2.052	1.706	2.117	20.854	100

³¹ Informe anual de labores del Área de notificaciones Foráneas.

A continuación presentamos un cuadro estadístico que muestra la cantidad de exhortos que se han realizado por la Coordinación de Actuaría Común de las Salas Metropolitanas, en el período comprendido entre noviembre del año 2007, y marzo del presente año.

32

**TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y
ADMINISTRATIVA
COORDINACIÓN DE ACTUARÍA COMÚN
NOTIFICACIONES A LAS AUTORIDADES EN EL
DISTRITO FEDERAL
NOVIEMBRE 2007 – MARZO 2008
SALAS FORÁNEAS**

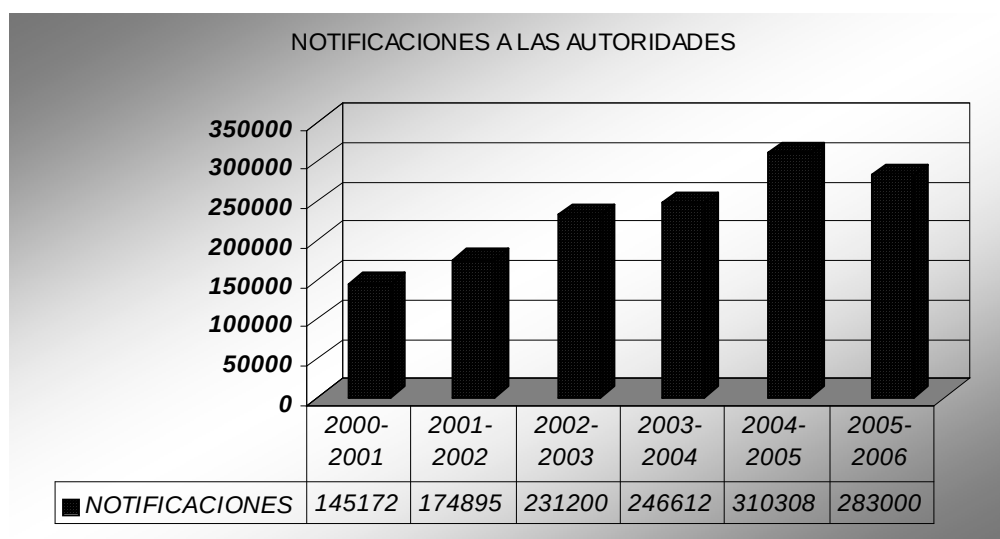
R E G.	SALAS	SALA	novi -07	DIC 07.	ENERO	FEB.	MARZO	TOTAL	%
1	1	NOROESTE I	50	34	110	65	33	242	3,30
2	1	NOROESTE II	87	73	141	143	34	478	6,53
3	1	NOROESTE III	198	97	312	152	127	886	12,10
4	1	NORTE CENTRO I	0	-	0	0	0	0	-
5	2	NORESTE	147	33	170	121	55	526	7,18
6	3	OCCIDENTE	277	182	589	419	283	1.750	23,89
7	1	CENTRO I	0	-	0	0	0	0	-
8	1	CENTRO II	0	-	0	0	1	1	0,01
9	3	HGO.- MÉXICO	479	214	327	447	210	1.677	22,89
10	1	GOLFO	215	98	368	207	130	1.018	13,90
11	2	PACÍFICO	0	-	0	0	0	0	-
12	1	CHIAPAS-TABASCO	135	66	172	120	71	564	7,70
13	1	CARIBE	11	10	40	51	21	133	1,82
	19	TOTAL	1.599	807	2.229	1.725	965	7.325	99,32

³² Informe parcial de labores del Área de notificaciones Foráneas.

Como vemos existen 22 regiones dentro de la organización del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, de las cuales trece se han sumado al “Programa de Apoyo para las Salas Regionales Foráneas”, de la Coordinación de Actuaría Común de las Salas Metropolitanas, estas son: Noroeste I, Noroeste II, Noroeste III, Norte Centro I, Noreste (sus dos Salas), Occidente (sus tres Salas), Centro I, Centro II, Hidalgo-México (sus tres Salas), Golfo, Pacífico (sus dos Salas), Chiapas-Tabasco y la del Caribe, lo que da un total de 19 Salas a las que se les brinda dicho apoyo. En las tablas anteriores se alcanza a ver el número tan alto de notificaciones que se realizan por este medio.

El mencionado programa, como ya se indicó inició en el año 2003, de éstas la mayoría son notificaciones dirigidas a las autoridades jurisdiccionales y administrativas; así, durante el lapso comprendido entre los años 2000 al 2006, se realizaron para las Salas Regionales Metropolitanas y Salas Regionales Foráneas un total de: 1'391,187 notificaciones que fueron tramitadas ante las autoridades jurisdiccionales y administrativas, de las cuales 1'311,469 correspondieron a las Salas Metropolitanas y el resto a las Foráneas. A continuación se presenta el gráfico que ilustra el incremento de tales notificaciones en el periodo señalado:

Total de Notificaciones periodo 2000-2006: 1'391,187



33

El crecimiento constante en el número de notificaciones es debido al incremento en la competencia del Tribunal, pero sobre todo al “Programa de apoyo para las Salas Regionales Foráneas”, que se evidencia a partir del año 2003, en que se implementó dicho programa. La tasa de crecimiento es la siguiente:

Incremento de Notificaciones a las autoridades domiciliadas en el Distrito Federal. (2000 - 2006)	Año 2000	Año 2006	Tasa de crecimiento
Salas Metropolitanas y Regionales Foráneas. Regionales Salas	145,172	283,000	95%

34

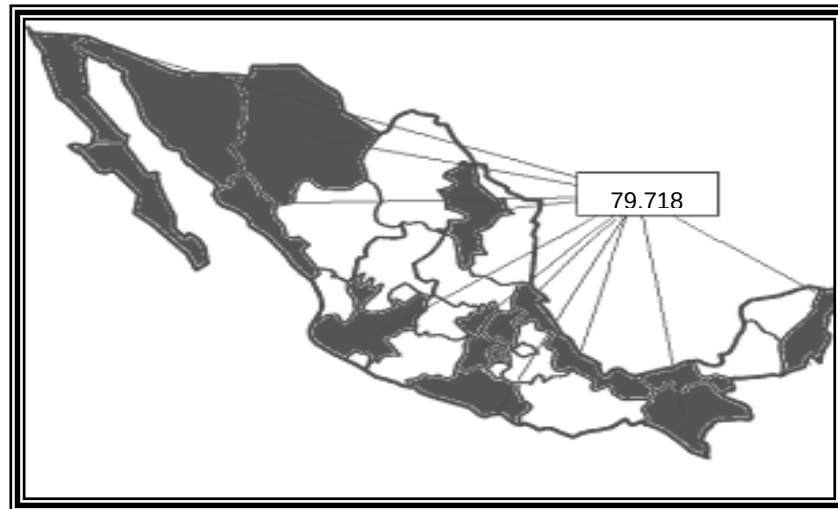
Durante el año 2006 se realizaron 38,028 notificaciones a las autoridades administrativas y jurisdiccionales que fueron remitidas a la

³³ Informe sexenal de 2000 a 2006 de labores de la Coordinación de Actuaría Común.

³⁴ Idem.

Coordinación de Actuaría Común por 19 de las Salas Regionales Foráneas.
Del 2000 al 2006 se entregaron un total de 79,718 notificaciones.

**Total de Notificaciones remitidas por las Salas Regionales
Foráneas
2000-2006.**

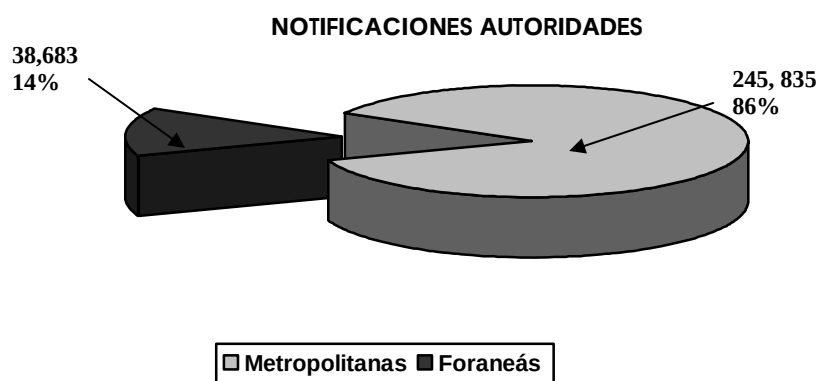


35

A continuación se presenta un gráfico que indica el porcentaje de notificaciones realizadas para las Salas Metropolitanas y las Foráneas, destinadas a las autoridades administrativas y jurisdiccionales, en el periodo comprendido entre noviembre de 2005 y octubre de 2006, dando un total de: 279,600.

Total de Notificaciones a las Autoridades.

³⁵ Informe sexenal de labores de 2000 a 2006 de la Coordinación de Actuaría Común.



36

Actualmente, la Coordinación de Actuaría Común de las Salas Metropolitanas, notifica a más de 500 autoridades administrativas y jurisdiccionales. Siendo las autoridades con mayor número de notificaciones: la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Instituto Mexicano del Seguro Social, y el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial.

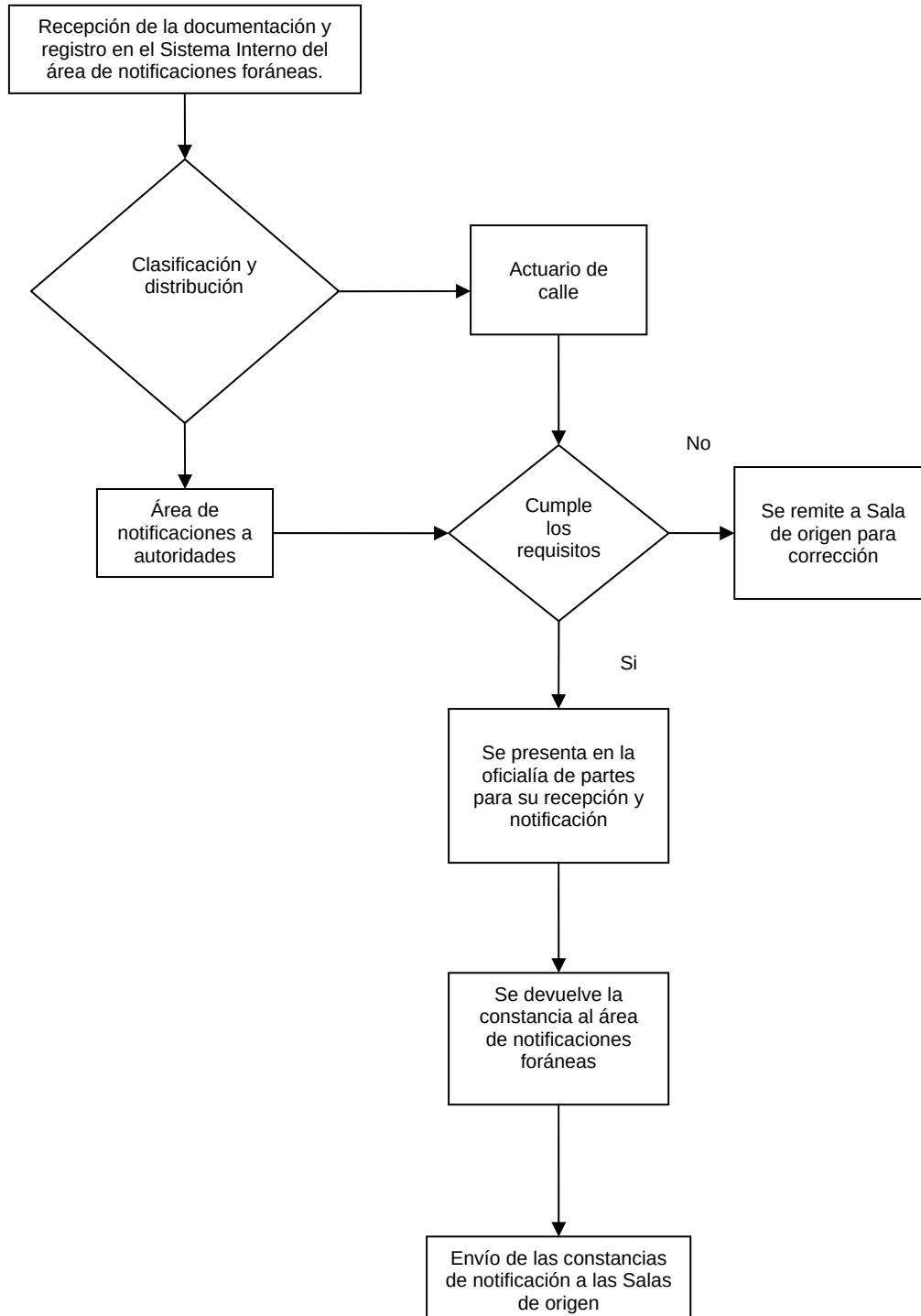
³⁶ Informe de labores anual, de noviembre de 2005 a octubre de 2006 de la Coordinación de Actuaría Común.

3.3. Facultad del Magistrado Instructor de Salas Foráneas, para diligenciar un exhorto, y la posibilidad de que distinga, entre diligencias de notificación y desahogo de pruebas.

Como vimos en el tema que precede el “Programa de Apoyo para las Salas Regionales Foráneas”, es una realidad, que tal y como se realiza actualmente, presenta varios inconvenientes de tipo jurídico.

Anteriormente analizamos el procedimiento que la ley establece para el diligenciamiento de un exhorto, lo cual se vulnera con el mencionado programa. Con este programa a diferencia de los exhortos que se diligencian en Sala, las notificaciones llegan directamente a la Coordinación de Actuaría Común, mediante el envío por mensajería. Ahí se entrega al área de notificaciones foráneas, que las divide por domicilios, en su gran mayoría de autoridades jurisdiccionales y administrativas, que se destinan al área que las notifica, y un porcentaje menor a los actuarios de “calle”, que notifican un número reducido de autoridades. Una vez hecha la notificación, se entregan las constancias al área de notificaciones foráneas que las envía de regreso a la Sala Foránea requirente, con una relación que contiene los números de expediente, oficio, así como las autoridades que fueron notificadas, y se envían en ese momento. Con este procedimiento se excluye todo el procedimiento dictado por la ley. A continuación se incluye el diagrama de flujo seguido para dichas notificaciones foráneas.

IV. DIAGRAMA DE FLUJO DE NOTIFICACIONES FORÁNEAS



En el procedimiento anterior no se incluye la apertura de un expediente con su respectiva carpeta de exhorto, no se turna a Sala alguna, en el caso del desahogo de pruebas, es muy importante que dicho procedimiento se siga al pie de la letra, ya que la Sala requerida, una vez considerada la procedencia del exhorto, debe proveer su diligenciamiento, observando el procedimiento que seguiría para una diligencia propia, con la salvedad de estar bajo las instrucciones de la Sala requirente. Esto tiene su fundamento en los artículos 44, párrafo 2º de la LFPCA, y desde luego el 73, del mismo ordenamiento, que regula el exhorto.

Consideramos que en el caso del desahogo de pruebas, la regulación debe mantenerse como hasta el momento, por la naturaleza de la diligencia.

Por el contrario, cuando se trata de diligencias de notificación, la regulación puede variar. Actualmente las notificaciones que deben hacerse fuera de la circunscripción territorial de la Sala Regional Foránea que instruye un juicio, se lleva a cabo por los siguientes medios:

- Por correo certificado con acuse de recibo.
- Por exhorto regulado en el artículo 73 de la LFPCA.
- Con la adhesión al “Programa de Apoyo para Salas Regionales Foráneas” de la Actuaría Común de las Salas Metropolitanas.

En el caso del correo certificado con acuse de recibo, vimos anteriormente que éste es un medio que la ley establece para realizar notificaciones. Este medio es correcto legalmente, pero tiene el inconveniente de acarrear un número considerable de nulidades de notificación, al no ser los carteros, personal instruido en la materia, lo que perjudica al procedimiento, además de la lentitud de dicho medio.

En el segundo supuesto tenemos al exhorto regulado por el artículo 73, de la LFPCA, que es usado por las Salas Metropolitanas cuando deben de realizar una notificación en el interior de la República, y por las Salas Foráneas que no se han adherido al programa de apoyo implementado por la Coordinación de Actuaría Común. El procedimiento establecido por el artículo 73 de la LFPCA, retrasa considerablemente las diligencias de notificación, al seguirse un procedimiento largo y engorroso ya explicado líneas arriba.

El denominado “Programa de Apoyo para Salas Regionales Foráneas” es el último supuesto, que fundamenta el presente estudio. Este medio es ágil, pues enlaza directamente a la Sala requirente con la Coordinación de Actuaría Común, obviando todo el trámite que se le da en Sala a los exhortos, lo que beneficia ampliamente el principio de Economía Procesal. Tomando en cuenta que, muchas veces se notifica por correo certificado, consideramos mas adecuado el “Programa de Apoyo” ya mencionado. Dicho programa tiene actualmente el inconveniente de estar fuera del marco legal, por lo que vulnera el Principio de Legalidad, fundamental en todo proceso.

Como vemos del catálogo anterior, es el propio Magistrado Instructor, el que decide el medio que considera idóneo para notificar. En este sentido, el mencionado funcionario, tiene la posibilidad de distinguir entre una diligencia de notificación y el desahogo de una prueba, para lo cual proponemos que la primera se haga con el “Programa de Apoyo para las Salas Regionales Foráneas” y el segundo de acuerdo al actual artículo 73 de la LFPCA.

3.4. Propuesta de Reforma Legislativa, (art. 73 de la LFPCA).

3.4.1. Facultad de homogeneizar manuales de operación en las Actuarias, por parte de la Comisión de Asuntos Legislativos y Normatividad, así como de la Dirección General de Planeación y Normatividad.

En nuestro país, existe una gran concentración de autoridades administrativas en la Ciudad de México, a pesar de los esfuerzos que se han dado por llevar representaciones de éstas a las principales capitales del país. Esto provoca que un número importante de autoridades que tienen su domicilio en esta Ciudad deban notificarse por exhorto, esto es más evidente con la reciente entrada en vigor de la Nueva Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, publicada el 6 de diciembre del año 2007, con la cual la competencia territorial de los juicios seguidos ante el Tribunal, se basa en el domicilio fiscal del actor (artículo 34 de la mencionada Ley).

Esta problemática se agudiza con la publicación del nuevo Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, que entró en vigor el 23 de diciembre de 2007; este ordenamiento en su artículo 20, establece la competencia de la Administración General de Grandes Contribuyentes, así como los sujetos y entidades sobre los que ejercerá dicha competencia. Con dicha reforma, los asuntos que eran atendidos por las Administraciones Regionales de Grandes Contribuyentes, continúan siendo competencia de la Administración General de Grandes Contribuyentes, pero ahora serán atendidos por las unidades administrativas centrales, con domicilio en la Ciudad de México en el inmueble denominado BANSÉN, en Avenida Hidalgo 77, Módulo IV, 3er. Piso, Colonia Guerrero, Delegación Cuauhtémoc, lo anterior con fundamento en el Aviso 330-SAT-900, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicado en el Diario Oficial el día 28 de diciembre de 2007, en este mismo aviso, se informa que

la unidad encargada de la defensa jurídica de las unidades administrativas adscritas a la Administración General de Grandes Contribuyentes, es la Administración Central de lo Contencioso de Grandes Contribuyentes, cuyo domicilio es también el inmueble denominado BANSÉN. Estas reformas aumentan de manera considerable el número de juicios que deben notificarse por exhorto, por lo tanto es importante que se regule dicho procedimiento, de tal manera que se haga de una manera pronta, a favor del principio de economía procesal.

Una manera de agilizar las notificaciones que deben realizarse por exhorto, es mediante el “Programa de Apoyo para las Salas Regionales Foráneas”, que en la actualidad tiene el inconveniente de no estar regulado por la ley procedimental, pues no se lleva a cabo por las Salas Regionales Metropolitanas, sino directamente por la Coordinación de Actuaría de éstas. Lo anterior evidencia otra deficiencia del mencionado programa de apoyo, pues no cuenta con un mecanismo para revisar que las notificaciones que llegan a la Coordinación de Actuaría Común, procedentes de las Salas Foráneas, cumplan con los presupuestos establecidos por las leyes de la materia.

Por lo anterior, proponemos que el “Programa de Apoyo para las Salas Regionales Foráneas”, sea realizado por un área especializada dentro de la propia Coordinación de Actuaría Común. Dicha área se denominaría Área de notificaciones foráneas y contaría con el personal operativo necesario para la recepción de los exhortos, que lo turnarían a Secretarios de acuerdos adscritos a la Coordinación de Actuaría Común que estarían encargados únicamente del examen de los exhortos, así como la documentación anexa, a fin de que las notificaciones se hagan con apego a la ley. Anteriormente mencionamos que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tiene veintidós Regiones, de las cuales solo trece se han adherido al programa de apoyo, el cual diligencio en el período comprendido

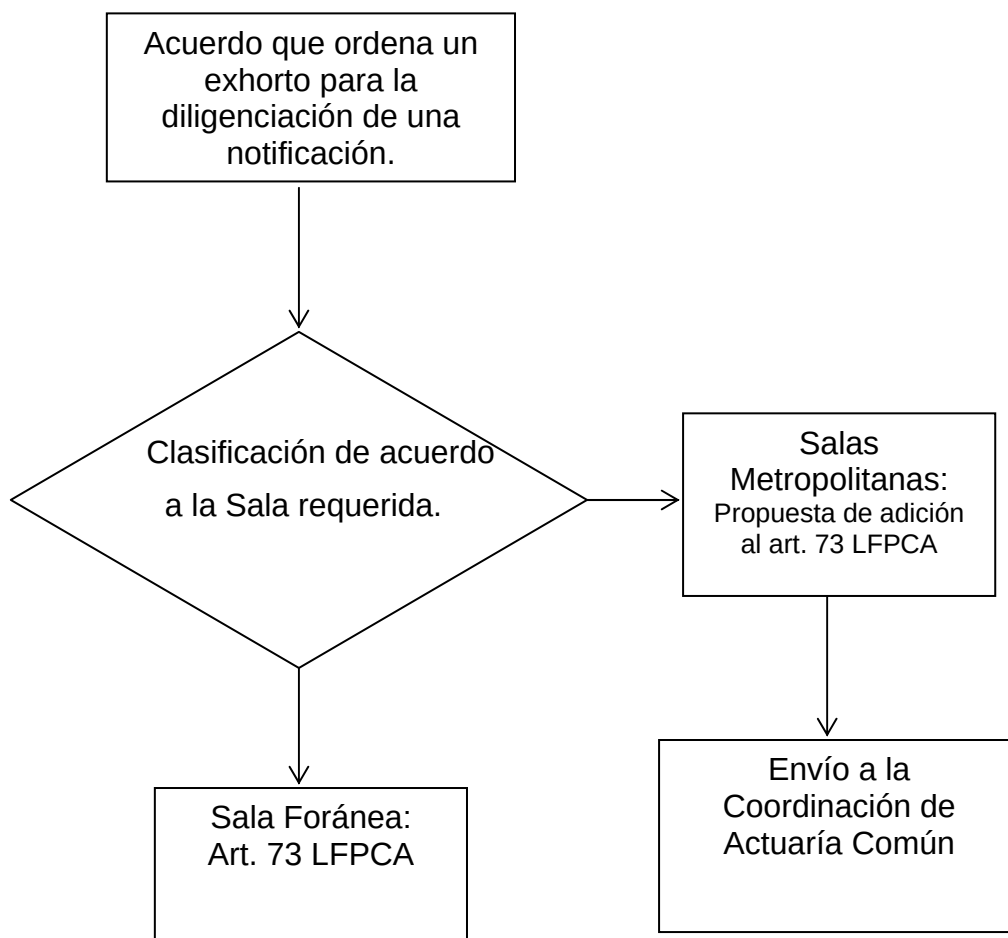
entre noviembre del año 2006 y octubre del año 2007 un total de 20,854 exhortos, lo que nos indica que el total de diligencias de notificación que deben realizarse por exhorto de todas las Salas Foráneas, puede triplicar la cifra anterior, pues ésta no incluye los exhortos que envían las Salas Foráneas que no se han sumado al programa de apoyo, ni las notificaciones que envían por correo todas las Salas Foráneas. Consideramos que en razón de la cantidad de exhortos que se diligenciarían por este medio, el Área de notificaciones foráneas debería contar con seis Secretarios de Actuaría que revisarían de manera rápida las notificaciones, así cuando algún exhorto no cumpliera con los presupuestos legales, el Secretario de acuerdos lo devolvería a la Sala requirente, para su debida integración. Cuando los exhortos se enviaran de acuerdo a la ley, sin mayor trámite se distribuirían al Actuario o al Área de notificaciones a Autoridades, según corresponda, quienes los llevarían a cabo. Una vez diligenciados se devolverían al Área de notificaciones foráneas, para que el Secretario de actuaría revise su correcta notificación, de no ser así lo regresará a quien lo realizó para su corrección. Cuando se hayan diligenciado debidamente, se enviarían de vuelta a la Sala requirente.

Para ello es importante que se homologuen los manuales de operación de las Actuarías de las diversas Salas, tanto Foráneas como Metropolitanas del Tribunal ya citado, con un procedimiento uniforme en el envío de los mencionados exhortos.

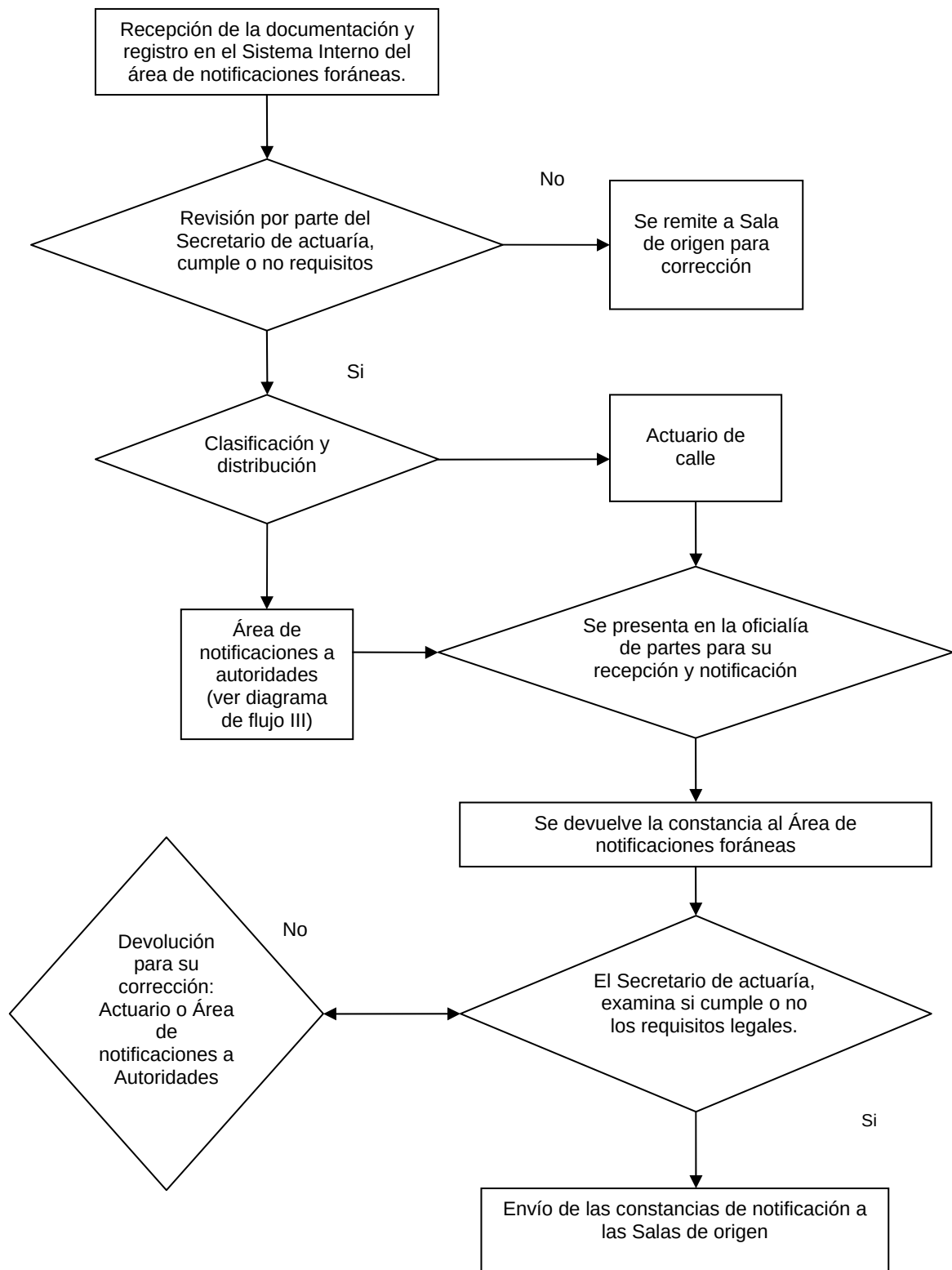
Los manuales de operación son instructivos que indican los procedimientos seguidos en cada área del citado Tribunal, en este sentido dichos manuales contienen los diagramas de flujo que explican gráficamente dichos procedimientos. Por lo tanto proponemos que se incluyan dos diagramas de flujo: uno que detalle el procedimiento que deberá seguir la Sala requirente para la diligenciación de un exhorto, en este se distinguirá entre los exhortos que deben realizarse de acuerdo al actual artículo 73, es

decir aquéllos que se envíen a otras Salas Foráneas; y los que deban de diligenciarse con el apoyo de la Coordinación de Actuaría Común de las Salas Metropolitanas; y en segundo lugar, otro diagrama de flujo que indique el procedimiento seguido por la propia Coordinación de Actuaría Común para la diligenciación de los exhortos. Estos son los siguientes:

V. Diagrama de Flujo de la Diligenciación de Notificaciones por Exhorto

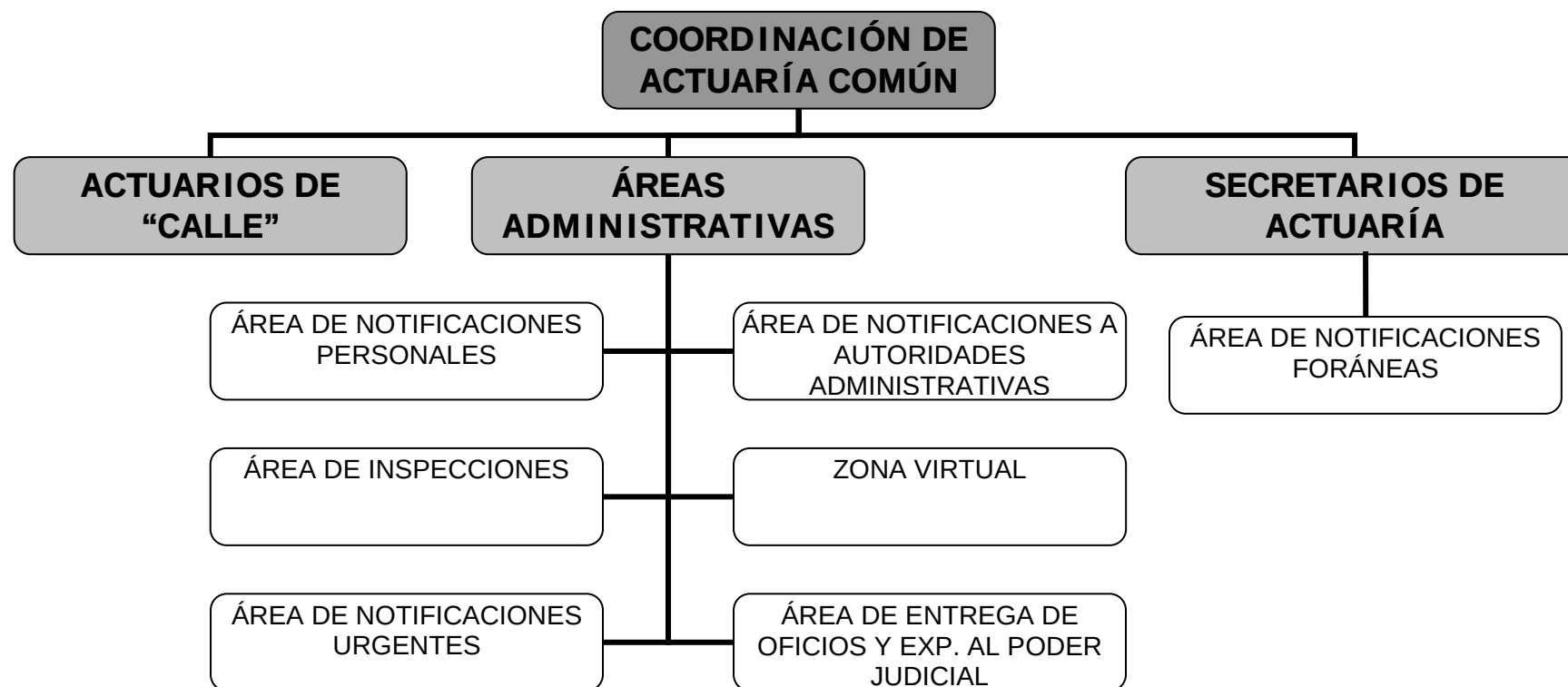


VI. DIAGRAMA DE FLUJO DE NOTIFICACIONES FORÁNEAS



Como vemos la inclusión del Área de notificaciones foráneas, modificaría la organización actual de la Coordinación de Actuaría Común de las Salas Regionales Metropolitanas, de tal suerte que la nueva área, quedaría adscrita a dicha Coordinación, a su vez el responsable del Área de notificaciones foráneas sería uno de los seis Secretarios de Actuaría que se instituyan para tal área, éste sería electo por la Coordinadora de Actuaría Común, de manera rotativa por períodos de un año.

De esta manera la estructura orgánica de la Coordinación de Actuaría Común de las Salas Regionales Metropolitanas sería la siguiente:



3.4.2. Facultad de elaborar proyectos de ley que modifican, derogan y amplían atribuciones del Tribunal, de la Dirección General de Asuntos Jurídicos en coordinación con la Comisión de Asuntos Legislativos y Normatividad (de Sala Superior).

En el tema anterior, vimos las modificaciones que puede hacer el Tribunal en su interior de manera inmediata, en su conformación administrativa, pero estas mejoras, no pueden tener viabilidad sin un sustento jurídico, este se obtendría de una reforma al artículo 73 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, esta reforma puede lograrse mediante la elaboración de un proyecto de reforma que elabore la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Tribunal, y que haga llegar al Poder Legislativo para su discusión.

La reforma al artículo 73 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, consistiría en la adición de un sexto párrafo, para que su redacción fuera la siguiente:

“CAPÍTULO II LFPCA De los Exhortos

ARTÍCULO 73.- Las diligencias de notificación o, en su caso, de desahogo de alguna prueba, que deban practicarse en región distinta de la correspondiente a la sede de la Sala Regional en que se instruya el juicio, deberán encomendarse, en primer lugar, a la ubicada en aquélla y en su defecto al juez o magistrado del Poder Judicial Federal.

Los exhortos se despacharán al día siguiente hábil a aquél en que la actuaría reciba el acuerdo que los ordene. Los que se reciban se proveerán dentro de los tres días siguientes a su recepción y se diligenciarán dentro de los cinco días siguientes, a no ser que lo que haya de practicarse exija necesariamente mayor tiempo, caso en el cual, la Sala requerida fijará el plazo que crea conveniente.

Una vez diligenciado el exhorto, la Sala requerida, sin más trámite, deberá remitirlo con las constancias que acrediten el debido cumplimiento de la diligencia practicada en auxilio de la Sala requirente.

Las diligencias de notificación o, en su caso, de desahogo de alguna prueba, que deban practicarse en el extranjero, deberán encomendarse al Consulado Mexicano más próximo a la Ciudad en la que deba desahogarse.

Para diligenciar el exhorto el magistrado del Tribunal podrá solicitar el auxilio de alguna Sala del propio Tribunal, de algún juez o magistrado del Poder

Judicial de la Federación o de la localidad, o de algún tribunal administrativo federal o de algún otro tribunal del fuero común.”³⁷

Cuando se trate de diligencias de notificación que deban realizarse dentro de la circunscripción territorial de las Salas Regionales Metropolitanas, el Magistrado Instructor de la Sala Foránea requirente, enviará el exhorto directamente a la Coordinación de Actuaría Común de las Salas Metropolitanas para ser diligenciado, sin que para ello deba cumplirse con el procedimiento enunciado en los párrafos anteriores. Una vez diligenciado el exhorto, la Coordinación de Actuaría Común devolverá las constancias que acrediten su cumplimiento a la Sala requirente.

Por otra parte, también es importante reformar la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, así como su Reglamento Interior para sustentar la nueva organización de la Coordinación de Actuaría Común sugerida, y así incluir a los Secretarios de actuaría y al Área notificaciones foráneas.

En este sentido la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en su artículo 51 establece las funciones que corresponden a los Actuarios, así proponemos que el mencionado artículo cuente con dos apartados uno con las funciones de los Actuarios y otro con las de los Secretarios de nueva creación, pues su naturaleza sería diversa a la de los Secretarios de Acuerdos adscritos a las Salas Regionales. Por lo tanto proponemos la siguiente redacción para el artículo 51 de la mencionada Ley:

ARTÍCULO 51.- Corresponde a los siguientes funcionarios:

A. Actuarios:

- I. Notificar, en el tiempo y forma prescritos por la ley, las resoluciones recaídas en los expedientes que para tal efecto les sean turnados;
- II. Practicar las diligencias que se les encomienden, y

³⁷ Actual artículo 73 de la LFPCA.

III. Las demás que señalen las leyes o el Reglamento Interior.

B. Secretarios de Actuaría Común.

- I. Revisar que los exhortos provenientes de la Salas Foráneas cuenten con todos los presupuestos legales para su debida notificación.
- II. Revisar que las notificaciones realizadas en el área a su cargo se hayan diligenciado en el tiempo y forma prescritos por la ley.
- III. Las demás que señalen las leyes o el Reglamento Interior.

Por otro lado los Secretarios de Actuaría Común deberán cumplir ciertos requisitos para desempeñar este cargo, en el artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se enumeran las condiciones que deben cumplir los Secretarios de Acuerdos y los Actuarios para obtener su nombramiento, por lo tanto estimamos conveniente que se reforme el primer párrafo de la siguiente manera:

ARTÍCULO 11.- Para ser Secretario de Acuerdos y Secretario de Actuaría se requiere:

- I. Ser mexicano por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad;
- II. Ser mayor de veinticinco años de edad;
- III. Contar con reconocida buena conducta;
- IV. Ser licenciado en derecho con título debidamente registrado, y
- V. Contar como mínimo con tres años de experiencia en materia fiscal o administrativa.

Los Actuarios deberán reunir los mismos requisitos que para ser Secretario de Acuerdos, salvo el relativo a la experiencia, que será como mínimo de dos años en materia fiscal o administrativa. ...”

El Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es el ordenamiento encargado de regular a detalle la organización del mencionado Tribunal, en ese sentido consideramos que deben modificarse varios artículos en apoyo a nuestra propuesta.

En principio debe modificarse el artículo octavo, para que se incluyan a los Secretarios de Actuaría, de la siguiente manera:

“Artículo 8.- El Tribunal contará con los siguientes órganos, unidades y servidores públicos:

.....

II. SERVIDORES PÚBLICOS JURISDICCIONALES

Magistrados de Sala Superior.
Magistrados de Sala.
Secretario General de Acuerdos.
Secretarios Adjuntos de Acuerdos.
Secretarios de Acuerdos de Sala Superior.
Secretarios de Acuerdos de Sala Regional.
Secretario Operativo de Compilación y Sistematización de Tesis.
Coordinador de Secretarios de Acuerdos Auxiliares.
Secretarios de Acuerdos Auxiliar.
Coordinadores de Actuarios.”

Secretarios de Actuaría.

Actuarios.

En el Reglamento Interior también se indican las facultades y atribuciones del Coordinador de Actuarios en su artículo 36, por lo que debe modificarse su fracción sexta de la siguiente manera:

“Artículo 36.- Al Coordinador de Actuaría Común, sin perjuicio de las facultades y atribuciones que le confiere la Ley y demás disposiciones aplicables, le corresponde: ...”

VI. Supervisar que los Secretarios de Actuaría, los Actuarios y el personal administrativo, cumplan con las funciones que se les encomienden.

Como ya vimos, la Ley Orgánica del Tribunal, contiene las funciones generales, pero en especial las jurisdiccionales, de los principales funcionarios del mencionado órgano jurisdiccional, y es en el Reglamento Interior donde se detallan, las funciones administrativas de estos, por lo que consideramos que debe incluirse un artículo que enumere las funciones de los Secretarios de Actuaría. Por técnica legislativa, sería conveniente una reestructuración total de la numeración del Reglamento Interior, aunque los legisladores prefieren repetir

la numeración, de tal manera que el artículo que contenga la funciones y atribuciones de tales secretarios podría ser el 37 o 37 Bis, el cual a nuestro juicio debería tener la siguiente redacción:

Artículo 37.- A los Secretarios de Actuaría corresponde, sin perjuicio de las facultades y atribuciones que le confiere la Ley y demás disposiciones aplicables:

- I. Recibir los exhortos provenientes de las Salas Foráneas, por medio del personal a su cargo.
- II. Revisar que los exhortos provenientes de la Salas Foráneas, cumplan con todos los presupuestos legales y vengán acompañados de toda la documentación anexa que corresponda al caso.
- III. Devolver a la Sala requirente, los exhortos que no hayan sido debidamente integrados.
- IV. Revisar que las notificaciones realizadas en el área a su cargo se hayan diligenciado en el tiempo y forma prescritos por la ley, de no ser así las devolverá para su debido cumplimiento.
- V. Devolver a la Sala requirente los exhortos una vez que se hayan diligenciado conforme a la ley.
- VI. Verificar el registro del despacho de los exhortos en el Sistema Integral de Control de Juicios.
- VII. El Secretario de Actuaría que tenga a su cargo el Área de Notificaciones Foráneas además de las anteriores tendrá las siguientes funciones:
 - a) Controlar, evaluar y supervisar el funcionamiento del Área de Notificaciones Foráneas.
 - b) Coordinar la recepción y control de los exhortos de las diversas Salas Foráneas.
 - c) Supervisar que se turnen los exhortos al Actuario de “calle” o al Área de notificaciones a Autoridades Administrativas, según corresponda.

d) Supervisar que se devuelvan oportunamente a la Sala requirente los exhortos notificados, con las constancias respectivas.

e) Supervisar que el personal administrativo a su cargo cumpla con las funciones que se les encomiende.

f) Rendir los informes de rutina y los que requiera el Coordinador de Actuarios, sobre las actividades desarrolladas por el Área de Notificaciones Foráneas.

VIII. Las demás que señalen las leyes, el presente Reglamento, así como las que les encomienden.

Esta reforma redundaría en la reducción de tiempos en la instrucción de juicios en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al unificar criterios en un órgano jurisdiccional, que tiene presencia en casi todo el país, y que cuenta con la infraestructura material para soportar dicha modificación, pues su regulación jurídica es homogénea en todas sus Salas, y la administrativa, puede lograrse con criterios dictados por el propio Tribunal.

Con esta reforma, se lograría también regular una situación de hecho, que ya es una realidad en el Tribunal, que se da con la sola intención de agilizar los exhortos realizados en el Tribunal.

Dicha modificación agilizaría la sustanciación de los juicios que deben realizar alguna diligencia fuera de su circunscripción territorial, y además se aligeraría la carga de trabajo en las Salas Regionales Metropolitanas, que actualmente es excesiva por la cantidad de autoridades federales que tienen su domicilio en la Ciudad de México, y a la propia actividad económica de la Metrópoli, de esta manera las Salas Metropolitanas, no distraerían la atención que les merece su competencia originaria, con la competencia delegada, derivada de las diligencias de notificación de las Salas Foráneas.

CONCLUSIONES

En el presente estudio, analizamos al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativo así como sus antecedentes; en este sentido observamos que su fisonomía original se hizo a semejanza del Consejo de Estado francés, después de haberse lidiado en el siglo XIX, diversas pugnas entre los conservadores y los liberales. En ellas, los primeros proponían un sistema centralista, y como medio de control administrativo, a un contencioso administrativo sustentado en el sistema continental europeo; mientras que el partido liberal se apegaba al esquema federalista, con un control de la administración, por el Poder Judicial a la manera estadounidense. Ambos argumentan en sus propuestas una división de poderes rígida, solo que esgrimían argumentos antagónicos. Para el sistema judicialista, la división de poderes debe basarse en criterios materiales, es decir que cada órgano debe realizar solo las funciones que desde el punto de vista material correspondan a él, así el Poder Judicial debe juzgar, el Legislativo crear leyes, y el Ejecutivo administrar. Mientras que el Sistema Continental Europeo, defiende una división de poderes, en el cual no importa la función desde el punto de vista material, pues reconoce que cada órgano tiene una asignación formal, pero a la vez puede realizar funciones materialmente legislativas, judiciales o administrativas. Así, enfatiza una división formal, donde el Poder Judicial no debe entorpecer la actividad del Ejecutivo o el Legislativo, y así recíprocamente.

Con el establecimiento del contencioso administrativo mexicano, tras la creación del Tribunal Fiscal de la Federación, se fue dando una evolución en dicho órgano jurisdiccional, pasando de la justicia retenida a la justicia delegada, hasta llegar a la plena jurisdicción. El actual Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuenta con una competencia muy amplia que abarca la materia Fiscal Federal en su totalidad, y casi toda la Administrativa Federal, lo que ha ocasionado una detonación en el número de juicios sustanciados en dicho órgano en comparación con años pasados, esto a su vez ha provocado lentitud cada vez mas evidente en la tramitación de juicios.

Con la creación de Coordinación de Actuaría Común se consiguió mayor celeridad en las notificaciones realizadas para las Salas Regionales Metropolitanas, pero a pesar de ello, dichas Salas se encuentran sumergidas en un alud de expedientes que no tienen fin, lo que perjudica gravemente la expeditéz que debe imperar en todo proceso jurisdiccional. A esto se suma la cantidad de exhortos que deben diligenciar para las Salas Foráneas. Con la implementación del “Programa de Apoyo para las Salas Regionales Foráneas”, que actualmente se aplica en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se ha logrado agilizar la notificación de dichas actuaciones, y aligerar un poco la carga de trabajo de las Salas Metropolitanas.

Sin embargo, lo anterior no ha sido suficiente, por lo que es importante, buscar las alternativas posibles para invertir el rezago existente, en las Salas Metropolitanas y Foráneas, en este sentido proponemos la implementación del mencionado programa en todas las Salas del Tribunal, en atención al principio de economía procesal, que enfatiza la sencillez del procedimiento, excluyendo los trámites innecesarios, que solo lo burocratizan.

Con el referido programa, se lograría enlazar directamente a las Salas Foráneas con la Coordinación de Actuaría Común de las Salas Metropolitanas, para la realización de notificaciones, lo que tiene relevancia tomando en cuenta la cantidad de autoridades administrativas que tienen su domicilio en la Ciudad de México. Con ello se lograría realizar dichos exhortos de manera pronta, sin distraer la atención de las Salas Metropolitanas de su propia competencia, que por si sola es muy copiosa. Como vimos en el capítulo tercero, el artículo 73 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, señala que los exhortos se pueden enviar ya sea para notificar o bien, para recibir alguna prueba, y por ello establece un procedimiento engorroso para su trámite en general; si lo comparamos con el procedimiento que se sigue por la Coordinación de Actuaría Común en el “Programa de apoyo para las Salas Regionales Foráneas”, el cual carece hoy en día de sustento legal. Aunque sólo sería aplicable en el caso de efectuar notificaciones. Así, que con la reglamentación de dicho programa, la revisión de los exhortos que es la

principal razón de que éstos deban diligenciarse por las Salas, se llevaría a cabo por Secretarios de Actuaría adscritos a la propia Coordinación, y así las Salas Metropolitanas se reservarían la facultad de diligenciar exhortos para el desahogo de pruebas, siguiendo el procedimiento ya establecido por la ley.

El establecimiento de dicho programa y del Área de Exhortos de Salas Foráneas, solo puede hacerse mediante la reforma pertinente a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ya que de otra manera, se atentaría al principio de legalidad, mismo que es protegido por el propio Tribunal, puesto que la ley dicta un procedimiento específico para la diligenciación de exhortos, el cual no puede obviarse si la ley no lo permite.

Por lo tanto es necesaria la reforma al artículo 73 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, para regular las diligencias de notificación que se llevan a cabo mediante exhorto por conducto de la Coordinación de Actuaría Común. A su vez es necesario acompañar dicha reforma con la inserción de los Manuales Administrativos en el interior del Tribunal, para aclarar el procedimiento que se seguiría para el diligenciamiento de tales exhortos, así como la reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y su Reglamento Interior, para insertar en la estructura orgánica del mencionado órgano jurisdiccional, tanto al Área de Exhortos de Salas Foráneas, como a los Secretarios de Actuaría.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFÍA

I. LIBROS:

“Actuario”, en *Enciclopedia Jurídica OMEBA*, t. I (letra A), Buenos Aires, Argentina, Ed. Bibliográfica, 1954, pp. 446-447.

AGUIRRE DE ARRIAGA, Margarita, Francisca Portillo Aguilar, “Pruebas en el Juicio Contencioso Administrativo, en *Enciclopedia Jurídica Latinoamericana*, t. VII (O-P), Buenos Aires, Argentina, Rubinzal-Culzoni Editores, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007.

ALSINA, Hugo, *Fundamentos de Derecho Procesal –Serie Clásicos de la Teoría General del Proceso-*, Ed. Jurídica Universitaria, México, 2002, vol. 4.

ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Teoría General del Proceso*, 15ª ed., Ed. Porrúa, México, 2006.

ARMIENTA HERNÁNDEZ, Gonzalo, *Tratado Teórico Práctico de los Recurso Administrativos*, 6ª ed., Porrúa, México, 2002.

BARNES VÁZQUEZ, Javier (Coord.), *El Procedimiento Administrativo en el Derecho Comparado*, Ed. Civitas, Madrid, España, 1993.

BRISEÑO SIERRA, Humberto, *Derecho Procesal Fiscal –Regímenes federal y distrital mexicanos-*, 2ª ed., Ed. Porrúa, 1990.

CARNELUTTI, Francesco, *Instituciones de Derecho Procesal Civil. – Biblioteca Clásicos del Derecho-*, Ed. Harla, México, 1997, vol. 5.

CARRASCO IRIARTE, Hugo, *Derecho Fiscal Constitucional*, 4ª ed., Ed., Oxford, México, 2000.

- CASTRILLÓN Y LUNA, Víctor M., *Derecho Procesal Civil*, Ed. Porrúa, México, 2004.
- CORTINA G. QUIJANO, Aurora, *Especialización en materia Procesal Fiscal - Guía de Estudio-, Módulo VI, Primera Parte*, Ed. Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, México, 2000.
- COUTURE, Eduardo J., *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*, 4ª ed., Editorial B de F, Montevideo-Buenos Aires, 2002.
- CHIOVENDA, Giuseppe, *Curso de Derecho Procesal Civil*, Ed. Colección Clásicos del Derecho, México, 1995.
- *Instituciones de Derecho Procesal Civil –Serie Clásicos del Derecho Procesal Civil-*, Ed. Jurídica Universitaria, México, 2001, vol. 3.
- DE SANTO, Víctor, “Exhorto”, en *Diccionario de Derecho Procesal*, 2ª. ed., Buenos Aires, Argentina, Ed. Universidad, 1995, p. 148.
- DEVIS ECHANDÍA, Hernando, *Teoría General del Proceso –aplicable a toda clase de procesos-*, Ed. Universidad, Buenos Aires, 1985, t. II.
- “Estado, Consejo de”, en *Enciclopedia Jurídica OMEBA*, t. X, (Empa-Esta), Buenos Aires, Argentina, Ed. Driskill, 1989, pp. 874-876.
- DIEP DIEP, Daniel, *El Juicio por responsabilidad en materia Fiscal*, Ed. Pac, México, 2002.
- FIX ZAMUDIO, Héctor, *Introducción a la justicia administrativa en el ordenamiento mexicano*, Ed. El Colegio Nacional, México, 1983.
- “Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa”, en *Enciclopedia Jurídica Latinoamericana*, t. X (T-Z), Buenos Aires, Argentina, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Rubinzal-Culzoni Editores, México, 2007, p. 299.

FLORES GARCÍA, Fernando, "Medios de Comunicación Procesal", en *Enciclopedia Jurídica Latinoamericana*, t. VII (L-N), Buenos Aires Argentina, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Rubinzal-Culzoni Editores, 2007, p. 444-447.

GALINDO VÁCHA, Juan Carlos, *Lecciones de Derecho Procesal Administrativo*, 1ª. reimpr., Ed. Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Jurídicas y Socioeconómicas, Bogotá, D.C., Colombia, 2004, volumen I.

GÓMEZ LARA, Cipriano, *Teoría General del Proceso*, 10ª ed., Ed. Oxford University Press, México, 2004.

GONZÁLEZ COSÍO, Arturo, *El Poder Público y la Jurisdicción en Materia Administrativa en México*, 2ª ed., act., Ed. Porrúa, México, 1982.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús y José Luis Vázquez Alfaro, *Derecho Procesal Administrativo Federal*, Ed. Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2007.

HERRERA MARTÍNEZ, María de Jesús, *Procedimientos en Materia Fiscal y Administrativa.-Especialización en Materia Procesal Fiscal- Guía de Estudio, Módulo VI, Segunda Parte*, Instituto sobre Justicia Administrativa, Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, México, 2000,

ITURBE RIVAS, Arturo, *Elementos de Derecho Procesal Administrativo*, Ed. Porrúa, México, 2004.

MARGAIN MANAUTOU , Emilio, *De lo Contencioso Administrativo -De anulación o de ilegitimidad-*, 11ª ed., Ed. Porrúa, México, 2002.

MÁRQUEZ GÓMEZ, Daniel, *Los procedimientos administrativos materialmente jurisdiccionales como medios de control de la Administración Pública*, 1ª ed., 2ª reimpr., Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2003.

MAURINO, Alberto Luis, *Notificaciones Procesales –Automática. Personal o por cédula. Tácita. Postal y telegráfica. Edictal-*, 2ª reimpr. Ed. Astrea Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1990.

MÉXICO. H. CÁMARA DE DIPUTADOS, LV LEGISLATURA, *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, 4ª ed., Ed. Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 1994, t. VIII, Artículos 73 – 81 Constitucionales.

MÉXICO. TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, *De la Ley de Justicia Fiscal a la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa –1936 – 2005-*, México, 2005.

OVALLE FAVELA, José, *Derecho Procesal Civil*, 7ª ed., Ed. Harla, México, 1995.

——— “Prueba”, en *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, t. V (M-P), México, Ed. Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2002, p. 903.

PALLARES, Eduardo, en *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, 4ª ed, correg. y aum., México, Ed. Porrúa, 1963, p. 61.

——— “Exhorto”, en *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, 28ª ed., México, Ed. Porrúa, 2005, p.574.

PALOMAR DE MIGUEL, Juan, “Actuario”, en *Diccionario para Juristas*, México, Ediciones Mayo, 1981, p. 41.

ROSENBERG, Leo, *Tratado de Derecho Procesal Civil*, traduc. Angela Romero Vera de la 5ª ed, 1951, Ediciones Jurídicas Europa-América, Buenos Aires, Argentina, 1955, t. I.

SARMIENTO ACOSTA, Manuel J., *Los Recurso Administrativos en el marco de la justicia administrativa*, Ed. Civitas, Madrid, España, 1996.

TREVIÑO GARZA, Adolfo J., *Tratado de Derecho Contencioso Administrativo*, 2ª ed., Ed. Porrúa, México, 1998.

VÁZQUEZ ALFARO, José Luis, *Evolución y Perspectiva de los órganos de jurisdicción Administrativa en el ordenamiento mexicano*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1991.

VÉSCOVI, Enrique, *Teoría General del Proceso*, Ed. Temis Librería, Bogotá, Colombia, 1984.

II. HEMEROGRAFÍA:

ARREOLA ORTIZ, Leopoldo Rolando, "Análisis Comparativo entre el Tribunal Fiscal de la Federación y el Consejo de Estado Francés", en *Revista del Tribunal Fiscal de la Federación*, México, 3ª época, año I, núm. 3, marzo de 1988, pp. 80-90.

BUENROSTRO PEÑA, Graciela, "La notificación en el Procedimiento Contencioso Administrativo", en *Revista de la Academia Mexicana de Derecho Fiscal*, Año IV, núm. 11, -s.a.-, México, D.F., p.93.

ESTRADA ROMERO, Sergio Saúl, "La plena jurisdicción de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo", en *Memorial del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México*, Toluca, México, Enero-Febrero, 1995, núm. 7, pp., 63-69.

FLORES GRAJALES, Ana Thelma, "La importancia de normar los exhortos entre los Tribunales de lo Contencioso Administrativo", en *Memorial del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México*, Toluca, México, Enero-Febrero, 1995, núm. 7, pp. 85-87.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, "La crisis del contencioso-administrativo francés: El fin de un paradigma", en *Civitas Revista Española de Derecho Administrativo*, Madrid, España, núm. 58, abril-junio de 1988, pp. 165-179.

GURFINKEL DE WENDY, Lilián N., "Términos y Notificaciones en la Ley de Procedimiento Tributario 11.683", en *Revista del Derecho Comercial y de las obligaciones*, Buenos Aires, Argentina, Año 9, núm. 51, junio 1976, pp. 357-371.

JIMÉNEZ LÓPEZ, Jorge Guadalupe, "Comunicaciones Procesales Interestatales (Exhortos), en *Revista Jurídica: Locus Regit Actum*, Villahermosa, Tabasco, México, nov.-dic. 2004, núm. 48, p. 3-5.

MARTÍNEZ ROSASLANDA, Sergio, "El ingreso y el ascenso de los Tribunales administrativos y en el Consejo de Estado de Francia", en *Revista del Tribunal Fiscal de la Federación*, México, 3ª época, año I, marzo de 1988, núm. 3, pp. 50-78.

RABOLINI, Mario, "Simplificación y ordenación del trámite de exhortos judiciales", en *Revista Jurídica Argentina La Ley, -Suplemento Diario-*, Buenos Aires, Argentina, de fechas 22 al 25 de enero de 1963.

III. LEGISLACIÓN

Código Federal de Procedimientos Civiles.

Código Fiscal de la Federación.

Ley de Vías Generales de Comunicación.

Ley del Servicio Postal Mexicano.

Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa vigente.

Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria.

IV. DOCUMENTOS:

Informe Sexenal de Labores de la Coordinación de Actuaría Común, período 2000-2006.

Informe Anual de Labores de la Coordinación de Actuaría Común del año 2006.

Informe Anual de Labores del Tribunal Fiscal de la Federación del año 1995.

V. INTERNET:

www.tff.gob.mx

www.dof.gob.mx

www2.scjn.gob.mx/ius2006/

www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/