

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y
AMPARO

TESIS DE LICENCIATURA

“EL AMPARO DIRECTO Y EL RECURSO DE
REVISIÓN FISCAL (ANÁLISIS JURÍDICO DEL
ARTÍCULO 104 FRACCIÓN I-B CONSTITUCIONAL)”

ASESOR: DR. LUCIANO SILVA RAMÍREZ

ALUMNA: NORMA LORENA SOLÍS SANDOVAL

N° CUENTA: 9625778-6

OCTUBRE DE 2009



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 mis Padres, Mónica y David, porque con su amor y esfuerzo, me dieron la oportunidad de hacer mis sueños realidad.

A Israel por su amor y paciencia, y por hacer de mi vida un dulce sueño lleno de felicidad.

A Mia Fernanda por ser ese angelito que ilumina y guía mi camino, con su amor incondicional.

A mis hermanos, Araceli, David y Elvia, por ser mi ejemplo a seguir y por enseñarme que todo es posible.

A los abogados, Rubén, Carlos y Marco, por permitirme crecer y aprender junto a ellos de esta maravillosa profesión de la Abogacía.

A mis cuñados, César, Ana, José Luis y a mis sobrinos Carlos David y Leonardo por ser parte fundamental de mi vida, con su cariño y apoyo.

A mi asesor el Dr. Luciano Silva Ramírez, porque con su apoyo y ayuda me fue posible concluir con este trabajo de investigación.

INDICE.

INTRODUCCIÓN	I
---------------------------	----------

CAPITULO 1

ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES Y LEGALES DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO EN MATERIA FISCAL Y DEL RECURSO DE REVISIÓN FISCAL.

1.1. En la Constitución de 1857.....	1
1.2 En la Constitución de 1917.....	11
1.3 El artículo 104 fracción I-B Constitucional y el recurso de súplica.....	22
1.4 Decreto del 16 de diciembre de 1946 (segunda reforma).....	27
1.5 Decreto del 19 de junio de 1967.....	29
1.6 Revisión fiscal	
1.6.1 Ley de 1948 que crea un recurso de revisión de las sentencias del	
Tribunal Fiscal Federal.....	29
1.6.2 Regulación jurídica en el Código Fiscal de la Federación hasta el 31 de	
diciembre de 1996.....	34
1.6.3 Regulación jurídica en el Código Fiscal de la Federación a partir del 1 de	
enero de 1997.....	37

CAPITULO 2.

EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA COMO TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

2.1	Origen legal.....	43
2.2	Naturaleza jurídica.....	47
2.3	Integración y funcionamiento.....	49
2.4	Atribuciones o competencia.....	56
2.5	Juicio de nulidad.....	63
2.6	Recursos procesales.....	88
2.7	Efectos de sus resoluciones.....	95

CAPITULO 3

EL RECURSO DE REVISIÓN FISCAL.

3.1	Concepto.....	104
3.2	Naturaleza jurídica del recurso de revisión fiscal.....	107
3.3	La revisión fiscal equiparable al amparo directo a favor de las autoridades administrativas.....	111
3.4	Hipótesis de procedencia de la revisión fiscal.....	116
3.5	Partes legitimadas.....	124
3.6	Efectos de las resoluciones pronunciadas en el recurso de revisión fiscal...	130

3.7 Tramitación conforme a la Ley de Amparo.....	134
3.7.1 De la revisión adhesiva.....	141
3.8 Jurisprudencia.....	145

CAPITULO 4

AMPARO DIRECTO EN MATERIA FISCAL.

4.1 Concepto del Amparo Directo en materia fiscal.....	151
4.2 Fundamento Constitucional y legal.....	153
4.3 Hipótesis de procedencia.....	158
4.4 Sustanciación.....	164
4.5 Competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito.....	169
4.6 Interpretación del artículo 104, fracción I-B de la Constitución.....	175
4.7 Improcedencia constitucional del juicio de amparo contra resoluciones de los Tribunales Colegiados dictadas en recursos de revisión administrativa.....	183
4.8 Cuando procede el amparo directo contra las sentencias pronunciadas en el recurso de revisión fiscal.....	187
4.9 Jurisprudencia.....	193
 CONCLUSIONES	 198
 BIBLIOHEMEROGRAFÍA	 203

INTRODUCCION

El estado de derecho es algo que todo país debe tener, es por eso que la presente tesis pretende ayudar en este tema, haciendo ver las anomalías que presentan las figuras jurídicas que se dan tanto en la Constitución como en las Leyes que rigen nuestro país.

La materia fiscal es una de las ramas del derecho que menos se han analizado, debido tal vez al temor infundado de su complicación para estudiarlo, pero independientemente de eso, es necesario analizar a fondo esta materia, puesto que en ésta se da el uso de facultades discrecionales a las autoridades hacendarias tanto federales como locales, que en la mayoría de los casos deja al arbitrio del personal que labora o lleva a cabo los procedimientos de fiscalización de estas instituciones la correcta aplicación de las leyes fiscales.

Para llevar a cabo la correcta labor fiscalizadora, la autoridad hacendaria debe apegarse estrictamente a lo señalado en las leyes fiscales, para que la consecuencia de su actuar este apegada a derecho, sin embargo al concluir con estas facultades de revisión, generalmente hay algo que determinar a cargo del causante o gobernado.

Situación que obliga a los particulares a iniciar el juicio de nulidad respectivo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuyo juicio tienen que tramitar conforme a derecho y aún que obtengan una sentencia favorable a sus intereses no termina ahí, pues existe la posibilidad para la autoridad administrativa de impugnar dicha resolución a través del recurso de revisión fiscal, el cual como se verá en el desarrollo de este trabajo, no es más que un amparo con el nombre de revisión administrativa en favor de las autoridades responsables.

De ahí la preocupación de enfocar el presente estudio al recurso de revisión en materia fiscal, puesto que desde su sola lectura se perciben los inconvenientes que presenta el citado recurso para el gobernado o causante; en primer lugar porque

toda vez de que es un recurso de naturaleza excepcional, es interpuesto en forma indiscriminada por las autoridades administrativas, sin importar si verdaderamente es procedente o no el presentar dicho recurso, pues en muchos de los casos es más costoso para el fisco el seguir con un procedimiento que lo que se recupera en el mismo; y en segundo lugar por su forma de tramitación, ya que si bien es cierto, la constitución en el artículo 104 I-B, señala que la revisión fiscal se tramitara conforme a lo establecido en la ley de amparo para la revisión en amparo indirecto, no resulta del todo afortunado, pues no hay que olvidar que por criterio jurisprudencial no era procedente la revisión adhesiva en los recursos de revisión fiscal, y fue hasta las reformas de 2006 cuando se creó la Ley Federal de procedimiento Contencioso Administrativo que se previó en esta ley la posibilidad de adherirse a la revisión.

Ante tales circunstancias, esta tesis se enfocará en un estudio del juicio de amparo directo en materia administrativa y del recurso de revisión fiscal, para llegar a la naturaleza jurídica, estructura y tramitación de estas dos figuras jurídicas, y hacer las comparaciones correspondientes y con esto poder demostrar que es necesaria una reforma completa a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, donde se puntualice y concretice cuales van a ser las hipótesis de procedencia de un recurso de naturaleza excepcional.

ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES Y LEGALES DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO EN MATERIA FISCAL Y DEL RECURSO DE REVISION FISCAL.

1.1. EN LA CONSTITUCIÓN DE 1857.

El 14 de febrero de 1856 se convocó a un congreso extraordinario constituyente, el que inició sus labores el 14 de febrero de 1856, mismas que concluyeron el 5 de febrero de 1857 con la promulgación de la Constitución de ese mismo año, la cual implanta el liberalismo e individualismo como regímenes entre el Estado y los gobernados, cuestión que estaba muy en auge debido a las doctrinas sociales imperantes en la mayor parte de Europa central, principalmente en Francia, en donde los derechos del individuo eran lo más importante y se debían respetar aún por encima de los intereses del Estado.

Por lo que hace al Juicio de Amparo, ya para el año de 1857, se convirtió en una verdadera institución nacional, a la cual se le encargaba no solo la protección de los derechos de los hombres, sino de la propia constitución.

Los constituyentes de 1857, de un sistema híbrido o mixto propuesto por Mariano Otero, que precedía en un aspecto por órgano jurisdiccional y en otro por órgano político que se estableció desde el acta de reformas de 1847, se optó por implementar exclusivamente un control jurisdiccional, a cuyo conocimiento quedaron sometidas las violaciones a las garantías individuales y las invasiones de la esfera federal a la local y viceversa.

Por ende el amparo ya no se limita al control de los actos del poder legislativo y del ejecutivo, sino que amplía su control sobre actos de cualquier autoridad que violente las garantías individuales, por lo que también se comprendió al poder judicial.

En la constitución de 1857, el amparo se consagró en los artículos 101 y 102, cuyo texto era el siguiente:

“Artículo 101. - los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite:

- I. *Por leyes o actos de cualquier autoridad que violen las garantías individuales;*
- II. *por leyes o actos de autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados;*
- III. *por leyes o actos de las autoridades de estos que invadan la esfera de la autoridad federal;*

Artículo 102. - Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán a petición de parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico que determinará una ley. La sentencia será siempre tal que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que lo motivare.”¹

Como se puede apreciar de la lectura de los artículos arriba transcritos, y por lo que hace al artículo 101:

La fracción I establece una clara limitación al alcance del Juicio de Amparo, pues no tuteló a toda la Constitución, ni tampoco controló de manera expresa la legalidad de los actos de autoridad, sino solo la parte referente a las garantías individuales, afortunadamente en los artículos 14 y 16 constitucionales se previó la posibilidad de ampliar el Amparo a toda la Constitución y a las leyes.

Por tanto en las fracciones II y III se estableció el amparo como medio de control para el ámbito competencial constitucional de los Estados y la Federación, para el efecto de que no existiera una invasión de competencias entre una autoridad Federal y una local y viceversa, cuando esa invasión viola garantías individuales.

Por otro lado el artículo 102 de esta Constitución consagró el concepto básico del juicio de amparo del que solo procede a iniciativa o a instancia de la parte afectada, no teniendo tal carácter aquel en quien en nada perjudica el acto reclamado; y a partir de esta fecha se descartó la posibilidad de que una autoridad pudiera atacar a otra a través del amparo pretendiendo que la actuación de su contraria fuera declarada inconstitucional. También apareció en el citado artículo

¹ Padilla R. José, “*Sinopsis de Amparo*”, Cárdenas Editor y Distribuidor. México, 2001, pp. 121.

102, el concepto de agravio como un punto fundamental en el juicio de amparo; Así se especificó que el agravio tenía que ser personal y directo, de tal manera que solo pudiera promover el amparo la persona directamente agraviada por el acto violatorio de las garantías individuales.

En el aludido artículo 102 se consagro el principio de la prosecución judicial del amparo, al señalar que se le daría tramite a través de procedimientos y formas de orden jurídico, igualmente se reitero el principio de relatividad de las sentencias de Amparo o "Formula Otero". Al implantar en la segunda parte de dicho artículo lo siguiente:

"La sentencia será siempre tal que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que lo motivare"

Durante la a vigencia de la constitución de 1857, la institución estuvo regida, entre otras por las leyes reglamentarias de los artículos 101 y 102 de la Constitución del 30 de noviembre de 1861, 20 de enero de 1869, 14 de diciembre de 1882, Código de Procedimientos Federales de 6 de octubre de 1897 y Código Federal de Procedimientos Civiles de 26 de diciembre de 1908.

Primera Ley de Amparo del 30 de Noviembre de 1861

Por lo que hace a la primera de las Leyes Reglamentarias antes citadas tenemos que el 30 de noviembre de 1861 se promulgó la primera *Ley de Amparo*, bajo el nombre de *Ley Orgánica Reglamentaria de las Artículos 101 y 102 de la Constitución*, para reglamentar lo que disponía el artículo 101 de la misma.

Tuvieron que pasar cuatro años entre la promulgación de la Constitución de 1857 y la expedición de la citada ley, lamentablemente el amparo durante ese tiempo permaneció como letra muerta, de ahí la necesidad e importancia que tuvo esta primera ley de amparo.

En esta ley se instituyeron cuales habrían de ser los procedimientos y formas de orden jurídico que regularían los juicios previstos en el artículo 101 de la Constitución de 1857, los cuales se determinarían por una ley y esta se expidió el 26 de noviembre de 1861. Esta ley la exigía el artículo 102 en su parte inicial.

A lo largo del texto de la ley de 1861, se establecieron entre otras cosas las siguientes:

En los artículos 1 y 2 se amplió el alcance del juicio de amparo, en el primer precepto, se estableció la competencia de los Tribunales Federales para rebatir las leyes de la Unión o de invocarlas para defender algún derecho, lo cual llevó al control de la legalidad. El artículo 2 daba a todo habitante de la República que creyera violadas sus garantías individuales otorgadas por la constitución o sus leyes orgánicas, el derecho de acudir a la justicia federal solicitando amparo y protección, ya que no solo se tutelaban los derechos de origen constitucional, lo cual es una indudable extensión del amparo, previsto en los artículos 101 y 102 de la Constitución.

Los requisitos de la demanda eran sumamente sencillos pues solo era necesario expresar detalladamente el hecho y la garantía violada, así con el escrito y en un término de tres días se corría traslado al promotor fiscal o ministerio público, según el artículo cuarto, con audiencia del juez debía declarar dentro del tercer día, si se debía o no abrir el juicio conforme al artículo 101 de la constitución, excepto en el caso que fuera de urgencia notoria la suspensión del acto o providencia que motivo la queja, pues entonces la declararían bajo su responsabilidad. Aquí tenemos el origen de la suspensión del acto reclamado, cuya función era suspender la ejecución del acto demandado. En los casos en que la resolución era negativa respecto a la apertura del juicio, procedía contra ella el recurso de apelación ante el tribunal del circuito respectivo, pero en caso de apertura del juicio, este se sustanciaba con un escrito de cada parte, considerándose como partes al Promotor Fiscal, al quejoso y a la autoridad responsable.

Una vez sustanciado el juicio, si era necesario esclarecer algún punto de hecho a calificación del Juzgado, se mandaba a abrir un término de prueba común, no mayor a ocho días, concluido el término de pruebas, el juez en audiencia pública oía verbalmente o por escrito a las partes y previa citación, fallaba dentro de los seis días siguientes.

“El sentido que se daba al falló podía ser, únicamente a declarar que la Justicia de la Unión ampara y protege al individuo cuyas garantías han sido violadas, o que no es el caso, pues el acto reclamado es en el ejercicio de un derecho reconocido por la ley”.²

La sentencia debía publicarse en los periódicos, así mismo debía comunicarse oficialmente al Gobierno del Estado, para que pueda exigirse la responsabilidad que hubiera por parte de la autoridad que dicto la providencia, en los casos en los que no fuera acatada ésta.

Con forme a los artículos 16 y 17 de la ley, se estableció el recurso de apelación para impugnar la sentencia que ampara y protege, esta apelación operaba en el efecto devolutivo y se ejecutaba sin perjuicio del recurso interpuesto, pero en el caso de confirmación de la sentencia de primera instancia, esta causaba ejecutoria, y si había revocación o modificación de esa, entonces procedía el recurso de súplica ante la Sala de la Suprema Corte.

Del artículo 20 al 30 se establecía la regulación procesal respecto a la invasión de facultades federales o locales y viceversa, y en el artículo 31 se reitero el principio de relatividad de las sentencias. Durante la vigencia de esta ley surgieron algunos problemas, dado que al estar incompletos los artículos 14 y 15 de la propia ley, fue necesaria la expedición de la circular del 8 de junio de 1868, con la cual se reitera la obligatoriedad respecto del cumplimiento de las sentencias de amparo para todas las Autoridades.

² Arellano García, Carlos. “*el juicio de amparo*” Editorial Porrúa, México D.F. 2001, Pág. 129.

Ley de Amparo del 20 de Enero de 1869.

“La exposición de motivos de esta Ley estuvo fechada el 30 de octubre de 1868. En dicha exposición se señaló que los errores de la Ley de Amparo de 1861 y que habían hecho de la Suprema Corte de Justicia una cuarta instancia, pues se había abusado del juicio, que éste solo debía darse “cuando la providencia de que se trata no pueda suspenderse o remediarse por alguno de los medio judiciales que establezcan las leyes”; aquí se percibe la idea de que se deseaba que el amparo ya solo procediera contra sentencias ejecutorias, definitivas, que afectaran las garantías del gobernado y este principio de la definitividad del acto, enraizara fuertemente y para lo subsiguiente en la materia de garantías y amparo. Acorde con esto se señaló que contra los actos del Tribunal de la Federación, no habrá recurso de Amparo, sino solo de responsabilidad, cuando se agoten las demás que franqueen las leyes, con lo cual se señaló que no todas las sentencias podían ser recurribles en amparo.”³

De una revisión integral a esta segunda Ley de Amparo se puede resaltar lo siguiente:

Se insistió en el principio de que el Juicio de amparo solo procedería a petición de parte agraviada; y que la sentencia solo se ocuparía de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos, sin hacer declaraciones generales respecto de ley o acto que la motivare.

Comenzó a delinearse el principio de competencia de los jueces del distrito, pues señaló que será competente el juez de distrito de la demarcación donde se ejecute o trate de ejecutarse la ley o acto que motive el recurso de amparo, y se le dio la facultad de suspender provisionalmente el acto reclamado, solicitando previamente el informe de la autoridad y la opinión del promotor fiscal; solo en los casos de urgencia el juez podía resolver sobre la suspensión sin contar con los

³ Barragán Barragán, José. “*Proceso de discusión de la Ley de Amparo de 1869*”; UNAM, México 1987, Pág. 7

elementos anteriormente señalados; y contra su resolución solo cabía el procedimiento de responsabilidad.

El artículo 8 de la Ley en estudio, dispuso que no fuera admisible el juicio de amparo en negocios judiciales; lo cual se relaciono con el principio de la definitividad del acto reclamado, el cual consiste en agotar todos los recursos ordinarios que prevea la Ley que rige el acto reclamado, y que la misma establece ya sea para modificarlo, confirmarlo o revocarlo, de tal manera que si este medio de impugnación no es interpuesto por el quejoso, el amparo es improcedente.

Deja de operar el recurso ante el Tribunal de Circuito y la súplica ante la Sala de la Suprema Corte, en su lugar se estatuye una revisión forzosa ante la Suprema Corte de Justicia actuando en Pleno.

Contra las sentencias de la Suprema Corte no cabía recurso alguno; en ellas se podía: revocar, confirmar, o modificar la primera instancia y el efecto de estas sentencias cuando concedían el amparo, era el de restituir las cosas al estado que guardaban antes de violarse la Constitución, existía la disposición de que estas sentencias debían publicarse en un periódico, con lo que se conduciría posteriormente a la creación del *Semanario Judicial de la Federación*.

Con esta Ley se llegó a un perfeccionamiento en las reglas para el cumplimiento y ejecución de las sentencias de amparo.

Ley Orgánica de los Artículos 101 Y 102 de la Constitución, 14 de Diciembre de 1882.

El 14 de diciembre de 1882 se expidió otra ley de amparo denominada, "*Ley Orgánica de los Artículos 101 y 102 de la Constitución Federal*", que derogó la de 1869.

En el desarrollo de sus capítulos contenía disposiciones sobre: la naturaleza del amparo y de la competencia de los jueces que deberían conocer de la demanda de amparo; de la suspensión del acto reclamado; de las excusas, recusaciones e

impedimentos; de la sustanciación del juicio; de sobreseimiento; de la sentencia de la Suprema Corte, de la ejecución de las sentencias; y disposiciones generales.

En esta ley el legislador innovó varios aspectos: dispuso que contra el auto de un juez de distrito que concediera o negara la suspensión, procedería el recurso de Revisión ante la Suprema Corte, la que pronunciaría la decisión final; prohibió el juicio de amparo contra los actos de la Suprema Corte de Justicia; incluyó al Promotor Fiscal como parte en el juicio de amparo, permitiéndole así, que presentara sus pruebas y alegatos; se creó formalmente la Jurisprudencia; y se paso de 31 a 83 artículos.

Se siguieron detallando otras cuestiones como:

El artículo 4 señaló la competencia auxiliar, que permitía en aquellos lugares en donde no hubiese Jueces de Distrito, que los jueces de los Estados recibieran demandas de amparo, suspender el acto reclamado y practicar las diligencias urgentes, dando cuenta de ellas al Juez de Distrito respectivo.

Era admisible la demanda de amparo contra actos en negocios judiciales, en materia civil, también se incluyó la procedencia de amparo contra los jueces federales y los Magistrados de Circuito, esto regulado en el artículo 6 del ordenamiento en cita.

Para la suspensión, se dedica el capítulo III, donde se detalla el funcionamiento de dicha institución; la suspensión se concedía de manera inmediata cuando se trataba de la ejecución de pena de muerte, destierro o de alguna de las penas prohibidas en la Constitución.

También se dedica un capítulo especial al sobreseimiento, puntualizando las causales sobre las que se pronunciará el juez en cualquier momento del juicio, en tanto no exista sentencia definitiva, las cuales podían ser: “por desistimiento del quejoso, por muerte del quejoso si la garantía violada solo afectaba al quejoso, cuando han cesado los efectos del acto reclamado, por consumación irreparable del

acto reclamado y es imposible la restitución de las cosas al estado que guardaban antes de la violación y cuando el acto reclamado hubiese sido consentido”.

En cuanto a la suplencia de la queja deficiente, se reguló expresamente en el artículo 42 al señalar lo siguiente:

“La Suprema Corte de Justicia y los Juzgados de Distrito, en sus sentencias pueden suplir el error o ignorancia de la parte agraviada, otorgando el amparo por la garantía cuya violación aparezca comprobada en autos, aunque no se haya mencionado en la demanda”

Código de Procedimientos Federales del 6 de Octubre de 1897.

El 6 de octubre de 1897 se expidió el Código de Procedimientos Federales, cuyo título segundo, capítulo VI trató el juicio de amparo, desde el artículo 745 hasta el 849.

“Con motivo del Código de Procedimientos Federales de 1897, se permitió la impugnación de la totalidad de las violaciones procesales civiles y no solo las sentencias definitivas, lo que significó una gran carga de trabajo para la Suprema Corte de Justicia, por lo que se dio la necesidad de reformar el artículo 102 de la Constitución, para quedar como sigue: “cuando las controversias que se suscitaren con motivo de la violación de garantías individuales en asuntos judiciales de orden civil, solamente podrá ocurrirse a los Tribunales de la Federación, después de pronunciada la sentencia que ponga fin al litigio y contra la cual no proceda ley o recurso cuyo efecto pueda ser la revocación. Con lo anterior se limitó el objeto del juicio de amparo en negocios judiciales y se plasmó por primera vez a nivel Constitucional, el principio de definitividad, rector del juicio de amparo hasta nuestros días.”⁴

⁴ Carranco Zúñiga, Joel y Zerón de Quevedo, Rodrigo. “*Amparo directo contra leyes*”, Editorial Porrúa, México 2002, Pág. 68.

En este Código se dispuso que el juicio de amparo solo podía promoverse y seguirse a petición de parte en cuyo perjuicio se haya violado una garantía individual; de esta manera, se confirmó más el principio del interés jurídico.

Nuevamente se reguló en el sentido de que el juez competente para conocer el juicio de amparo sería aquel en cuyo lugar se ejecuta o trate de ejecutarse la ley o acto que motive el juicio de amparo, con lo cual se configuró en definitiva la regla fundamental que sirve para delimitar la competencia entre los jueces federales.

La procedencia del juicio de amparo se estableció en el numeral 779 del citado ordenamiento, en donde se detallaron las nueve fracciones de improcedencia, y por otro lado del artículo 812 al 814 se enumeraron las causales del sobreseimiento del amparo.

En materia de suspensión del acto reclamado, se estableció con precisión que la tramitación del incidente se hará por separado del juicio principal, y el artículo 798 se refiere a la improcedencia de la suspensión de los actos negativos de las Autoridades.

La Suprema Corte y los jueces de distrito en sus sentencias, podrán suplir el error en el que haya incurrido la parte agraviada al citar la garantía cuya violación reclame, otorgando el amparo por la que realmente parezca violada, pero sin cambiar el hecho expuesto en la demanda.

La sentencia que concede el amparo deja sin efecto el acto reclamado y restituye las cosas al estado que guardaban antes de violarse la Constitución; así se concretó que solamente cuando se otorga el amparo y protección de la justicia federal, se dan los efectos restitutorios de volver las cosas al estado que guardaban antes de su violación.

Se ordenó la publicación de las sentencias de los jueces de distrito, de las ejecutorias de la Suprema Corte y de los votos de la minoría, en el Semanario Judicial de la Federación haciendo referencia expresa a esta institución, por el hecho de que ya había sido creada en 1870.

Código Federal de Procedimientos Civiles del 26 de Diciembre de 1908.

El 26 de diciembre de 1908 se expidió el Código Federal de Procedimientos Civiles; en sus artículos del 661 al 796, se refirieron a: el juicio de amparo; de la competencia; de los impedimentos; de los casos de improcedencia; de la demanda de amparo; de la suspensión del acto reclamado; de la sustanciación del juicio; del sobreseimiento; de las sentencias y demás resoluciones de la Suprema Corte; del amparo contra los actos judiciales del orden civil; de la ejecución de sentencias; de la jurisprudencia de la Corte y de la responsabilidad de los juicios de amparo.

Se admitió como nuevas partes en el juicio de amparo el ministerio público antes llamado Promotor Fiscal; innovó en relación a los terceros perjudicados; pues se establece en el artículo 672:

“Se reputa tercero perjudicado:

- I. En los actos judiciales de orden civil, a la parte contraria del agraviado;*
- II. En los actos judiciales de orden penal, a la persona que se hubiere constituido parte civil en el proceso en que se haya dictado la resolución reclamada y solamente, en cuanto esto perjudique sus intereses civiles.”⁵*

Otro aspecto de este Código de 1908 fue el relativo a la introducción de la presunción de ser cierto el acto reclamado cuando la autoridad responsable no rendía su informe justificado; sin embargo todavía se aceptaba que mediante probanzas cesaran los efectos de esta rebeldía.

Dispuso que la falta de promoción del quejoso durante veinte días continuos, después de vencido el plazo, se presumía el desistimiento y el juez debía dictarlo, aún sin pedimento del Ministerio Público, exceptuando los negocios en que se reclaman los actos, a que se refería al artículo 22 de la Constitución.

En materia de suspensión, se distinguió entre la suspensión de oficio y la de petición de parte. Por lo que hace a las sentencias de los jueces de distrito, los autos

⁵ Arellano García, Carlos. *“el juicio de amparo”* Editorial Porrúa, México D.F. 2001, Pág. 138.

de sobreseimiento o improcedencia eran revisables de oficio por la Suprema Corte. Con relación a la ejecución de las sentencias de amparo se estableció el término de veinticuatro horas para su cumplimiento, pero si ello no fuera posible, la autoridad la debía cumplir a la brevedad posible, si esto no sucedía o se cumplía con exceso o defecto la autoridad incurría en una responsabilidad penal, por lo que existía la posibilidad para las partes de interponer la queja; así se determinó la imposibilidad de que un expediente de amparo no se pudiera mandar a archivar antes de que la sentencia fuera enteramente cumplida, cuando se trate de actos contra la vida, la libertad o por alguno de los prohibidos por la Constitución.

Cabe destacar que por primera vez un ordenamiento legal sobre la materia mencionó que la jurisprudencia que se establezca por la Suprema Corte en sus ejecutorias de amparo, solo podrá referirse a la Constitución y demás leyes federales.

Por otra parte, se observó en este Código una serie de preceptos que tuvieron por objeto restringir el desmedido uso que entonces se estaba haciendo del amparo.

1.2 EN LA CONSTITUCIÓN DE 1917.

El 5 de febrero de 1917 se promulgó el decreto de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, firmado por el presidente Venustiano Carranza, donde en el texto de la propia Constitución en sus artículos 103 y 107 se reconocieron las hipótesis de procedencia para tramitar el Juicio de Amparo, cuyo instrumento se creía el idóneo para garantizar los derechos de individuo, así como su libertad.

En esta nueva constitución, los constituyentes trataron de resolver entre otros problemas, los relacionados con el rezago que existía en los Tribunales de la Federación, por el sin número de juicios de amparo tramitados y no concluidos; y es a decir de los constituyentes en la exposición de motivos, que con la evolución del propio juicio de amparo y de sus leyes orgánicas que lo desarrollaron, se complicó

su progreso y por tal la impartición de justicia de forma pronta y expedita, por lo que se tuvo la necesidad a decir de ellos, de cambiar los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857, por los artículos 103 y 107 de la constitución de 1917.

Así los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857 pasaron a ser el 103 y 107 de la constitución de 1917, que disponían:

“Artículo 103.- los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite:

- I. Por leyes o actos de cualquier autoridad que violen las garantías individuales;*
- II. Por leyes o actos de autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados;*
- III. Por leyes o actos de las autoridades de estos que invadan la esfera de la autoridad federal;*

En relación con el artículo 103 Constitucional, este tuvo la misma redacción que el citado 101, es decir, que las hipótesis de procedencia del juicio de amparo fueron las mismas que las establecidas en la Constitución de 1857.

Este numeral ha sido reformado en una sola ocasión, tal reforma se concreto a las fracciones II y III, mediante decreto promulgado el 30 de diciembre de 1994, y que estableció que los Tribunales de la Federación resolverían toda controversia que se suscite por cualquiera de las circunstancias que prevén las referidas fracciones, pero incluyéndose la esfera de competencia del Distrito Federal.

Por lo que hace al texto original del artículo 107 Constitucional, podemos señalar lo siguiente:

“El juicio de Amparo procedía:

- Contra sentencias definitivas que fueran de la autoridad judicial; Contra las cuales ya no procedía recurso ordinario alguno; que en ellas se hubiere violado la ley; y que dicha violación se hubiere reclamado oportunamente. En estos casos el amparo era directo ante la Suprema Corte de Justicia.
- Contra sentencias no definitivas y se observarían las reglas anteriores en lo que fuera conducente. Como una excepción al principio de

definitividad del acto reclamado, se admitió el amparo en relación a los dos casos señalados en el artículo 22 de la Carta Magna; es decir cuando había peligro de mutilación, infamia, marcas, azotes, palos, tormento, multa excesiva, confiscación de bienes o penas inusitadas o trascendentales.

- Contra actos de autoridad distinta de la judicial; o de actos de esta ejecutados fuera de juicio o después de concluido; de actos en el juicio cuya ejecución fuera de imposible reparación o afectaran a personas extrañas al juicio. En estos casos el amparo era indirecto”.

Lo anterior derivó en el reconocimiento en forma expresa y a nivel constitucional, de la posibilidad de impugnar vía juicio de amparo actos provenientes de autoridades judiciales. Dentro de tal posibilidad, se admitió la procedencia de reclamar mediante el método de defensa citando tanto las sentencias definitivas dictadas en un procedimiento judicial (amparo directo en la actualidad) como otros actos emitidos por las autoridades que conocen de éste, diversos a las citadas sentencias (que en la actualidad se impugnan a través del amparo indirecto).⁶

Según el texto del Artículo 107 de esta Constitución, las controversias ante el Poder Judicial Federal solo se seguirán a instancia de parte agraviada; es importante destacar que en este mismo artículo apareció el principio de definitividad del acto reclamado para que pudiera proceder el amparo.

Otro punto a resaltar es lo relacionado a las sentencias dictadas en el Juicio Constitucional, pues solo se ocuparían de los individuos en particular sin hacer declaraciones generales, como se puede observar la llamada formula Otero se plasmó en la Constitución Federal de 1917, y se introdujeron puntos como la presentación del informe de la autoridad responsable, las pruebas, los alegatos, la audiencia constitucional, la deficiencia de la queja en materia penal y la suspensión del acto reclamado.

Pero el texto del artículo 107 constitucional, tal y como lo transcribimos con anterioridad, fue alterado de acuerdo con las circunstancias del momento, las cuales

⁶ Carranco Zúñiga, Joel y Zerón de Quevedo, Rodrigo. “*Amparo directo contra leyes*”, Editorial Porrúa, México 2002, Pág. 68.

repercutieron también en las Leyes reglamentarias que en cada época desarrollaba el Juicio de Amparo; así tenemos las siguientes reformas:

⇒ El 19 de febrero de 1951, dentro de la nueva fracción IV del artículo 107 constitucional, se señaló que el amparo contra sentencias definitivas o laudos, por violaciones cometidas en ellos, se interponía directamente ante la Suprema Corte de Justicia, mientras que en la Fracción V se dispuso que si se reclamaba una sentencia definitiva o un laudo por violaciones cometidas en la secuela del procedimiento, o se tratase de sentencias en materia civil o penal contra las que no procediera la apelación, del asunto iba a conocer el Tribunal Colegiado de Circuito bajo cuya jurisdicción estuviera el domicilio de la autoridad responsable, la misma fracción V disponía que, siempre que al impugnarse a través del amparo una sentencia definitiva o laudo, alegándose violaciones en la secuela del procedimiento y violaciones cometidas dentro de la referida resolución, la demanda debía presentarse ante el Tribunal Colegiado correspondiente, que debía resolver lo referente a las violaciones actualizadas en el procedimiento para, con posterioridad, en caso de que su resolución fuera desfavorable al quejoso, remitir el asunto a la Corte, quien analizaría las violaciones que dentro del propio acto reclamado se alegaron.

Es de destacar el reconocimiento a nivel constitucional que se hizo de los Tribunales Colegiados de Circuito, pues al conocer de los amparos en contra de sentencias definitivas y laudos, a través de los años, estos llegaron a integrar de manera ordinaria a su competencia, sustituyendo a la Suprema Corte como tribunales de legalidad.

En la fracción IX se estableció lo referente a que las resoluciones que en amparo directo pronunciaren los Tribunales Colegiados del Circuito, no admitirían recurso alguno, que es la regla general que prevalece hasta nuestros días, previendo una excepción en el caso de que decidieran sobre la inconstitucionalidad de una ley o establecieran la interpretación directa de la Constitución, caso en el que serían recurribles ante la Corte, limitándose la materia del recurso a la decisión de las cuestiones constitucionales.

⇒ El 2 de noviembre de 1962, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, una reforma al artículo 107 constitucional la cual solo adicionó un párrafo a su fracción II, referente a la suplencia de a queja deficiente dentro del juicio de amparo.

⇒ El 25 de octubre de 1967, se publica en el Diario Oficial de la Federación una reforma más a la fracción V, referente a la competencia de la Suprema Corte para conocer de amparos contra sentencias definitivas y laudos, y limitándola en los siguientes casos: en materia administrativa, cuando se reclaman sentencias definitivas dictadas por Tribunales Federales Administrativos o Judiciales, no reparables por algún medio ordinario de defensa legal.

Lo anterior respondió a la necesidad de resolver el problema de rezago que afectaba en esa época a la Corte, por lo que se optó por limitar su ámbito competencial conforme a las reglas citadas y buscando que se ocupará solo de los asuntos de mayor trascendencia. Debe destacarse que tal regulación implicó, el reconocer la posibilidad de impugnar vía juicio de amparo directo, la sentencia dictada por los tribunales administrativos.

Por su parte, la fracción VI del artículo en comento, señaló que fuera de los casos apuntados en la ya analizada fracción V, el amparo en contra de resoluciones definitivas o laudos, sea que la violación se cometiera en el procedimiento ó en la sentencia misma, serian de competencia de los Tribunales Colegiados.

Por último la fracción XI del numeral de análisis, siguió señalando que su suspensión del acto reclamado en amparo directo debía solicitarse a la autoridad responsable.

⇒ El 20 de marzo de 1974 se publicó una reforma al artículo 107 constitucional, en la que se adiciono un párrafo a la fracción II, en lo referente a la suplencia de la queja a favor de los menores e incapaces. En ese mismo año se realizo otra reforma en relación con la revisión del amparo indirecto, y el 17 de febrero de 1975 se reformo en referencia al sobreseimiento o caducidad de la instancia por inactividad procesal.

⇒ El decreto del 27 de junio de 1979, reformo por séptima ocasión el texto del artículo 107 de la Constitución, pues incluyó en el rubro de la fracción V a los Tribunales Colegiados de Circuito y a su vez se suprimió la mención que se hacía de ellos en la fracción VI del mismo precepto, con esto desapareció a nivel constitucional el sistema de distribución de competencias para conocer del juicio de amparo directo.

⇒ El 7 de abril de 1986 se reformó en su fracción II, referente a la institución de la suplencia de la queja que manera oficiosa.

⇒ El 10 de agosto de 1987 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma más al citado precepto, señalando ahora la posibilidad de impugnar a través del Juicio de Amparo, no solo las sentencias definitivas y los laudos, sino también las resoluciones que pusieran fin al juicio, por ello los Tribunales Colegiados de Circuito conocerían del amparo en materia administrativa cuándo se reclamara por particulares sentencias definitivas y resoluciones que pusieran fin al juicio, dictado por los Tribunales Administrativos o judiciales no reparable a través de un recurso ordinario. Por otra parte se señaló que la Suprema Corte de Justicia, podría conocer del los juicios de amparo directo en casos especiales, por ejemplo en caso de ejercitar su facultad de atracción.

⇒ El 3 de septiembre y 25 de octubre de 1993, se establecieron nuevas reformas al artículo 107 constitucional, a través de las cuales se derogo la fracción XVIII y se adicionó la fracción VIII referente a la revisión de amparo indirecto, respectivamente.

⇒ El 31 de diciembre de 1994, se precisó que la Suprema Corte de Justicia de oficio o a petición fundada por Tribunal Colegiado de Circuito o por el Procurador General de la República, podría conocer de aquellos asuntos que por su interés o trascendencia así lo requirieran.

⇒ El 11 de junio de 1999, se reformo entre otras la fracción XI del multicitado artículo 107, en lo referente a la revisión de amparo directo, pues a partir de esta

reforma y por regla general, las sentencias que en amparo directo emitían los Tribunales Colegiados de Circuito, no admiten recurso alguno, a menos que se decida sobre la inconstitucionalidad de una ley o se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución, en estos casos podrá ser recurrible ante la Suprema Corte, cuando a juicio de la misma y conforme a acuerdos generales se presente un asunto de importancia y trascendencia.

Para nuestro tema central es importante resaltar que en el Artículo 104, fracción I de esta constitución de 1917, se estableció la súplica, pues hubo un rechazo a la casación, de origen Francés.

Los artículos 103 y 107 de la Constitución General de la República requirieron de leyes que desarrollaran los principios en ellos previstos; así el 18 de octubre de 1919 se expidió la Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, derogada con posterioridad, por la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1936.

Ley de Amparo del 18 de Octubre de 1919.

El 18 de Octubre de 1919 se expidió la Ley de Amparo reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, que entro en vigor al día siguiente de su publicación y en la cual se dispuso que todos los amparos solicitados desde el 1º de Mayo de 1917 se sujetarían a esta Ley para su tramitación y que los de fecha anterior se seguirían tramitando de acuerdo al Código Federal de Procedimientos Civiles.

Se da una regulación jurídica más detallada que en las anteriores leyes, ya que esta contaba con 175 artículos.

El texto se dividió en: Disposiciones generales, de la competencia, de los impedimentos, de los casos de improcedencia, del sobreseimiento, de la demanda de amparo, de la suspensión del acto reclamado, de la sustanciación del juicio de

amparo ante los jueces de distrito, del juicio de amparo ante la Suprema Corte de Justicia, de la ejecución de las sentencias, de la súplica, de la jurisprudencia de la Corte y de los artículos transitorios.

Se dispuso que el juicio de amparo se substanciaría observando las formas y procedimientos señalados por dicha ley, así el artículo 11 señalaba quienes serían consideradas partes: el agraviado, la autoridad responsable, el ministerio público y la contraparte de quejoso en amparos de orden civil y penal, por otra parte el juicio sería por escrito y las notificaciones y el computo de términos se declararon improrrogables. Se establece la procedencia del amparo en competencia concurrente, a elección del agraviado.

Era competente para conocer de un juicio de amparo el juez de distrito en cuya jurisdicción se dictara, se ordenara, se ejecutara o tratara de ejecutarse la ley o el acto que lo motivara.

La Suprema Corte de Justicia era competente para conocer en única instancia de los juicios de amparo que se promovían contra una sentencia definitiva dictada en los juicios civiles o penales, y se entendía por sentencia definitiva la que decidía el juicio en lo principal y respecto de la cual las leyes comunes no concedieran otros recursos que exigieran más requisitos que el propio juicio de amparo, así mismo conocía de las revisiones que interponía la parte afectada en un juicio de amparo ante un Juez de Distrito.

En el título segundo de esta ley se estableció el recurso de súplica del artículo 131 al 146, este recurso podía ser alternativo, pero excluyente, del de amparo en las sentencias definitivas dictadas en segunda instancia por los tribunales federales o de los Estados, Distrito y Territorios Federales, con motivo de las controversias que se suscitaron con la aplicación de Leyes Federales o Tratados.

Como ya para entonces la jurisprudencia era muy importante, la ley amplió sus disposiciones al respecto, y señaló que se constituirían jurisprudencias las ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia sobre amparo y súplica, votadas por siete o más de sus miembros, siempre que lo resuelto se encontrara en cinco

ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario. Y esta jurisprudencia solo podía referirse a la Constitución, las leyes federales y los tratados internacionales.

Por lo que se refiere al procedimiento regulado para el amparo en contra de sentencias definitivas, esta ley señaló, que la Corte debía examinar la demanda y cuando observara algún motivo manifiesto de improcedencia la desecharía, en los casos de irregularidades en la demanda se le requería al quejoso para que en un término de tres días la subsanara, de no hacerlo se le tendría por desistido del juicio de amparo. En los casos en los que fuera admitida a trámite la demanda, se corría traslado al Procurador General de la República para que formulara su pedimento.

Una vez iniciado el procedimiento las partes tenían un término de 10 días para hacer vales sus derechos, al concluir este término la Corte citaba para la audiencia en la que se discutiría el proyecto de sentencia, la cual podía, confirmar, revocar o modificar la resolución recurrida, y nulificar su procedimiento ordenando la reposición desde donde se cometió la infracción. Posteriormente la Corte notificaba la sentencia a la autoridad responsable, para que procediera a su cumplimiento.

Ley de Amparo del 30 de Diciembre de 1935.

Por decreto del 30 de Diciembre de 1935 se expidió la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal que derogó a la de 1919, y es la que en la actualidad, con sus respectivas reformas, y ahora llamada Ley de Amparo reglamentaría de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, rige esta materia.

Su texto original contaba con 210 artículos distribuidos en: disposiciones generales; de la capacidad y personalidad; de las notificaciones; de los incidentes en el juicio; de la competencia y de la acumulación; de los impedimentos; de la improcedencia; del sobreseimiento; de las sentencias; de los recursos; de la ejecución de las sentencias; del juicio de amparo ante los juzgados de distrito; de los

actos materia del juicio; de la suspensión de acto reclamado; de la sustanciación del juicio; del juicio de amparo ante la Suprema Corte; disposiciones generales; de la demanda: del la suspensión del acto reclamado; de la sustanciación del juicio; de la jurisprudencia; de la responsabilidad en los juicios de amparo; de la responsabilidad de las autoridades; y reformas posteriores se agregó el libro segundo que comprende del artículo 212 al 234, referentes al amparo en materia agraria.

Lo que se puede destacar de la citada Ley son entre otras cosas son las siguientes:

La procedencia y sustanciación del amparo se bifurca en dos grandes conceptos: el amparo ante los jueces de distrito, llamado amparo indirecto y el amparo ante la Suprema Corte de Justicia, llamado amparo directo. Pero con las reformas el amparo directo también se extendió a los Tribunales Colegiales de Distrito. La substanciación de la suspensión se hará diferente en el amparo indirecto y en el amparo directo; se crea el amparo directo en la materia laboral; ya no se hace referencia al recurso de súplica, que ya había desaparecido; el requisito de agotamiento de recursos anteriores se hace extensivo a la materia administrativa y; se incrementa la regulación en cuanto a los recursos en el amparo: revisión, queja y reclamación.

Respecto al Amparo directo, se señaló que sería en única instancia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se impugnaran:

“Sentencias definitivas dictadas en juicios civiles o penales, por violaciones a las leyes del procedimiento sometidas durante el curso del juicio, cuando se habían afectado las partes sustanciales del mismo, de tal manera que tal infracción, dejara sin defensa al quejoso.

Sentencias definitivas dictadas en los juicios civiles o penales, por violaciones de garantías, cometidas por las propias sentencias.

Laudos dictados por las juntas de conciliación y arbitraje, cuando incurrieran en las violaciones señaladas en las fracciones anteriores.”

De lo anterior destaca que a partir de esta nueva ley se reconocieron como susceptibles de impugnar vía juicio de amparo los laudos emitidos por los tribunales laborales.

Con motivo de las mencionadas reformas que sufrió el artículo 107 constitucional, también se tuvo la necesidad de modificar esta ley de amparo, acorde con las reformas constitucionales referidas.

Así, tenemos entre otras, las reformas que modificaron la regulación del juicio de amparo directo, y que fueron:

» Con las reformas de 1950, se crearon los Tribunales Colegiados de Circuito, por lo que el juicio de amparo directo ante la Suprema Corte y ante los propios Tribunales Colegiados de Circuito, quedó regulado en sus nuevas modalidades, es decir, ahora los Tribunales Colegiados conocerán del juicio de amparo sobre constitucionalidad o inconstitucionalidad de leyes de ser competencia exclusiva de Pleno de la Suprema Corte, para remitirse a las salas en los casos en que hubiera jurisprudencia al respecto; y también los Tribunales Colegiados de Circuito pudieron resolver en esta materia, si contaban con jurisprudencia.

También en ese año, el juicio de amparo ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación procedía contra las sentencias definitivas y laudos; mientras que del amparo por violaciones procedimentales cometidas dentro de los mismos sería resuelto por los Tribunales Colegiados. Cuando en algún asunto se alegaran tanto violaciones procesales como de fondo, de este conocería en principio el Tribunal Colegiado y si este negaba el amparo, entonces se remitiría a la Corte para que se pronunciara respecto de las violaciones de fondo. Además se especificó que las resoluciones que en amparo directo dictaran los Tribunales Colegiados de Circuito, no admitirían recurso alguno, a menos que se decidiera sobre la constitucionalidad de un precepto constitucional o estableciera la interpretación directa de un artículo de la Ley Fundamental, siempre y cuando no se hubiese fundado en jurisprudencia de la Corte.

» Otra reforma fue la del 31 de diciembre de 1957, donde se permitió al Presidente de la Corte, al Pleno de ésta o a sus Salas, imponer sanciones severas a los Tribunales Colegiados que desecharan ilegalmente el recurso de revisión interpuesto en contra de la sentencia dictada en amparo indirecto. Además, se precisó que en materia de revisión, el Pleno o las Salas, solo resolverían sobre la constitucionalidad de la ley impugnada o sobre la interpretación directa de un precepto de la Constitución.

» A partir del 30 de mayo de 1968, a esta ley de 1935 se le denominó Ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales; y con las reformas de ese mismo año se cambió de nuevo la distribución de competencias para conocer del amparo directo ante la Suprema Corte y los Tribunales Colegiados, pues ya no se seguía con el criterio de las violaciones de fondo o las procedimentales. También a partir de estas reformas las sentencias definitivas dictadas por los Tribunales Administrativos, debían impugnarse vía juicio de amparo directo.

» El 29 de diciembre de 1975, se reformó nuevamente la ley de amparo en comento, por lo que en el artículo 7 bis, se permitió a los Tribunales Colegiados de Circuito conocer en materia civil o mercantil de las sentencias respecto de las cuales no procedía la apelación.

» De conformidad con las reformas del 16 de enero de 1984, se modificó el juicio de amparo, pues en contra de las sentencias definitivas o laudos, este se promovería por conducto de la Autoridad responsable, quien se encargaría de notificar a las partes tal situación, y remitiría el asunto y su informe justificado a la Corte o al Tribunal Colegiado, según las normas de competencia.

» Con las nuevas reformas a la Ley de Amparo de 21 de diciembre de 1987, se buscó otorgar a la Suprema Corte la función de supremo interprete de la Constitución, y la descentralización de la Administración de Justicia, por lo que se adoptaron diversas medidas, como el reconocimiento dentro del ámbito competencial de los Tribunales Colegiados de Circuito, el control total de la

legalidad, por lo que a partir de esta reforma y por regla general estos tribunales conocerían del amparo directo.

Es importante destacar que a través de todas estas reformas, se reconoció legalmente la procedencia del juicio de amparo directo en contra de las resoluciones que pusieran fin al juicio, diversas a las sentencias definitivas y laudos, pues amplió la procedencia de dicho juicio de manera considerable.

1.3 EL ARTÍCULO 104 FRACCIÓN I-B CONSTITUCIONAL Y EL RECURSO DE SÚPLICA.

Al consultar la “Recopilación de las Leyes de los Reinos de las Indias, mandadas a imprimir y publicar por la Majestad católica del Rey don Carlos II “,⁷ encontraremos datos interesantes de cómo se implementó en la nueva España la Suplicación, y que al evolucionar se convierte en el recurso de súplica que formó parte del texto original del artículo 107 de la Constitución Federal de 1917, como son los siguientes:

En el libro II, título I, ley II, página 12, se dispuso “Que se guarden las leyes de Castilla en lo que no estuviere decidido por las de las Indias”,⁸ así en cuanto a la sustancia, resolución y decisión de los casos, negocios y pleitos, como a la forma y orden de sustancia; ley que nos confirma la indiscutible penetración del Derecho Español al de la Nueva España, no solo en las instituciones judiciales, sino también en los procedimientos y sus recursos legales como fueron la apelación y la súplica.

En el libro II, título I, ley V, página 127, titulada *Que las leyes que fueren a favor de los indios se ejecuten sin embargo de apelación*. Y cuyo contenido es el siguiente: “Deseando la conservación y el acrecentamiento de nuestras Indias, y conversión de los naturales de ellas a nuestra santa fe católica, y para su buen tratamiento, hemos mandado a juntar en esta recopilación todo lo que está ordenado y dispuesto a favor de los indios, y añadir lo que nos ha parecido necesario y

⁷ Edición facsimilar hecha por Ediciones Cultura Hispánica; Madrid España; año de 1973.

⁸ *Ibidem*.

conveniente. Y porque nuestra voluntad es que sé, guarde, y particularmente las leyes, que fueren a favor de los indios, inviolablemente. Mandamos a los Virreyes, Audiencias, Gobernadores, y a los demás jueces y justicias, que las guarden y cumplan, y hagan guardar, cumplir, y ejecutar en todo, sin embargo de apelación, o suplicación, son las penas en ellas contenidas, y demás de la nuestra merced, y de perdimiento de todos sus bienes para nuestra Cámara y Fisco, y suspensión de sus oficios. ⁹ Como se observa, el recurso de suplicación no se admitía en asuntos donde intervinieran indios.

Ya con más claridad, el Reglamento de las Audiencias y Juzgados de Primera Instancia del 9 de octubre de 1812, señaló en su regla XLVIII que en las audiencias de ultramar “se interpondrá y decidirá el recurso de nulidad de la sentencia que será revisada en la Sala que no haya conocido del negocio, en segunda, ni en tercera instancia”;¹⁰ en otras reglas del mismo ordenamiento se especifico en qué casos se aceptaría el recurso de nulidad y en las cuales no habría lugar a la súplica.

Ya para la Constitución Federal de 1824 se establecieron las bases para la reglamentación de la intervención de la Suprema Corte en el recurso de súplica.

En el artículo 140 de la Ley Sobre el Arreglo Provisional de la Administración de Justicia en los Juzgados y Tribunales de fuero común de 1837, derogó la Ley sobre Suplicaciones del 16 de mayo de 1831 y la del 4 de septiembre de 1824, dejando a las partes solamente el procedimiento de nulidad o el de responsabilidad contra los magistrados o jueces que hubieren negado la súplica o la apelación.

Los artículos 97, fracción I y 100 de la Constitución de 1857, dispusieron que la Suprema Corte siguiera conociendo de las controversias que suscitaran sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales, bien fuera en apelación o en la última instancia de la súplica. Desgraciadamente la ley reglamentaria de las atribuciones de los Tribunales Federales se dictó hasta el año de 1897.

⁹ *Ibidem.*

¹⁰ La Suprema Corte de Justicia, “*Sus leyes y sus hombres*”, ediciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México 1985, pp. 21

De esta manera, las leyes posteriores establecieron que la Suprema Corte de Justicia intervendría en el procedimiento de la súplica que, como ya vimos, tenía antecedente en el antiguo Derecho Español.

La súplica durará vigente en México en forma ininterrumpida hasta el año de 1870; y se cuidó mucho que estuviera abierta en lo general a todo quejoso, incluyendo a la Federación.

Como se ha señalado con antelación, la súplica fue recogida por el artículo 104 de la constitución de 1917, y reglamentada por la Ley de Amparo de 1919 en sus artículos 131 al 146 en forma paralela al juicio de amparo de una sola instancia en materia judicial, para que el afectado con una resolución judicial dictada en segunda instancia por un tribunal federal o de los estados o del Distrito Federal, con motivo del cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados celebrados con potencias extranjeras, podían elegir entre estos dos medios de impugnación.

En efecto, antes de la reforma del 18 de enero de 1934 que sufrió la fracción primera del artículo 104 constitucional, existía el llamado recurso de súplica cuya interposición ante la Suprema Corte provocaba una tercera instancia, teniendo por objeto confirmar, revocar o modificar las sentencias dictadas en segunda instancia en los juicios civiles y criminales que hubiesen versado sobre la aplicación o cumplimiento de leyes federales. La procedencia de dicho recurso se hacía extensiva tanto contra las resoluciones pronunciadas por los Tribunales de fuero federal como por los de orden común, en virtud de lo que se llama jurisdicción concurrente, prevista expresamente en el mencionado artículo 104 Constitucional.

El recurso de súplica para cuyo conocimiento y substanciación era competente la Suprema Corte, se trató de un juicio de derecho escrito, pues se debía interponer mediante demanda escrita presentada ante el tribunal que resolvió el asunto, dentro del término de cinco días contados a partir del día siguiente a la fecha de notificación de la sentencia, el cual debía acompañarse con las copias necesarias.

Cuando la demanda era admitida por estar dentro del término legal, en el mismo auto de admisión el tribunal receptor ordenaba la remisión de los autos originales a la Suprema Corte de Justicia. Por el contrario cuando el Tribunal de segunda instancia admitía una demanda de súplica que tenía que haber sido desechada de conformidad con la ley, la parte contraria podía promover ante la Suprema Corte de Justicia un incidente denominado de “súplica mal admitida”, el cual debía promoverse dentro de los tres días siguientes, con las copias se corría traslado a las partes, transcurridos estos la Suprema Corte dentro de los tres días siguientes resolvía lo que correspondiera.

Si no se anteponía este incidente, la Suprema Corte de Justicia, en el mismo auto en el que admitía el recurso, también disponía su notificación y emplazamiento de las partes para que se presentaran a juicio. La parte que hubiese interpuesto la demanda tenía diez días que se contaban a partir de la notificación del auto de admisión para presentar ante la Corte o remitir por conducto del Tribunal de segunda instancia o del juez de Distrito correspondiente, un escrito en el cual expresara sus agravios. Mientras tanto la contraparte presentaría su escrito de respuesta, también dentro del término de diez días.

Cuando no se presentaba el escrito de agravios, se tenía al quejoso conforme con la sentencia recurrida por lo tanto la Suprema Corte devolvía los autos al Tribunal de origen, para que se procediera a ejecutar la sentencia en cuestión. Si el escrito de agravios era interpuesto en tiempo, aún cuando la otra parte no hubiese presentado su escrito de respuesta, la Suprema Corte de Justicia citaba a las partes para la celebración de la audiencia, la cual se llevaba a cabo dentro de los treinta días siguientes. Si el día de la audiencia la Suprema Corte encontraba que se estaba requiriendo de algún punto de hecho, dictaba “un decreto para mejor proveer”; esto solo podía ocurrir cuando no versara sobre los hechos directamente contrarios a los ya probados, ni modificara el sentido natural de las pruebas rendidas. Fuera de este caso la audiencia solo podía suspenderse cuando no fuera posible el desahogo de los asuntos listados, lo cual se aplazaba con prioridad para su tratamiento en la siguiente sesión.

Las audiencias eran prácticamente iguales que en los juicios de amparo, ya que había un proyecto de sentencia sujeto a discusión, a votación, a engrosarse, a firma, a notificación y a ejecución.

Las sentencias en el juicio de súplica no podrán ocuparse más que de los agravios expresados, sus fundamentos legales y puntos resolutivos propuestos en forma concreta. Pronunciada la sentencia los autos se devolvían al tribunal de segunda instancia para que se realice la ejecución de la sentencia que revocaba la sentencia de primera instancia, con las mismas normas que se aplicaban para las sentencias de amparo. Cuando se encontraba que alguna de las partes había litigado con notaria mala fe, o cuando la sentencia de la Suprema Corte confirmará totalmente la sentencia del Tribunal de segunda instancia o de única instancia habrá condenación en costas, salvo en el caso de que el litigante hubiere obtenido sentencia a su favor en la primera instancia.

Tal situación cambió con motivo de la supresión de la súplica, al modificarse en este sentido el artículo 104 constitucional, por decreto publicado en el diario oficial del 18 de enero de 1934. Y obstante que por decreto del 30 de diciembre de 1935 pretendió resucitarse dicha súplica exclusivamente en beneficio de las autoridades fiscales, la Suprema Corte declaró inconstitucional este medio impugnativo, por considerar que ya había sido suprimido totalmente del artículo 104 constitucional.

Posteriormente con la adición a la fracción primera del artículo 104 constitucional, de fecha 30 de diciembre de 1946, se estableció la posibilidad de que la Suprema Corte de justicia conociera de los recursos que se entablarán contra las sentencias de segunda instancia, o contra las de tribunales administrativos creados por ley federal, en caso de que dichos tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar los fallos. Con posterioridad a la mencionada modificación, el Congreso de la Unión expidió con fecha 29 de diciembre de 1948 una ley que creó el mismo recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las sentencias definitivas dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación en los juicios de oposición en que se hubiese reclamado alguna resolución fiscal de las

autoridades hacendarías del departamento del Distrito Federal, siempre que el interés del negocio contencioso-administrativo del que se trate excediese de la cantidad de cinco mil pesos.

1.5 DECRETO DEL 16 DE DICIEMBRE DE 1946 (SEGUNDA REFORMA).

Mediante decreto del 16 de diciembre de 1946 publicado en Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1946, por segunda ocasión se reformó el artículo 104 de la Constitución Federal.

Por razón de estas reformas se especificó que correspondería conocer a los Tribunales de la Federación de todas las controversias de orden civil o criminal que se suscitaran sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o con motivo de los tratados celebrados con las potencias extranjeras; y que cuando dichas controversias solo afectaran intereses particulares, podrían conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales locales del orden común de los Estados, del Distrito Federal y Territorios. Se estableció también que las sentencias de primera instancia serían apelables ante el superior inmediato del juez que conociera del asunto en primer grado.

Por otra parte la suspensión de la súplica en 1934 había provocado quejas por parte de la Secretaría de Hacienda, por eso, se reformó el segundo párrafo del artículo 104 Constitucional donde se dispuso que en los juicios en que la federación estuviera interesada, las leyes podrían establecer recursos ante la Suprema Corte de Justicia contra las sentencias de segunda instancia o contra las de Tribunales Administrativos creados por ley federal, siempre que dichos tribunales estuvieran dotados de plena autonomía para dictar sus fallos. Por lo tanto podemos llegar a la conclusión de que este es el origen del recurso de revisión fiscal.

El establecimiento de tales recursos se deja también por dicha adición constitucional, a la potestad del Poder Legislativo Federal y su procedencia se circunscribió a los juicios en que la Federación estuviese interesada. Y así ejercitando tal facultad de institución de recursos, el Congreso de la Unión consignó

expresamente, por ley adicionada al Código Fiscal Federal, el recurso de revisión en contra de las sentencias pronunciadas por el Tribunal Fiscal de la Federación en negocios contencioso-administrativos cuyo interés excediese de cincuenta mil pesos. De esta manera, se colocó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como órgano representativo de la federación en asuntos fiscales, en un plano de igualdad procesal con los particulares causantes, ya que antes de la reforma legal citada y con apoyo a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia las resoluciones adversas al Fisco Federal dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación causaban ejecutoria por ministerio de la ley, en vista de que las autoridades hacendarías no podían entablar el juicio de amparo por haber defendido en los juicios de oposición respectivos actos de autoridad, como son los acuerdos pronunciados en materia tributaria.

1.5 DECRETO DEL 19 DE JUNIO DE 1967.

Mediante decreto del 19 de junio de 1967 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de septiembre de 1967, por tercera vez se reformó el artículo 104 constitucional, en su fracción I.

Este precepto, que fijó la competencia de los tribunales, de la Federación, fue necesariamente cambiado para sustituir el enunciado “o con motivo de los tratados celebrados con las potencias extranjeras”, por la frase “o de los tratados internacionales celebrados por el estado Mexicano”.

Innovó en el sentido de que dotó de plena autonomía a los Tribunales Contenciosos-Administrativos; por tanto, se estableció la procedencia del recurso de Revisión ante la Suprema corte de Justicia, contra las resoluciones definitivas de los Tribunales Contenciosos-Administrativos, conforme a las reglas y trámites que se señalarían en la ley de amparo para la revisión de Amparo Indirecto.

De conformidad con esta reforma las leyes federales pudieron instituir tribunales de lo Contencioso-Administrativo; y en contra sus resoluciones cabía el

recurso de revisión en los casos señalados por dichas leyes, y siempre que hubiesen sido dictadas como consecuencia de un recurso interpuesto dentro de dicha jurisdicción Contenciosa-Administrativa.

Se dispuso pues, que la revisión fiscal se sujetaría a los trámites de la revisión en amparo Indirecto de acuerdo con la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal.

1.7 REVISIÓN FISCAL.

1.7.1 LEY DE 1948 QUE CREA UN RECURSO DE REVISIÓN DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FISCAL FEDERAL

La revisión fiscal se creó como un medio de impugnación paralelo al juicio de amparo en materia administrativa y que tuvo su origen en el recurso de súplica establecido en el texto primitivo del artículo 104 fracción I de la Constitución Federal de 1917, y que fue regulado por la Ley de Amparo de 1919; pero suprimido en la reforma que sufrió el artículo 104 constitucional en el año de 1934.

Cuando se instauró el Tribunal Fiscal de la Federación en la Ley de Justicia Fiscal del 27 de agosto de 1936, con objeto de sustituir a través del juicio de nulidad los lentos y poco prácticos juicios de oposición ante los tribunales federales, para el sector gubernamental y a decir de ellos se hizo patente la necesidad de restablecer el equilibrio procesal de las partes en dichos juicios de nulidad, ya que las autoridades tributarias no podían acudir al juicio de amparo para impugnar sus fallos como lo hacían los particulares afectados, de acuerdo con el criterio de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, lo que motivo a la Secretaria de Hacienda a insistir en la desigualdad procesal frente a los administrados, esta es la razón fundamental de la creación del recurso que examinamos, y que se logro con una nueva modificación a la citada fracción I del artículo 104 Constitucional según decreto del 30 de diciembre de 1946, ahora ya no se denomina súplica, sino “revisión fiscal”, es decir, limitada exclusivamente a la materia tributaria, aunque en estricto sentido constituye una apelación federal, es decir que en aquellos asuntos

en los que estuviera como autoridad demandada la federación, ésta podría recurrir a un recurso ulterior.

La citada disposición constitucional fue reglamentada por dos leyes: la primera, relativa a la materia federal, promulgada el 30 de diciembre de 1946, reformada posteriormente por decreto del 30 de diciembre de 1949; y la segunda, que se refirió a los asuntos relacionados con la hacienda pública del Departamento del Distrito Federal, promulgada el 28 de diciembre de 1948, reformada a su vez el 30 de diciembre de 1950. De acuerdo con las referidas leyes reglamentarias, podían impugnarse ante la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia los fallos del propio Tribunal Fiscal, cualquiera que fuese su cuantía en materia local, o cuando su monto fuese superior a veinte mil pesos en la esfera federal, a través del mismo procedimiento de la revisión en el amparo biinstancial. Durante la vigencia de las citadas leyes reglamentarias se conformó una jurisprudencia variable emitida por la Suprema Corte de Justicia, la que establecía la posibilidad de que las autoridades fiscales y los particulares pudiesen acudir a este medio de impugnación.

Este nuevo recurso que se estableció como una apelación federal y provocó numerosos problemas a la referida Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia por el gran número de asuntos que interponían las autoridades fiscales, las cuales indiscriminadamente hacían valer el recurso si la cuantía del asunto se los permitía, no obstante que en su gran mayoría se declaraban infundados.

Ahora bien, el referido recurso de revisión fiscal se creó en virtud de la necesidad de restablecer el equilibrio procesal entre las autoridades fiscales y las administrativas, pues, con anterioridad a la citada reforma del artículo 104 constitucional por Decreto del 30 de diciembre de 1946, la situación del particular que acudía ante el Tribunal Fiscal de la Federación para demandar la nulidad era, procesalmente hablando, más favorable que la autoridad o autoridades demandadas, ya que en el supuesto que la sentencia le fuera desfavorable, podía interponer el juicio de amparo indirecto de acuerdo con el artículo 114, fracción II, de la Ley Reglamentaria, en caso contrario, es decir, si el fallo resultaba opuesto a los

intereses fiscales, el mismo debía estimarse firme, por que las autoridades demandadas no podían acudir al juicio de garantías.

Como ya dijimos, durante mucho tiempo luchó el fisco para que se le otorgara la posibilidad de acudir al amparo contra las referidas sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación, pero la jurisprudencia de la Suprema Corte, que tomaba en cuenta el criterio de que un juicio de garantías solo podía estar orientado exclusivamente a la defensa de los derechos del hombre, y por lo tanto la Corte le ha negado a cualquier autoridad esa posibilidad.

“La doctrina, en términos generales, tampoco ha sido favorable a la concesión del juicio constitucional en beneficio a las autoridades fiscales, al considerar dicho proceso únicamente como un instrumento de protección de los derechos de la persona humana, y en esta dirección se sostiene que aceptar esa situación equivale a admitir que el Estado puede pedir amparo contra sí mismo para defender derechos del hombre, de los cuales carecen evidentemente las autoridades tributarias”.¹¹

Lo cierto es que coexistían dos medios de impugnación respecto de una misma materia, es decir contra las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación, existía el Amparo directo para el particular y el recurso de revisión fiscal para la autoridad, lo cual provocó una serie de problemas de muy difícil solución, si se toma en cuenta que las leyes que reglamentaban dicho recurso de revisión fiscal se remitían expresamente para su tramitación a lo dispuesto por la Ley Reglamentaria del Juicio Constitucional respecto del recurso de revisión en amparo de doble instancia, en tanto que la citada ley de 1919, con mayor lógica, establecía un procedimiento especial para la súplica.

Existía la duda de la legitimación para acudir al recurso de revisión fiscal, pues la ley que establecía dicho medio de impugnación en materia federal, la otorgaba tanto en beneficio de las autoridades como de los particulares afectados,

¹¹ Burgoa Orihuela, Ignacio. “*El juicio de amparo*”. Editorial Porrúa, México 2002, pp. 291

los últimos podían elegir entre el amparo y la revisión, siempre que la cuantía del asunto lo permitiera; por el contrario en la esfera local la Segunda Sala de la Suprema Corte a través de la emisión de una jurisprudencia obligatoria, establecía la prohibición a los particulares de interponer el recurso de revisión fiscal, lo cual cambio en apoyo a lo dispuesto por la Ley del 30 de diciembre de 1946 y reformada en 1949.

Lo anterior aunado a la posibilidad de que contra un mismo fallo del Tribunal Fiscal que hubiese resultado parcialmente favorable al promovente, se podía interponer simultáneamente, por un lado, el juicio de amparo promovido por el particular respecto de la sentencia que le hubiese causado perjuicio, y por el otro, el recurso de revisión planteado por la autoridad hacendaría, en cuanto al resto de la resolución, ya que la citada segunda sala podía resolver sobre cada una de estas impugnaciones.

Era preocupante el cumplimiento de los fallos dictados por la propia segunda sala de la Suprema Corte de Justicia en los recursos de la revisión fiscal, si se toma en cuenta que, siendo entonces el Tribunal Fiscal de jurisdicción delegada y con funciones de anulación de acuerdo con el artículo 203 del Código Fiscal de la Federación de 1942, sus fallos carecían de carácter ejecutivo, y aunque la Suprema Corte funcionaba en estos casos como tribunal de segunda instancia respecto del juicio de nulidad, el resultado de dicha situación desembocaba en la consecuencia de lo que los fallos del más alto tribunal de la República compartían la misma naturaleza de sentencias declarativas de nulidad, por lo que no podía lograrse el cumplimiento coactivo, en el supuesto de que las autoridades tributarias no lo acataran espontáneamente, en tanto que la ejecución forzosa se podía lograr en el juicio de amparo.

Por tanto, si las autoridades demandadas en el juicio de nulidad respectivo se negaban rotundamente a cumplir con la sentencia dictada por la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia en una revisión fiscal, o bien la ejecutaban con exceso o

defecto, en todo caso de incumplimiento debían interponerse el juicio constitucional de doble grado.

Así que existían dos medios de impugnación teóricamente diversos, respecto de una misma clase de resoluciones materialmente jurisdiccionales, que era lesiva de la respetabilidad de los fallos dictados por la Suprema Corte de Justicia ya que, en el caso de la revisión fiscal, si la sentencia resultaba favorable al particular, su cumplimiento tenía que exigirse por conducto de un juicio de amparo indirecto que podía llegar en revisión a la propia segunda sala de la Suprema Corte que resolvió la revisión fiscal.

Situación que cambio a partir de las reformas de 1968, ya que se modificó el criterio, y ahora contra los fallos del Tribunal Fiscal de la Federación procedía el juicio de amparo en una sola o instancia promovido por los particulares que vieran afectados sus intereses jurídicos, o el recurso de revisión fiscal interpuesto por las autoridades administrativas que se sintieran afectadas por el sentido de la sentencia, es decir, se eliminó la posibilidad de que los particulares solicitaran ante la segunda sala de la Suprema Corte el recurso de revisión fiscal.

Con las reformas constitucionales y legales que entraron en vigor el 15 de enero de 1988, la fracción I inciso b) del artículo 104 de la Ley Fundamental modificó la competencia para conocer de los recursos de revisión fiscal, ya que estos no se interpondrían ante la Suprema Corte, sino ante los Tribunales Colegiados de Circuito, situación que se mantiene en las reformas de 1995. El procedimiento para dar trámite al citado recurso se remitió a la Ley de Amparo, en cuanto a lo fijado para la revisión de Amparo Indirecto; y finalmente se suprimieron los recursos en contra de las resoluciones que al respecto dictaran los Tribunales Colegiado de Circuito.

Así tenemos que en la actualidad, dicha revisión fiscal está regulada constitucionalmente por la fracción I-B del artículo 104 de la Constitución Federal y el procedimiento es regulado, por la Ley de Amparo para la revisión en el Amparo de Indirecto.

Por todo lo anterior se puede llegar a la conclusión de que el recurso de revisión fiscal, en el fondo no constituye más que un “amparo disfrazado” en favor de las autoridades fiscales.

1.6.2 REGULACIÓN JURÍDICA EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 1996.

“En el Código Fiscal de 1967 se limitó de manera considerable la procedencia del mismo recurso de revisión fiscal, una que suprimió el defectuoso sistema de las leyes mencionadas de 1946 y de 1948, y, si bien se mantuvo la prohibición de que las autoridades tributarias interpusieran el juicio de amparo, reservado a los particulares, se reglamentó de forma muy severa la posibilidad de acudir a la citada impugnación ante la Corte, cuyo medio de defensa que se atribuyó de manera exclusiva a las propias autoridades”.¹²

El citado Código Fiscal, que entro en vigor en abril de 1967 estableció un filtro para evitar la proliferación de las revisiones fiscales que se había producido, y para ello señaló dos criterios: el primero, por medio de la introducción de un primer recurso de apelación, calificado también como revisión, y el concepto de la importancia y trascendencia, señalando además como un lineamiento objetivo de dicha importancia, respecto de la segunda apelación, una base económica de quinientos mil pesos.

Así, los artículos 240 y 241 del citado Código Fiscal regulaba la primera revisión y señalaba que la misma procedía contra las sentencias definitivas o las resoluciones de sobreseimiento pronunciadas por las salas regionales, y podía interponerse ante la sala superior a petición de las autoridades afectadas, cuando el asunto fuera de importancia o trascendencia a juicio del titular de la Secretaria o del

¹² González Rodríguez, Alfonso, “*Los recursos de revisión establecidos por los artículos 240 y 241 del Código Fiscal de la Federación*”, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, México, cuarto número extraordinario, 1971. pp. 57

Departamento de Estado o de los directores o jefes de los organismos descentralizados correspondientes.

Si la resolución de la sala superior era también desfavorable a la autoridad que presentó el primer recurso, procedía el segundo, que es el que recibía la denominación de “revisión fiscal”, la que podía interponerse por la misma autoridad afectada ante la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, a través de un escrito firmado por el titular de la dependencia respectiva, siempre que a su juicio fuera de importancia y trascendencia; pero no era suficiente su simple juicio, se tenían que exponer las razones que justificaran esta situación, a no ser que el asunto tuviera una cuantía mínima de quinientos mil pesos, pues en este, supuesto, se considera que tenía las características necesarias para la procedencia del recurso; y en los demás casos, los argumentos de la autoridad eran examinados por la misma segunda sala para determinar si procedía la admisión de la mencionada revisión fiscal.

Esta regulación de la revisión fiscal fue elevada a nivel constitucional por la reforma que entro en vigor el 28 de octubre de 1968, la cual modificó los párrafos tercero y cuarto del artículo 104, fracción I de la Constitución Federal, al establecer que procedía del recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia contra las resoluciones definitivas de los tribunales administrativos, solo en los casos que señalaran las leyes federales, y siempre que esas resoluciones hubieran sido dictadas como consecuencia de un recurso interpuesto dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa. En 1987 esta disposición se traslada al artículo 73 fracción XXIX-H de la carta federal, como facultad del Congreso de la Unión para expedir leyes en esta materia.

Con las modificaciones que sufrió el Código Fiscal Federal de 1982, no se introdujeron innovaciones de importancia en la regulación de la primera revisión ante la sala regional del Tribunal Fiscal ni tampoco en la revisión fiscal propiamente dicha, que se interponía ante la Suprema Corte de Justicia, ya que en los artículos 248-250

solo se incorporaron cambios muy secundarios a lo dispuesto por los artículos 240-244 del Código Fiscal anterior.

Podemos señalar que estas modificaciones consistieron, en primer término, en separar en dos partes distintas, es decir, sección tercera y sección cuarta la regulación de las dos revisiones, que anteriormente figuraban en una sola. En segundo término, el artículo 249 del Código de 1982 agregó un párrafo a lo establecido anteriormente por el artículo 241, que regulaba el trámite de la primera revisión; tal adición consistió en que la sala superior debía resolver únicamente sobre los agravios alegados contra la resolución recurrida, tomando en consideración solo las pruebas que se hubiesen rendido durante el procedimiento tramitado ante la sala regional, y resolviendo en uno de estos sentidos: confirmando, revocando o modificando la resolución o sentencia que se impugnara.

Finalmente, el artículo 250 del Código de 1982 aumento a un millón la cuantía del negocio para que se estimara de importancia y trascendencia, en lugar de los quinientos mil pesos señalados por el artículo 242 anterior, con lo cual el nuevo precepto no hizo sino recoger el monto que para la procedencia del amparo en materia administrativa, tanto de doble como de una sola instancia, establecían los artículos 84 fracción I, inciso e) de la Ley de Amparo y 25, fracciones I inciso d) y III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1936.

Con los cambios sustanciales que tuvo el Código Fiscal de la Federación en 1988, se dispuso que contra las resoluciones definitivas que dicte la Sala superior del Tribunal Fiscal, en los recursos de revisión, procederá el recurso de revisión fiscal ante los Tribunales Colegiados de Circuito conforme al procedimiento de la revisión en amparo directo, de acuerdo a lo previsto por la Ley de Amparo.

1.6.3 REGULACIÓN JURÍDICA EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 1997.

Con motivo de la reforma al Código Fiscal de la Federación a partir de 1997, se modificó el artículo 248 del Código, y ahora el recurso de revisión podrá ser interpuesto por la autoridad a través de la unidad administrativa encargada de su defensa, para la sustanciación en el Tribunal Colegiado del Circuito de la región, mediante escrito presentado ante la Sala Regional del conocimiento durante los siguientes quince días al día en que surja efectos la notificación del acto impugnado. El recurso de revisión es de uso exclusivo para la autoridad demandada con el fin de impugnar la sentencia de nulidad emitida en única instancia, dejando al particular impugnación paralela, mediante el amparo directo. Es importante destacar que con esta modificación ya no era competente la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación para conocer de la revisión.

Entonces el recurso de revisión procede en contra de las resoluciones de las Sala Regionales: que decreten o nieguen el sobreseimiento, y en contra de las sentencias definitivas. Para la procedencia del recurso de revisión, la autoridad deberá de probar que hubo violaciones durante el procedimiento sin que sea suficiente tan solo cubrir el requisito de la cuantía.

Al interponer el recurso de revisión la autoridad y el asunto deben cumplir con algunas causales de procedencia, muchas de las cuales se trasladaron del derogado artículo 245 del Código Fiscal, a su actual artículo 248, vigente a partir de 1997, y son las siguientes:

1. Que el monto del asunto sea de cuantía que exceda de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, vigente al momento de la emisión de la resolución o sentencia.

No obstante el requisito de cuantía así determinado en el Código Fiscal de la Federación a partir de 1997, existen situaciones de excepción que se contemplan en el propio artículo 248 del indicado ordenamiento. Así por ejemplo, cuando el monto

del asunto sea inferior a 3500 veces el salario mínimo vigente para el Distrito Federal, el recurso procederá cuando sea de importancia y trascendencia, según la fracción II, de este dispositivo legal.

2. Sea de importancia y trascendencia cuando la cuantía sea inferior a la señalada en la fracción primera, o de cuantía indeterminada, debiendo el recurrente razonar esa circunstancia para efectos de la admisión del recurso.

Cuándo se argumenta la circunstancia de importancia y trascendencia, estas deben ser señaladas en el escrito de interposición del recurso y no se da simplemente por afirmación de la autoridad, sino que debe demostrarse y razonarse para que dicho recurso pueda ser admitido por el Tribunal Colegiado del conocimiento, no limitándose a mencionar los errores que se pudieron haber cometido durante el juicio y que concluyeron en una sentencia desfavorable a sus intereses.

Debe considerarse que la importancia y trascendencia, de ser el caso, debe ser argumentada por violaciones procesales o *in procedendo*, sin que caiga en tal circunstancia el hecho de que la resolución que se impugna haya tenido errores en el momento de dictarse. El recurrente en revisión puede caer en el error de impugnar la sentencia aduciendo violaciones de procedimiento en tal caso, sin que el error de transcripción lo sea, por lo que su recurso será desechado en perjuicio de los intereses de la dependencia pública que se representa.

3. Que el juicio de nulidad verse sobre una resolución dictada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, o por las autoridades fiscales de las Entidades Federativas coordinadas en ingresos federales y siempre que el asunto se refiera a:

- a) Interpretación de leyes o reglamentos en forma tácita o expresa.
- b) La determinación del alcance de los elementos esenciales de las contribuciones.

c) Competencia de la autoridad que haya dictado y ordenado la resolución impugnada o tramitado el procedimiento del que deriva o al ejercicio de las facultades de la comprobación.

d) Violaciones procesales durante el juicio que afectan las defensas del recurrente y trasciendan el sentido del fallo.

e) Violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias.

f) Las que afecten el interés fiscal de la Federación.

El Código Fiscal establece que basta con que el asunto cumpla con alguno de los incisos de la facción III, de su artículo 248 para que sea procedente el recurso de revisión, siempre y cuando la resolución impugnada en juicio de nulidad hubiera sido emitida por la Secretaria de Hacienda y Crédito Público o por las autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales. Esta medida facilita la comprobación de la importancia y trascendencia del asunto ante el Tribunal Fiscal, dada la dificultad que a veces presentaba para las autoridades para la comprobación de la importancia y trascendencia del asunto.

Por lo que toca a las situaciones contempladas en los incisos a) al f), tenemos que la procedencia del recurso de revisión se dará cuando se trate de interpretación de leyes o reglamentos en forma expresa o tácita, así como del alcance de los elementos esenciales de las contribuciones, lo que implica que se trata de posibles lagunas en ley o imprecisiones que permiten diversas interpretaciones. Al determinar el Tribunal Colegiado del conocimiento la interpretación correspondiente al resolver el recurso de revisión correspondiente, se da lugar a un procedimiento de unificación de criterios respecto de tal tipo de asuntos.

La revisión fiscal es procedente siempre y cuando lo que se controvierta sea la interpretación de una norma legal y no la aplicación de la ley, ello será motivo de que se considere que el improcedente la revisión interpuesta, y se deseche por tal motivo.

Por otra parte, es procedente el recurso de revisión si se está impugnando la competencia de la autoridad que haya dictado u ordenado la resolución que se impugno o tramitado el procedimiento derivado del ejercicio de las facultades de

comprobación: así como en los casos de violación *in procedendo*, o por violaciones *in iudicando*, por parte del magistrado instructor.

Por último, se contempla en el inciso f) como causal de procedencia para la interposición del recurso de revisión, que el asunto afecte al interés fiscal de la federación. Así da lugar a que el recurso de revisión sea interpuesto por casi cualquier asunto en que se ventile un monto determinado a cargo del contribuyente, ya que ahora releva a la autoridad de la obligación de justificar la importancia y trascendencia del asunto por la afectación del interés fiscal, lo cual no implica que la autoridad no tenga ninguna obligación para demostrar objetivamente qué medida y cómo es que dicho interés es afectado. Por ello la autoridad recurrente debe demostrar el por qué se afecta el interés fiscal de la federación, de manera precisa y concisa en aplicación al caso concreto de que se trata, sino incurrir en generalidades, actualizando necesariamente la cuantía a que se refiera la fracción I del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación.

Si se trata de analizar la “afección del interés fiscal de la federación”, es indudable que lo que se está analizando es una cuestión de contenido exclusivamente económico. Lo anterior es así, por que la materia fiscal se concreta en todo lo relativo a impuestos y contribuciones o sanciones aplicadas con motivo de la infracción a las leyes que determinan a dichos impuestos o contribuciones, por lo que la afectación del interés fiscal de la Federación, necesariamente ha de traducirse en una cantidad económica.

En otras palabras, para analizar la procedencia del recurso de revisión fiscal en términos de la fracción III, inciso f), del artículo 248 del Código Tributario Federal, necesariamente debe aplicarse la hipótesis citada en la combinación con la que prevé la fracción I del mismo numeral, porque I primero de los supuestos citados, nada dice en relación con la cuantía de la afectación del interés fiscal.

4. Que sea una resolución dictada en materia de la ley federal de responsabilidades de los servidores públicos.

Originalmente se le dio competencia al Tribunal Fiscal para conocer de la impugnación contra resoluciones que determinaran responsabilidad administrativa

de servidores públicos, ya que los montos que indebidamente dejo de percibir el Fisco Federal por omisión, comisión o negligencia del servidor público, tienen la naturaleza de créditos fiscales en el sentido en que lo determina el artículo 4° del Código Fiscal de la Federación. Sin embargo existen casos que, conforme a lo dispuesto en el artículo 53, de la ley federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se imponen sanciones sin que de ellas se deriven daños al Fisco Federal por el que este allá dejado de percibir cantidades a las que tenía derecho, como son los casos de apercibimiento privado o público, amonestación privada o pública, la suspensión, la destitución del puesto y la inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

5. Que sea una resolución en materia de aportaciones de seguridad social, cuando el asunto verse sobre la determinación de sujetos obligados, de concepto que integren la base de cotización o sobre el grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgos del trabajo.

Esta hipótesis de procedencia del recurso de revisión establece que todos los asuntos que traten sobre aportaciones de seguridad social serán susceptibles de ser recurridos, siempre y cuando traten sobre la determinación de créditos líquidos de sujetos obligados, de conceptos que integren, la base de cotización y por ultimo sobre el grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgos de trabajo.

Ahora se le da la oportunidad a la autoridad demandada para que haga valer los agravios que considere se cometieron durante el procedimiento en el recurso de revisión, sin necesidad de justificar la importancia y trascendencia del asunto, ya que conforme a las reformas del Código Fiscal a partir de 1997, se presume la importancia y trascendencia de tal materia. Por último en caso de juicios que traten de las aportaciones de seguridad social, al igual que las que tratan de responsabilidad de servidores públicos la competencia del derogado recurso de apelación, se traslada al actual recurso de revisión.

6. *Contra resoluciones y sentencias que dicte el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en los casos de atracción a que se refiere el artículo 239-A de este Código.*

En este caso debe ser emitida dentro de un procedimiento, resultado de un acto de atracción por parte de la Sala Superior del Tribunal Fiscal y no de las Salas Regionales.

El recurso de revisión no es procedente en contra de las sentencias que emita la Sala de conocimiento del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en cumplimiento de una ejecutoria de amparo. Esto en virtud de que tal tipo de resoluciones no derivan de premisas de argumentación jurídica de la Sala emisora, sino como cumplimiento de una ejecutoria de un Tribunal Colegiado de Circuito, debiendo ceñirse a lo ahí establecido, independientemente del propio criterio que la Sala al respecto pudiera tener.

7. *En los juicios que versen sobre resoluciones de las autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales, el recurso solo podrá ser interpuesto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.*

Según lo dispuesto en el último párrafo del artículo 248 reformado para 1997, en los juicios que versen sobre resoluciones de las autoridades fiscales de las Entidades Federativas coordinadas en ingresos federales, el recurso de revisión solo podrá ser interpuesto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por lo que hace al artículo 249 del Código Fiscal de la Federación vigente, este establece la posibilidad de que el particular interponga amparo directo contra la misma resolución o sentencia impugnada por la autoridad mediante el recurso de revisión, así tenemos que el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del amparo resolverá también el citado recurso, lo cual tendrá lugar en la misma sesión en que se decida el amparo.

EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA COMO TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

2.1 ORIGEN LEGAL.

Para muchos autores es la época colonial el principio de la creación e impartición de justicia Administrativa en nuestro país, así para el maestro Antonio Carrillo Flores la "Real ordenanza para el establecimiento e instrucción de Incidentes del Ejército y Provincia en el reino de la Nueva España", expedida en Madrid en 1786 es a su consideración el origen de dicho tribunal.

Por lo que hace a la opinión del Maestro Gabino Fraga, este señala que la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo del 25 de mayo de 1853, expedida por el Gobierno de la República Central, también conocida como "Ley Lares", es propiamente el antecedente nacional que cimentó el contencioso-administrativo en nuestro país; en la cual se declaró el principio de separación de la autoridad administrativa de la judicial, estableciendo que no corresponde a la autoridad judicial, el conocimiento de las cuestiones administrativas.

También se estableció que los tribunales no podían ejecutar o embargar los caudales del erario o rentas nacionales, ni de las demarcaciones, ayuntamientos etc., debiendo limitarse la autoridad administrativa a declarar el derecho de las partes. Con lo anterior queda consignada la independencia de la justicia administrativa, tanto en su estructura como por sus actos, frente al poder judicial.

Lamentablemente esa ley y otros ordenamientos en materia administrativa que suprimieron el conocimiento de los asuntos administrativos a los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito y establecía los juzgados especiales de hacienda, que conocerían de los procesos civiles y criminales en que estuviere interesado el Fisco, tuvieron una vida precaria, pues por ley de 21 de noviembre de 1855, se

abolieron todas las leyes sobre administración de justicia dictadas a partir del año 1852.

Ahora bien, en el año de 1864, durante el Segundo Imperio se presentó un intento más por introducir en nuestro país el contencioso administrativo según el modelo europeo, así que el 4 de diciembre del mismo año se creó el Consejo de Estado, que entre otras atribuciones tenía la de crear una sección que conocerá y resolverá de lo contencioso administrativo, la cual se formará con cinco abogados nombrados por el Presidente de la República; la competencia será delimitada por la Primera Sala de la Suprema Corte.

El primero de noviembre de 1865 se expidió la Ley sobre lo Contencioso Administrativo y su reglamento, donde en su artículo primero se prohibió al poder judicial el conocimiento de las controversias administrativas, y el artículo segundo determinó la materia de la jurisdicción contenciosa administrativa.

A partir de la caída del Segundo Imperio, fue el juicio de amparo el medio de defensa con el que contaban los particulares para la protección de sus derechos.

Cabe mencionar que en la constitución de 1857 no se advierte la existencia de Tribunales en materia contenciosa administrativa, pero si se infiere del artículo 97 de dicho ordenamiento que los Tribunales de la Federación conocerían de la jurisdicción administrativa, aunado al hecho de que entre la mayoría de los constitucionalistas de la época se creó la idea de que el sistema judicialista era lo suficiente mente eficaz para el trámite de la jurisdicción administrativa.

Las dos razones fundamentales que cimentaron esa idea fueron por un lado la fiel creencia del principio de separación de poderes, establecido en el artículo 50 de la constitución de 1857 y por el otro se consideró que el juicio de amparo suplía con eficacia lo que podrían llegar a resolver los tribunales contenciosos administrativos situados en el poder ejecutivo.

Así que, al descartarse el modelo de tribunal francés, surgió una nueva controversia que radicaba en el hecho de que cual sería el procedimiento aplicable en los asuntos administrativos que conocerían los tribunales federales, por lo que se crearon algunas opiniones al respecto, entre las que destacan las de Ignacio L. Vallarta quien no creyó que se debía tramitar vía juicio ordinario, así mismo afirmó que la existencia de un tribunal contencioso administrativo era anticonstitucional, pues sostenía que tal tribunal violaba el principio de separación de poderes consagrado en la propia constitución, ya que con la existencia de un Tribunal Administrativo se reunían en éste, dos poderes el ejecutivo y el judicial en la persona del presidente de la República; otra opinión importante fue la hecha por Ignacio Mariscal, quien sostenía que el texto de la constitución era insuficiente para que los tribunales federales pudieran conocer de las controversias administrativas, pues para ello era necesario la creación de una ley que otorgará competencia y regulara el procedimiento para el trámite de dichos asuntos.

Tanto la Suprema Corte de Justicia como la legislación posterior a la Constitución de 1857, siguieron lo expuesto por Ignacio L. Vallarta, es decir, optaron por un sistema judicialista, utilizando como fundamento lo dispuesto en el artículo 97, fracción I de la Constitución, en cuanto a la competencia de los Tribunales Federales para conocer del cumplimiento de leyes federales.

Criterio que prevaleció aún en la Constitución de 1917 y hasta el 27 de agosto de 1936, fecha en que se promulgo la Ley de Justicia Fiscal de la Federación que conoció lo contencioso-fiscal, promulgándose posteriormente el 30 de diciembre de 1938 el Código Fiscal de la Federación que incluyó las disposiciones de la Ley que había creado el Tribunal Fiscal Federal, relativas a éste. Las leyes citadas revivieron la discusión sobre la constitucionalidad de un órgano que tuviera competencia para conocer el contencioso-administrativo fiscal.

Esta discusión perdió importancia con las reformas del artículo 104 Constitucional del 16 de diciembre de 1946, reafirmada y ampliada por el contenido

de la reforma en una segunda ocasión del mismo artículo que tuvo verificativo el día 19 de junio de 1967.

El 30 de diciembre de 1961, apareció en el Diario Oficial de la Federación, el decreto que reformó y adicionó diversos artículos del Código Fiscal de la Federación. Entre la más importante para nuestro tema es: la ampliación del artículo 160 para dar al Tribunal nueva competencia, que de hecho le convirtió en Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, con lo que se dio un paso decisivo de la más amplia esfera de lo tributario en su sentido estricto.

Hasta antes de la reforma de 1961, el Tribunal nacido en la ley de justicia fiscal de 27 de agosto de 1936, se caracterizaba como un tribunal de mera anulación, por lo que su competencia se limitaba doblemente: por la materia que conocía y por la índole de sus pronunciamientos.

Ha sido pues, necesario el transcurso de más de un siglo para llegar a la etapa de la re consolidación de la competencia de lo contencioso-administrativo en un solo tribunal. La doctrina, naturalmente, sufrió un estancamiento, o mejor dicho, una retracción y una desnaturalización, debidas, más que a la falta de especulaciones o de vías procedimentales, a la absorbente expansión constitucional del amparo. De sus deficiencias, Carrillo Flores destaca el hecho de que sea un procedimiento especializado, pensado y estructurado, con la mira de atender a los problemas que nacen del funcionamiento de la Administración Pública Federal.

Actualmente la Constitucionalidad de dicho Tribunal ya no se discute, toda vez que si bien la Constitución de 1917 en el texto original del artículo 104, no previó la existencia de Tribunales Administrativos, lo cierto es que a través de las reformas y adiciones que fueron como ya vimos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación de fechas 30 de diciembre de 1946 y 25 de octubre de 1967, se pretendió darle un sustento constitucional. También en el año de 1976 se reformó el artículo 73 Constitucional para darle atribuciones al Congreso de la Unión para el establecimiento de Tribunales Administrativos.

Este proceso culminó con las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 10 de agosto de 1987, que adiciona la fracción XXIX-H al artículo 73 Constitucional¹³, a fin de otorgar facultades al Congreso de la Unión para expedir leyes que instituyan Tribunales de lo Contencioso Administrativo con plena autonomía para dictar sus fallos.

A partir del 1° de enero de 2001, se cambió la denominación del Tribunal Fiscal de la Federación y pasó a ser Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, un cambio que no solo comprendió el nombre, sino que, con la nueva denominación del citado Tribunal, se establecieron las bases para la evolución del tribunal en el sentido de la plena jurisdicción.

No obstante el avance que se le ha querido dar al citado Tribunal, éste debe salvar ciertos obstáculos, como el que sus sentencias ya no sean declarativas, sino constitutivas, con lo que se le permitiría a éste órgano de control la posibilidad legal y material de hacer cumplir coercitivamente sus sentencias, es decir, esté dotado de plena jurisdicción.

Con lo que sin duda se daría un paso importante y trascendente en el perfeccionamiento de la impartición de justicia en materia administrativa y fiscal, en nuestro país.

¹³ Artículo reformado mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación de fecha 04 de diciembre de 2006, para quedar como sigue:

Artículo 73.-.....

I. a XXIX-G.....

XXIX-H. Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, así como imponer sanciones a los servidores públicos por responsabilidad administrativa que determine la ley, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, los procedimientos y los recursos contra sus resoluciones.

2.2 NATURALEZA JURÍDICA

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tiene la característica de contencioso administrativo por lo que para el doctor Gabino Fraga el contencioso administrativo tiene las siguientes características:

- a) Formalmente, en razón de los órganos facultados para conocer la controversia motivada por la actuación administrativa, cuando esos órganos son tribunales especiales, y
- b) Materialmente cuando existe una controversia entre un particular afectado en sus derechos y la administración, con motivo de un acto de ésta.

Lo contencioso administrativo para algunos autores es considerado como un recurso que entra en el ámbito de los recursos en materia administrativa, y para otros es considerado como una autentica jurisdicción que tiene como finalidad dirimir las controversias entre particulares y la administración pública, cuando aquellos se sientan afectados por la falta o indebida aplicación de una ley administrativa que vulnere sus derechos, por autoridades fiscales de la administración pública, acudiendo a los tribunales administrativos para que de acuerdo a los procedimientos que establece la ley de la materia de estos órganos, determinen si en efecto los órganos de la administración pública a los que se les imputa la violación cometida, la han realizado o no y en caso afirmativo declaren la procedencia del procedimiento de lo contencioso administrativo y consecuentemente la nulidad o revocación del acto impugnado.

Por lo tanto puede definirse como un medio de control de la legalidad que tiene el gobernado para que un acto administrativo sea revisado por una autoridad diferente a aquella que lo emitió, a efecto de que determine la legalidad del mismo y consecuentemente la validez o invalidez del propio acto impugnado.

El procedimiento de lo contencioso administrativo viene a reforzar, para el administrado, el principio de legalidad establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues si bien es cierto, que los recursos propiamente administrativos tienden a establecer para el gobernado esta garantía, tal vez no se logre en forma absoluta o importante porque muchos de esos recursos los resuelve la propia autoridad que dictó la resolución impugnada.

El procedimiento contencioso-administrativo se sigue ante tribunales administrativos autónomos, sobre pretensiones fundadas en preceptos del derecho administrativo que se litigan entre particulares y la administración pública, por los actos ilegales de ésta que lesionan sus derechos, estos tribunales cumplen una misión de control sobre la legalidad administrativa.

De lo anterior podemos establecer que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al ser un tribunal formalmente administrativo y materialmente jurisdiccional, teniendo ciertas características que corroboran la aseveración anterior, la primera de ellas sería propia de cualquier tribunal, y consiste en que debe estar creado por ley, es decir, debe preexistir una norma general, abstracta e imperativa, que conlleve al cumplimiento obligatorio, así como que contemple la propia existencia del tribunal que se trate, y que a dicha autoridad se le otorguen las facultades para dirimir los conflictos subsistentes entre las partes; otra nota distintiva es que la ley de donde emana, le permita o confiera la facultad de dictar sus fallos con plena autonomía, con el fin de garantizar su imparcialidad e independencia; y se concluye que su función principal será la de dirimir los conflictos existentes entre los particulares y la administración pública.

Por lo que podemos concluir que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tiene su fundamento constitucional en el artículo 73 fracción XXIX-H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que faculta al Congreso de la Unión para crear Tribunales de lo Contencioso Administrativo con plena autonomía para dictar sus fallos.

Por lo que la naturaleza jurídica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa radica en que es un órgano autónomo para dictar sus fallos, independientemente de cualquier autoridad administrativa, de mera anulación, y que tiene como finalidad dirimir las controversias que se susciten en materia administrativa y fiscal, que surjan entre la administración Pública del Estado, los municipios y Organismos Descentralizados con los particulares, así como resolver sobre las responsabilidades administrativas en que incurran los servidores públicos.

No obstante lo anterior el aludido Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es un órgano primordialmente de control de la legalidad en materia administrativa, fiscal y de servidores públicos, sin embargo su jurisdicción no es plena, es decir, que sus resoluciones no las pueden hacer cumplir coercitivamente, así tenemos que en los casos en los que los particulares se vean favorecidos con la resolución que para tal caso dicte el mencionado tribunal, y la autoridad administrativa demandada no cumpla o lo haga parcialmente, el gobernado debe acudir a la queja por una sola vez, lo cual implica solo una multa económica para la autoridad demandada, así que el actor debe acudir al juicio de plena jurisdicción para obtener el cumplimiento de la sentencia emitida por el Tribunal Fiscal aludido.

2.3 INTEGRACIÓN Y FUNCIONAMIENTO.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa como ya dijimos es un Tribunal dotado de plena autonomía, su integración y funcionamiento están establecidos en su Ley Orgánica de la siguiente forma:

El Pleno de Sala Superior.

La Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa está integrada por once magistrados, de entre los cuales se elige al Presidente, en la que actúa en Pleno y en dos Secciones.

El Pleno se integra con los magistrados de la Sala Superior y con el Presidente, bastando la presencia de 7 de sus miembros para que puedan sesionar.

Las resoluciones emitidas por el Pleno se toman por mayoría de votos de sus integrantes presentes, quienes no pueden abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento legal. En caso de empate, el asunto se difiere para la siguiente sesión. En los casos en que no se apruebe un proyecto en dos ocasiones, se cambia de ponente.

“Entre otras las atribuciones de la Sala Superior son:

- Proponer al Presidente de la República la designación o ratificación de magistrados seleccionados previa evaluación interna.
- Señalar la sede y el número de las Salas Regionales.
- Resolver los conflictos de competencia que se susciten entre las Salas Regionales.
- Fijar o suspender la jurisprudencia del Tribunal, conforme al Código Fiscal de la Federación, así como ordenar su publicación.
- Resolver por atracción los juicios con características especiales, en los casos establecidos por el artículo 239-A, fracción I, inciso b), del Código Fiscal de la Federación, así como los supuestos del artículo 20 de esta Ley, cuando, a petición de la Sección respectiva, lo considere conveniente.
- Resolver los incidentes y recursos que procedan en contra de los actos y resoluciones del Pleno, así como la queja y determinar las medidas de apremio.
- Resolver sobre las excitativas de justicia y calificar los impedimentos en las recusaciones y excusas de los magistrados y, en su caso, designar de entre los secretarios al que deba sustituir a un magistrado de Sala Regional.

- Dictar las medidas que sean necesarias para investigar las responsabilidades de los magistrados establecidas en la ley de la materia y aplicar, en su caso, a los magistrados las sanciones administrativas correspondientes, salvo en el caso de destitución la que se pone a la consideración del Presidente de la República.

- Fijar y/o cambiar la adscripción de los magistrados de las Secciones y de las Salas Regionales.

- Expedir el Reglamento Interior del Tribunal y los demás reglamentos y acuerdos necesarios para su buen funcionamiento, teniendo la facultad de crear las unidades administrativas que estime necesarias para el eficiente desempeño de las funciones del Tribunal, así como fijar las bases de la carrera jurisdiccional de Actuarios, Secretarios de Acuerdos y Magistrados, los criterios de selección y los requisitos para promoción y permanencia de los mismos.

- Designar de entre sus miembros a los magistrados visitantes de las Salas Regionales.

- Designar al Secretario General de Acuerdos, al Oficial Mayor y al Contralor.

- Resolver todas aquellas situaciones que sean de interés para el Tribunal y cuya resolución no esté encomendada a algún otro de sus órganos, así como ordenar la depuración y baja de los expedientes totalmente concluidos con tres años de anterioridad, previo aviso publicado en el Diario Oficial de la Federación.”¹⁴

Las Secciones del Pleno.

En tanto que la Primera y Segunda Sección del Pleno de la Sala Superior se integran con cinco magistrados de entre los cuales elegirán a sus Presidentes. Basta la presencia de cuatro de sus integrantes para que la Sección pueda sesionar.

¹⁴ Artículo 16 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Las resoluciones de las Secciones de la Sala Superior se toman por mayoría de votos de sus integrantes presentes, quienes no pueden abstenerse de votar salvo que tengan impedimento legal. En caso de empate, el asunto se difiere para la siguiente sesión. Cuando un proyecto no se apruebe por dos veces, cambia de Sección.

“Las atribuciones de las Secciones de la Sala Superior versan en resolver los juicios de los casos siguientes:

- Los que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior, a excepción de los actos de aplicación de las cuotas compensatorias.
- Los que traten un tratado o acuerdo internacional para evitar la doble tributación o en materia comercial, suscrito por México, en los que la resolución impugnada se encuentre fundada o cuando el demandante haga valer como concepto de impugnación que no se hubiera aplicado en su favor alguno de los referidos tratados o acuerdos”.¹⁵

El Presidente del Tribunal

Este es designado en la primera sesión anual del Pleno de la Sala Superior, por un periodo de dos años y no puede ser reelecto en forma inmediata.

El Presidente del Tribunal para el desempeño de las funciones que le corresponden, se auxilia por la Oficialía Mayor, la Secretaría General de Acuerdos, la Contraloría Interna y las demás unidades administrativas que establezca el reglamento interior.

“Las atribuciones del Presidente son:

- Representar al Tribunal ante toda clase de autoridades.
- Despachar la correspondencia del Tribunal.

¹⁵ Artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

- Presidir las comisiones del Tribunal.
- Convocar a sesiones al Pleno de la Sala Superior, dirigir los debates y conservar el orden en las sesiones.
- Someter al conocimiento del Pleno de la Sala Superior los asuntos de la competencia del mismo, así como aquellos que a su juicio considere necesario.
- Autorizar, en unión del Secretario General de Acuerdos, las actas en que se hagan constar las deliberaciones y acuerdos del Pleno de la Sala Superior y firmar los engroses de resoluciones del Pleno.
- Ejercer la facultad señalada en el Artículo 239-A del Código Fiscal de la Federación, conforme a los criterios que el Pleno establezca.
- Dictar los acuerdos o providencias de trámite necesario, incluyendo el que reabra la instrucción cuando a juicio del Pleno se beneficie la rapidez del proceso.
- Tramitar los incidentes, los recursos, así como la queja, cuando se trate de juicios que se ventilen ante el Pleno de la Sala Superior, así como imponer las medidas de apremio para hacer cumplir sus determinaciones”¹⁶.

La Secretaría General de Acuerdos

“El Secretario General de Acuerdos podrá:

- Acordar con el Presidente del Tribunal lo relativo a las sesiones del Pleno y con el Presidente de la Sección lo relativo a las sesiones de la misma.
- Dar cuenta en las sesiones de Pleno o de Sección, de los asuntos que se sometan a su consideración, tomar la votación de sus

¹⁶ Artículo 26 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

integrantes, formular el acta relativa y comunicar las decisiones que se acuerden.

- Engrosar las resoluciones de Pleno o de Sección del Tribunal, salvo que en la sesión se acuerde que lo haga algún magistrado, autorizándolos en unión del Presidente.

- Tramitar y firmar la correspondencia administrativa del Tribunal que no corresponda al Presidente o a las Secciones de la Sala Superior o a las Salas Regionales.

- Llevar el turno de los magistrados que deban formular ponencias para resolución de las Secciones y del Pleno de la Sala Superior.

- Dirigir la oficialía de partes y los archivos de la Sala Superior, así como la oficialía de partes común de las Salas Regionales Metropolitanas.

- Expedir los certificados de constancias que obran en los expedientes de la Sala Superior.

- Las demás que le encomiende el Pleno de la Sala Superior o el Presidente del Tribunal.

- Verificar periódicamente los engroses turnados por la Secretaría General de Acuerdos al Presidente para su firma, proponiendo se firmen, o devolviéndolos a las Ponencias, para la atención de las sugerencias y observaciones que en su caso se les formulen¹⁷.

Las Salas Regionales Metropolitanas y Foráneas

Las Salas Regionales del Tribunal se integran por tres magistrados cada una. Para efectuar sesiones es necesaria la presencia de los tres magistrados y para resolver bastará la mayoría de votos.

¹⁷ Artículo 37 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Las Salas Regionales conocen de los juicios que se señalan en el artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal con excepción de los que corresponda resolver al Pleno o a las Secciones de la Sala Superior, en cuyo caso se encargan únicamente de la instrucción.

Las Salas Regionales conocen de los juicios por razón del territorio respecto del lugar donde se encuentra la sede de la autoridad demandada; si son varias las autoridades demandadas, donde se encuentre la que dictó la resolución impugnada y cuando el demandado sea un particular, se atenderá a su domicilio.

Las sesiones de las Salas Regionales, así como las diligencias o audiencias que practican de conformidad con las leyes, son públicas a excepción de las en que se designe Presidente, se ventilen cuestiones administrativas, o la moral, el interés público o la ley así lo exijan, las sesiones de las Salas Regionales.

El territorio nacional se divide en las siguientes XXI Regiones¹⁸:

- Del Noroeste I, que comprende el Estado de Baja California
- Del Noroeste II, que comprende el Estado de Sonora
- Del Noroeste III, que comprende los Estados de Baja California Sur y Sinaloa.
- Del Norte Centro I, que comprende el Estado de Chihuahua.
- Del Norte Centro II, que comprende los Estados de Durango y Coahuila
- Del Noreste, que comprende el Estado de Nuevo León y los municipios de Nuevo Laredo, Guerrero, Mier, Miguel Alemán, Ciudad Camargo, Díaz Ordaz y Reynosa del Estado de Tamaulipas.
- De Occidente, que comprende los Estados de Colima, Jalisco y Nayarit.
- Del Centro I, que comprende los Estados de Zacatecas y Aguascalientes.

¹⁸ Con fundamento en los Acuerdos del Pleno de la Sala Superior No. G/10/2001 y G/43/2001,

- Del Centro II, que comprende los Estados de San Luis Potosí y Querétaro
- Del Centro III, que comprende el Estado de Guanajuato.
- Hidalgo México, que comprende los Estados de Hidalgo y de México.
- De Oriente, que comprende los Estados de Tlaxcala y Puebla.
- Del Golfo, que comprende el Estado de Veracruz.
- Del Pacífico, que comprende el Estado de Guerrero.
- Del Sureste, que comprende el Estado de Oaxaca.
- Peninsular, que comprende los Estados de Yucatán y Campeche.
- Metropolitana, que comprende el Distrito Federal y el Estado de Morelos.
- Del Golfo Norte, que comprende el Estado de Tamaulipas, con excepción de los municipios de Nuevo Laredo, Guerrero, Mier, Miguel Alemán, Ciudad Camargo, Díaz Ordaz y Reynosa, del propio Estado.
 - De Chiapas-Tabasco, que comprende los Estados de Chiapas y Tabasco.
 - Del Caribe, que comprende el Estado de Quintana Roo.
 - Del Pacífico-Centro, que comprende el Estado de Michoacán.

De los Presidentes de las Salas Regionales Metropolitanas y Foráneas

Los Presidentes de las Salas Regionales son designados en la primera sesión que en el año tenga la Sala respectiva, duran en su cargo un año y no pueden ser reelectos en forma inmediata.

Con base en lo que señala el artículo 35 de la Ley Orgánica del Tribunal, los Presidentes de las Salas Regionales, tienen las siguientes atribuciones:

- Atender la correspondencia de la Sala, autorizándola con su firma.

- Rendir los informes previos y justificados cuando se trate de actos y resoluciones de la Sala que constituyan el acto reclamado en los juicios de amparo.
- Proponer a la Presidencia del Tribunal por conducto de la Oficialía Mayor los nombramientos o remociones del personal de la Sala y conceder licencias, con la previa conformidad del magistrado correspondiente.
- Dictar las medidas que exijan el orden, buen funcionamiento y la disciplina de la Sala, exigir se guarde el respeto y consideración debidos, e imponer las correspondientes correcciones disciplinarias.
- Realizar los actos administrativos o jurídicos de la Sala que no requieran la intervención de los otros dos magistrados de la Sala.

De los Secretarios de Acuerdos de la Sala Superior

Corresponde a los Secretarios de Acuerdos de la Sala Superior auxiliar al magistrado al que estén adscritos, en la formulación de los proyectos de las resoluciones que les encomienden, así como autorizar con su firma las actuaciones del magistrado ponente. También tiene la facultad de efectuar las diligencias que les encomiende el magistrado al que estén adscritos cuando éstas deban practicarse fuera del local de la Sala.

De los Secretarios de Acuerdos de Salas Regionales

Corresponde a los Secretarios de Acuerdos de las Salas Regionales:

- 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.
- Efectuar las diligencias que les encomiende el magistrado instructor cuando éstas deban practicarse fuera del local de la Sala y dentro de su jurisdicción.

- Proyectar las sentencias y engrosarlas en su caso, conforme a los razonamientos jurídicos de los magistrados.
- Expedir certificados de las constancias que obren en los expedientes de la Sala a que estén adscritos.

2.4 ATRIBUCIONES O COMPETENCIA.

COMPETENCIA MATERIAL

La Competencia material del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa la tenemos reglada fundamentalmente en el artículo 73 fracción XXIX-H de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice:

Artículo 73.-.....

I. a XXIX-G.....

XXIX-H. Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, así como imponer sanciones a los servidores públicos por responsabilidad administrativa que determine la ley, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, los procedimientos y los recursos contra sus resoluciones.

Con la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el pasado 4 de diciembre de 2006, se amplió la competencia del Tribuna para imponer sanciones a los servidores públicos que incurran en alguna de las responsabilidades administrativas que señalen las leyes.

Así mismo en el artículo 11 de la Ley Orgánica del propio Tribunal se establece los casos de procedencia del juicio de nulidad, que a la letra dice:

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas que se indican a continuación:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Por lo que hace a la acción contenciosa administrativa promovida ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, aún cuando sólo requiere la afectación de un interés, no constituye una potestad procesal contra todo acto de la Administración Pública, pues se trata de un mecanismo de jurisdicción restringida donde la procedencia de la vía está condicionada a que los actos administrativos

constituyan "resoluciones definitivas", y que se encuentran mencionadas dentro de las hipótesis de procedencia que prevé el citado artículo 11; ahora bien, aunque este precepto establece que tendrán carácter de resoluciones definitivas las que no admitan recurso o admitiéndolo sea optativo, es contrario a derecho determinar el alcance de la definitividad para efectos del juicio contencioso administrativo sólo por esa expresión, ya que también debe considerarse la naturaleza jurídica de la resolución, sea ésta expresa o ficta, la cual debe constituir el producto final o la voluntad definitiva de la Administración Pública, que suele ser de dos formas: a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, y b) como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial. En ese tenor, cuando se trata de resoluciones definitivas que culminan un procedimiento administrativo, las fases de dicho procedimiento o actos de naturaleza procedimental no podrán considerarse resoluciones definitivas, pues ese carácter sólo lo tendrá la última decisión del procedimiento, y cuando se impugne ésta podrán reclamarse tanto los vicios de procedimiento como los cometidos en el dictado de la resolución; mientras que, cuando se trate de actos aislados expresos o fictos de la Administración Pública serán definitivos en tanto contengan una determinación o decisión cuyas características impidan modificaciones que ocasionen agravios a los gobernados.

Con la entrada en vigor de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, también serán recurribles vía juicio de nulidad los actos administrativos, Decretos y Acuerdos de carácter general, diversos a los reglamentos¹⁹, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta en unión con el primer acto de aplicación

También se señala expresamente como competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa lo que se conoce por la costumbre y por la doctrina como "juicio de lesividad". Si bien en la Ley Orgánica del Tribunal se había señalado su competencia en tal sentido, el juicio de lesividad, sin nombrarlo así, existe contemplado en el artículo 13 tercer párrafo de la Nueva Ley Federal de

¹⁹ Artículo 2° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Procedimiento Contencioso Administrativo, donde se determina que las autoridades podrían presentar demanda, entro de los cinco años siguientes a la fecha en que sea emitida una resolución que sea favorable a un particular, en contra de ésta. Por tanto esta adición debe entenderse dada conforme a un criterio de congruencia entre leyes, una orgánica y otra de procedimiento fiscal y administrativo y contencioso.

COMPETENCIA TERRITORIAL.

Por su parte, el artículo 30 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo determina que las Salas deben determinar su competencia territorial en el caso de que se promueva juicio de nulidad ante una de las Salas Regionales y que sea otra Sala la que deba conocer del asunto por razón de territorio, por lo que la primera se declarará incompetente de plano y comunicará su resolución a la que en su concepto corresponderá ventilar el negocio, enviándole los autos.

Dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la recepción del expediente, la sala requerida acordara de plano si acepta o no el conocimiento del asunto.

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

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

COMPETENCIA POR CUANTIA.

En estricto sentido no existe una cuantía determinada que se deba cumplir a efecto de que las Salas integrantes del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, tengan la obligación de conocer un determinado asunto.

No obstante lo anterior, el artículo 48 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo señala la facultad de atracción por cuantía de un asunto, que a la letra dice:

El Pleno o las Secciones del Tribunal, de oficio o a petición fundada de la Sala Regional correspondiente, de los particulares o de las autoridades, podrán ejercer la facultad de atracción, para resolver los juicios con características especiales.

I. Revisten características especiales los juicios en los que:

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

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

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

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

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

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

c) Los acuerdos de la Presidencia que admitan la petición o que de oficio decidan atraer el juicio, serán notificados personalmente a las partes en los términos

de los artículos 67 y 68 de esta Ley. Al efectuar la notificación se les requerirá que señalen domicilio para recibir notificaciones en el Distrito Federal, así como que designen persona autorizada para recibirlas o, en el caso de las autoridades, que señalen a su representante en el mismo. En caso de no hacerlo, la resolución y las actuaciones diversas que dicte la Sala Superior les serán notificadas en el domicilio que obre en autos.

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

Cabe comentar que no obstante se contempla dicha competencia por cuantía a favor del Pleno o de las Secciones del Tribunal Fiscal, tal facultad es discrecional, toda vez que el artículo en comento utiliza el verbo “podrá”, y no “deberá”. Este artículo de la citada Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo es el único en todo el ordenamiento legal que hace referencia a la competencia por razón de cuantía dentro del juicio contencioso administrativo.

2.5 JUICIO DE NULIDAD

El Juicio de Nulidad es un medio de defensa que tiene el particular que ve afectado su interés jurídico, por algún acto o resolución emitido por alguna autoridad de la administración pública federal, a efecto de que sea un Tribunal en este caso el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, quien dirima las controversias que surjan entre la autoridad y los gobernados, y determinar si la actuación de ésta se ajustó o no a los lineamientos legales de actuación, y en todo caso, obtener la nulidad de los mismos.

Como es sabido el pasado 01 de diciembre de 2005 fue publicada en el diario Oficial de la Federación, la nueva Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (LFPCA), la cual regulará a partir de su entrada en vigor el 01 de

enero de 2006, el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el cual era regulado por el Código Fiscal de la Federación.

En este sentido la nueva LFPCA contiene algunas diferencias en comparación con el título VI del Código Fiscal de la Federación, el cual antes regulaba el juicio de nulidad y que se derogó con la entrada en vigor de la nueva Ley.

Partes en el Juicio de Nulidad.

Con base en lo establecido en el artículo 198 de CFF, en el juicio contencioso eran partes no sólo la autoridad que dictaba la resolución en su carácter de autoridad demandada sino también el titular de la dependencia o entidad de la Administración Pública Federal de la que dependía esa autoridad. Por tanto, cuando se demandaba la nulidad de la resolución que emitía una Administración Local de Auditoría Fiscal, dicha autoridad se constituía como la demandada dentro del juicio, en su carácter de titular de la entidad de la cual dependía dicha administración.

Artículo 3 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, antes 198 del Código Fiscal de la Federación, establece:

Las partes en el juicio de nulidad son las siguientes:

1. El demandante o actor.
2. Los demandados podrán ser:
 - a) La autoridad que dictó la resolución impugnada.
 - b) El particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa.
 - c) El jefe del Servicio de Administración Tributaria o el titular de la dependencia u organismo desconcentrado o descentralizado que sea parte en los juicios en que se controviertan resoluciones de autoridades federativas coordinadas, emitidos con fundamento en convenios o

acuerdos en materia de coordinación, respecto de las materias de la competencia del Tribunal.

Dentro del mismo plazo que corresponda a la autoridad demandada, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá apersonarse como parte en los otros juicios en que se controvierta el interés fiscal de la federación.

3. El tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante.

El demandante o actor, es la persona física o moral quien siente lesionados sus derechos o pretensiones legítimamente tutelados en la legislación positiva, por la resolución administrativa que pretende impugnar, lo que le otorga el interés jurídico para poner en movimiento la acción jurisdiccional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, hasta obtener una sentencia.

Es de mencionar que en cada escrito de demanda solo podrá aparecer un demandante, salvo en los casos en que una misma resolución impugnada afecte los intereses jurídicos de varias personas, las cuales deben designar a un representante común o si no lo hacen lo nombrara el magistrado instructor; sin que exista obstáculo para que cada uno de los interesados impugne por separado tal resolución.

El demandado, lo es:

a) la autoridad emisora de la resolución impugnada, que es aquella que la suscribe y no la que suele citarse al rubro del oficio que la contiene; por ende, se deberá emplazar a juicio, precisamente al funcionario que firmó.

b) también tiene este carácter al particular beneficiado con una resolución administrativa que no se emitió conforme al principio de legalidad respectivo, y a quien no puede privarse de tales beneficios por un acto arbitrario y discrecional de la autoridad que revoque la resolución benéfica, sino que en acatamiento de la garantía de audiencia, para dejarla sin efecto es necesario que se demande juicio de

nulidad por la autoridad como parte actora, y el particular como parte demandada. Esta situación es de excepción respecto a la función del Tribunal Fiscal como órgano de control de la legalidad debe regular todos los actos de la Administración Pública Federal, ya que la parte demandada, no es la única, sino también lo puede ser el gobernado. La justificación lógica y jurídica de esta situación de excepción es el principio de legalidad debe regular todos los actos de la administración, sean en beneficio o en detrimento de los intereses de los particulares.

c) el jefe del Servicio de Administración Tributaria o el titular de la dependencia que sea parte de la dependencia u organismo; con la entrada en vigor de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se elimina como regla general dentro de las partes en el juicio de nulidad a los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública y Federal, ya que en términos del Artículo 198, fracción III, del Código Fiscal de la Federación solo serán partes dichos titulares o el jefe del SAT, cuando se impugnen resoluciones de autoridades federativas coordinadas, emitidas con fundamento en convenios o acuerdos en materia de coordinación, dejando la potestad a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de que se apersona como parte en los juicios en los que se controvierta el interés fiscal y no en todos los juicios.

El tercero, es quien tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante, el cual sufrirá un menoscabo cuando el actor obtenga una sentencia a su favor. Esta medida es sana en tanto que impide el que una vez concluido el juicio tenga que seguirse otro diverso contra todos aquellos afectados por la sentencia declarativa favorable así obtenida, que no pudieron comparecer a juicio por no ser partes en la relación de controversia. De esta manera, se establece, además de una economía de tiempo y esfuerzo para el actor, la garantía de audiencia para todos aquellos que puedan ser afectados por una resolución favorable.

Es importante señalar que ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no procede la gestión de negocios, así quien promueva a nombre de

otra persona deberá acreditar que la representación le fue otorgada a más tardar en la fecha de presentación de la demanda o de la contestación, en su caso.

La representación de los particulares se otorgará en escritura pública o carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante notario o ante los secretarios del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

La representación de las autoridades corresponderá a la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, según lo disponga el Ejecutivo Federal en el reglamento o decreto respectivo; o conforme lo establezcan las disposiciones locales, tratándose de las autoridades de las entidades federativas coordinadas.

Los particulares o sus representantes podrán autorizar por escrito a licenciado en derecho que a su nombre reciba notificaciones. La persona así autorizada podrá hacer promociones de trámite, rendir pruebas, presentar alegatos e interponer recursos. Las autoridades podrán nombrar delegados para los mismos fines.

Término para la presentación de la Demanda:

La demanda es un acto procesal donde se plantea al juzgador una petición sustentada en hechos y fundamentos de derecho, para que sea resuelta una vez que verifique los trámites legales correspondientes y es el acto jurídico que inicia el proceso.

Por otro lado, se precisa un plazo de 45 días siguientes a aquel en el que surta efectos la notificación de la resolución administrativa que tenga carácter definitivo.

“la demanda se presentará por escrito, directamente ante la Sala Regional competente, dentro de los plazos que a continuación se indican

I. De cuarenta y cinco días siguientes a aquél en el que se dé alguno de los supuestos siguientes:

a) Que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada, inclusive cuando se controvierta simultáneamente como primer acto de aplicación una regla administrativa de carácter general.

b) Hayan iniciado su vigencia el decreto, acuerdo, acto o resolución administrativa de carácter general impugnada cuando sea autoaplicativa.

II. De cuarenta y cinco días siguientes a aquél en el que surta efectos la notificación de la resolución de la Sala o Sección que habiendo conocido una queja, decida que la misma es improcedente y deba tramitarse como juicio. Para ello deberá prevenir al promovente para que presente demanda en contra de la resolución administrativa que tenga carácter definitivo.

III. De cinco años cuando las autoridades demanden la modificación o nulidad de una resolución favorable a un particular, los que se contarán a partir del día siguiente a la fecha en que éste se haya emitido, salvo que haya producido efectos de tracto sucesivo, caso en el que se podrá demandar la modificación o nulidad en cualquier época sin exceder de los cinco años del último efecto, pero los efectos de la sentencia, en caso de ser total o parcialmente desfavorable para el particular, sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda.

Cuando el demandante tenga su domicilio fuera de la población donde esté la sede de la Sala, la demanda podrá enviarse por el Servicio Postal Mexicano, mediante correo certificado con acuse de recibo, siempre que el envío se efectúe en el lugar en que resida el demandante, pudiendo en este caso señalar como domicilio para recibir notificaciones, el ubicado en cualquier parte del territorio nacional, salvo cuando tenga su domicilio dentro de la jurisdicción de la Sala Competente, en cuyo caso, el señalado para tal efecto, deberá estar ubicado dentro de la circunscripción territorial de la Sala.

Cuando el interesado fallezca durante el plazo para iniciar juicio, el plazo se suspenderá hasta un año, si antes no se ha aceptado el cargo de representante de la sucesión. También se suspenderá el plazo para

interponer la demanda si el particular solicita a las autoridades fiscales iniciar el procedimiento de resolución de controversias contenido en un tratado para evitar la doble tributación, incluyendo en su caso, el procedimiento arbitral. En estos casos cesará la suspensión cuando se notifique la resolución que da por terminado dicho procedimiento, inclusive en el caso de que se dé por terminado a petición del interesado.

En los casos de incapacidad o declaración de ausencia, decretadas por autoridad judicial, el plazo para interponer el juicio contencioso administrativo federal se suspenderá hasta por un año. La suspensión cesará tan pronto como se acredite que se ha aceptado el cargo de tutor del incapaz o representante legal del ausente, siendo en perjuicio del particular si durante el plazo antes mencionado no se provee sobre su representación.”²⁰.

El plazo para promover la demanda en contra de las resoluciones impugnadas, se mantiene sin cambio alguno, es decir de 45 días hábiles. Sin embargo, en atención a que los actos administrativos generales, como decretos, acuerdos, etc., ya pueden ser impugnados a través del juicio de nulidad, se incorpora en el artículo 13 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, los momentos para impugnar esta clase de actos administrativos, partiendo de la diferencia que existe entre una norma general autoaplicativa y el primer acto de aplicación de esa norma.

La consecuencia jurídica de no presentar la demanda de nulidad en los términos ya mencionados, es el desechamiento por la improcedencia, pues no reúne uno de los requisitos esenciales para su admisión como lo son los plazos referidos.

²⁰ Artículo 13 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, antes 207 del Código Fiscal de la Federación.

Requisitos de la Demanda

La demanda de nulidad o la acción de nulidad solo debe satisfacer los requisitos previstos en los artículos 4 y 14 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo que establecen lo siguiente:

Artículo 4.- Toda promoción deberá estar firmada por quien la formule y sin este requisito se tendrá por no presentada, a menos que el promovente no sepa o no pueda firmar, caso en el que imprimirá su huella digital y firmará otra persona a su ruego.

Cuando la resolución afecte a dos o más personas, la demanda deberá ir firmada por cada una de ellas, y designar a un representante común que elegirán de entre ellas mismas, si no lo hicieren, el Magistrado Instructor nombrará con tal carácter a cualquiera de los interesados, al admitir la demanda.”

Artículo 14.- La demanda deberá indicar:

I. El nombre del demandante y su domicilio para recibir notificaciones en cualquier parte del territorio nacional, salvo cuando tenga su domicilio dentro de la jurisdicción de la Sala Regional competente, en cuyo caso, el domicilio señalado para tal efecto deberá estar ubicado dentro de la circunscripción territorial de la Sala competente.

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

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

IV. Los hechos que den motivo a la demanda.

V. Las pruebas que ofrezca.

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

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

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

VI. Los conceptos de impugnación.

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

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

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

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

Cuando se omita el nombre del demandante o los datos precisados en las fracciones II y VI, el Magistrado Instructor desechará por improcedente la demanda interpuesta. Si se omiten los datos previstos en las fracciones III, IV, V, VII y VIII, el Magistrado Instructor requerirá al promovente para que los señale dentro del término de cinco días, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la demanda o por no ofrecidas las pruebas, según corresponda.

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

La resolución que se impugna, se deberá presentar con el escrito inicial de demanda, ya que con ella el actor demuestra su interés jurídico y la existencia de una resolución administrativa que le causa perjuicio, y a través de la cual se inicia el procedimiento administrativo de anulación con el fin de obtener una sentencia a su favor.

La autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular demandado cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa, este señalamiento es esencial en virtud de que es lo que permitirá que la Sala del conocimiento del Tribunal correr traslado con la demanda de nulidad, a la parte demandada, para efectos de producir su contestación en el término de ley. Ya que el señalado como demandado, es quien en sentido material van a recaer los efectos de la sentencia, que puede ser la autoridad, en caso de que el actor sea el contribuyente; o bien, el gobernador si el actor es una autoridad administrativa que esta impugnando una resolución favorable a un particular mediante el denominado juicio de festividad, ya señalado.

Los hechos que den motivo a la demanda, con la narración de los hechos se expone la situación fáctica que generó la resolución que se impugna y los actos

que la autoridad administrativa a efectuado contra el actor, y respecto de los cuales este se inconforma. La característica del derecho de petición que dirige el actor al juzgador para que intervenga en el conflicto que tiene con la autoridad demandada, consiste en la exposición clara y precisa que da origen a la controversia. De tales hechos es de donde se deriva el derecho material subjetivo que trata de hacer valer el actor ante el órgano jurisdiccional Administrativo. Es aconsejable narrar un hecho de manera concreta y numerarlo, con el fin de darle sistematicidad al escrito, y para que, al momento de exponer los agravios o conceptos de impugnación y las pruebas ofrecidas, puedan correlacionarse todos estos de manera precisa.

Las pruebas que ofrezca; tratándose de las pruebas pericial y testimonial, éstas se deberán de precisar con los hechos sobre los que versarán, señalando los nombres y domicilios de peritos y testigos.

Con la aplicación supletoria en materia administrativa del artículo 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se establece que el actor está obligado a probar los hechos constitutivos de su acción y el demandado los de su excepción.

En los casos en los que el particular niega estar comprendido dentro de alguna de las hipótesis generadoras del impuesto o de la obligación comprendida en la ley respectiva, la carga de la prueba correspondería a la autoridad.

Es también posible hacer valer pruebas dentro del juicio de nulidad, que no se hayan ofrecido en el recurso administrativo interpuesto ante la propia autoridad emisora, si es que, con fundamento en el último párrafo del artículo 1 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se hacen valer conceptos de impugnación que no se hicieron valer en la instancia administrativa, exhibiendo pruebas de estos nuevos conceptos de impugnación, con la única condicionante de que no se varíen los hechos expuestos en la demanda.

Es importante señalar que con la entrada en vigor de la citada Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se adiciono un párrafo al mencionado artículo 14, permitiéndose así, la posibilidad de ofrecer como prueba el expediente

administrativo que contenga toda la información relacionada con el procedimiento que dio lugar a la resolución impugnada, con lo cual se pondrá a disposición de la Sala correspondiente toda la documentación que sirvió como base para la emisión del acto impugnado.

Los conceptos de impugnación; son los argumentos de carácter lógico jurídicos que se habrán de vertir en contra de la legalidad del acto administrativo impugnado, sean para recurrir la forma legal en la que se llevo a cabo el procedimiento que originó la resolución impugnada, o de fundamentación de la misma, es decir, que no sean aplicables la hipótesis legales que señala la autoridad responsable.

Ya que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa funciona para controlar la legalidad de los actos administrativos, no se deben pedir requisitos rígidos formales, pues es más importante el citado control como principio de orden público, que el condicionar el estudio de un actor a requisitos de mera forma, por lo que es suficiente que la causa que se pide sea clara, aún cuando el formalismo de la estructura del argumento no sea de una manera impecable, porque aún cuando los conceptos de impugnación que hagan valer el promovente estén equivocados o poco claros en cuanto a sus argumentos de derecho, esto no será obstáculo para que el Tribunal se aboque a su estudio.

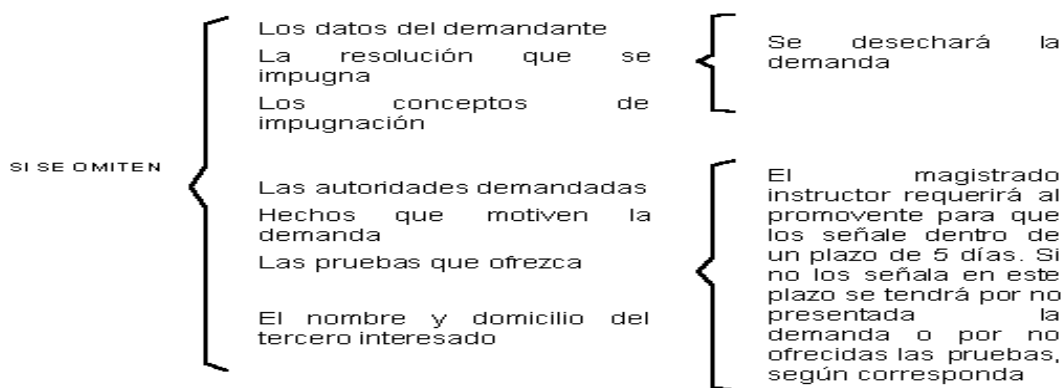
Pueden hacerse valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso administrativo, de haber sido el caso de haberse interpuesto éste, siempre y cuando se encuentren referidos a la resolución impugnada.

Nombre y domicilio del tercero interesado, cuando lo haya; es de suma importancia el que se señale al tercero interesado y su domicilio, para efectos de que se apersona el juicio, en un término de 45 días contados a partir de que se le haya corrido traslado de la demanda de nulidad; ya que de no hacerlo y tener conocimiento del juicio de nulidad en un momento procedimental avanzado, hará perder todo lo actuado, debiéndose reponer el procedimiento.

Lo que se pida, señalando en el caso de solicitar una sentencia de condena, las cantidades o actos cuyo cumplimiento se condena; es la determinación que el particular deberá indicar, es decir, lo que espera que cumpla o realice la autoridad para el caso de que sea condenada, indicando las cantidades que pretende tener derecho a recibir de la autoridad vencida en juicio, en su caso. Con estas medidas se pretende que se satisfaga el interés jurídico del gobernado dentro del juicio, evitando, en lo posible, la multiplicación de controversias de nulidad como consecuencia de que los actos de la autoridad en cumplimiento a las sentencias del Tribunal sigan sin satisfacer el interés jurídico del particular.

El incumplir con alguno de los requisitos de la demanda, que se señalan en el artículo 14 transcrito con antelación, trae como consecuencia:

El requerimiento al promovente para que subsane los siguientes requisitos en el término de cinco días, apercibiéndosele de que si no los subsana, se le tendrá su demanda por no presentada, o bien, por no ofrecidas las pruebas, según corresponda en los siguientes casos:



Para concluir, la demanda de nulidad constituye un todo que debe ser estudiado íntegramente, por lo que la Sala del conocimiento tiene la obligación de estudiarla, no solo los conceptos de impugnación, sino también en los hechos y las pruebas, para así estar en la posibilidad de determinar si en la demanda en su

conjunto no se deduce algún concepto de impugnación, el cual deberá valorarse en tal sentido.

Anexos a la Demanda.

Aunado a los requisitos formales que debe cumplir el escrito que contiene la demanda de nulidad, la nueva Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en su artículo 15 no ofrece una diferencia sustancial en relación con lo dispuesto en el artículo 209 del Código Fiscal de la Federación, de tal forma que a partir del 1º de enero de 2006, también se deberán adjuntar los documentos siguientes:

1. Una copia de la demanda y de los documentos anexos, para cada una de las partes en el juicio. Para tal efecto, se deberá considerar cuales son las partes en el juicio. Cabe señalar que la reducción de las partes en el juicio, produjo automáticamente una reducción en los documentos y copias que deben acompañar e al momento de presentar la demanda.

Con la copia de la demanda de nulidad en donde constan textualmente los argumentos de impugnación o anulación, cada una de las autoridades implicadas puede armar una defensa más elaborada y sistemática del acto impugnado ante el Tribunal Fiscal, lo que incide en el principio de igualdad de las partes, o equilibrio procesal, ante dicho Tribunal.

2. El documento que acredite la personalidad o en el que conste que le fue reconocida por la autoridad demandada; o bien, señalar los datos de registro del documento con el que acredite ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuando no gestione con el nombre propio.

Cuando la demanda sea presentada por apoderado legal, éste deberá acompañar el *documento mediante el cual acredite su personalidad*, salvo en los casos en los que la autoridad demandada ya le haya reconocido tal personalidad, pues ya no hay porque acreditarla.

El legislador no hace distinción si se debe adjuntar el *documento que contiene la resolución impugnada* en original o copia simple, por lo que si el demandante anexa copia simple de la resolución impugnada y esta no es objetada por la autoridad demandada, procede admitir la demanda.

3. En el documento en que conste el acto impugnado; sin embargo, en el supuesto de que se impugne una resolución negativa ficta, se deberá acompañar una copia en la que obre el sello de recepción, de la instancia no resuelta por la autoridad.

Es importante comentar que para que proceda la competencia para el conocimiento por parte del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, de una negativa ficta, dicha competencia debe estar prevista en la ley administrativa correspondiente, o por lo menos, remitirse al Código Fiscal.

4. La constancia de la notificación del acto impugnado; sin embargo, cuando el demandante no recibió constancia de notificación o la misma fue practicada por correo, es indispensable hacer constar ese hecho en el escrito de demanda, señalando la fecha en que la notificación del acto impugnado se practicó. Al respecto, es importante destacar que si la autoridad de mandada hace valer en su contestación, la extemporaneidad de la demanda anexando como prueba la constancia de notificación, el magistrado instructor ya no concederá, a la parte demandante, el plazo de cinco días para desvirtuar esa constancia de notificación a que hacía referencia el artículo 208 del Código Fiscal Federal, sino que la misma se ventilará mediante la figura de la ampliación de la demanda y contestación.

En la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo se modifica el plazo de 5 días, al considerar que en este caso lo procedente es aplicar lo dispuesto en el artículo 17 de la citada ley, a fin de que el actor proceda a la ampliación de su demanda en un plazo de 20 días e impugne la legalidad del acta de notificación y, en su caso, la autoridad también pueda producir una ampliación de la contestación, entonces se presumirá legal la notificación con el consiguiente efecto.

5. El cuestionario que debe desahogar el perito y el interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial, el que debe ir firmado por el demandante.

En los casos en los que se requiera el ofrecimiento y desahogo de una prueba pericial, el promovente deberá anexar *el cuestionario formulado al perito*. La propia Sala del conocimiento tiene la facultada de acordar su desahogo, en los casos en los que la litis del asunto lo requiera y el demandante no la haya ofrecido.

Cuando se tenga la necesidad de ofrecer prueba testimonial se debe anexar el interrogatorio para el desahogo de la misma, el cual debe ir firmado por el demandante.

6. Las pruebas documentales que ofrezca.

Se deberá anexar a la demanda *las pruebas documentales* que señale; sólo cuando las pruebas documentales no obren en poder del demandante o cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, bastará con que acompañe copia de la solicitud debidamente presentada por lo menos cinco días antes de la interposición de la demanda.

Si no se adjuntan a la demanda los documentos referidos, el magistrado instructor deberá requerir al promovente para que los presente dentro del plazo de cinco días. Si el promovente no los presentare dentro de dicho plazo y se trate de las copias de traslado, o de la constancia que acredita la personalidad, donde conste el acto impugnado o la constancia de notificación, se tendrá por no presentada la demanda. Si se trata de las pruebas documentales o de los cuestionarios dirigidos a los peritos, las mismas se tendrán por no ofrecidas.

Para el caso de que la demanda de nulidad se tenga por no presentada, es procedente el recurso de reclamación contra el auto emitido en tal sentido, en cuyo caso el gobernado habrá de hacer uso de tal medio de defensa ante el propio Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Pruebas en el escrito inicial de demanda.

Las pruebas admisibles en los juicios que se tramiten ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, lo serán toda clase de pruebas, excepto la confesión de las autoridades mediante la absolución de posiciones y la petición de informes, salvo que los informes se limiten a hechos que consten en documentos que obren en poder de las autoridades.

Se admiten toda clase de pruebas como son:

Los documentos públicos.

Los documentos privados.

Los dictámenes periciales.

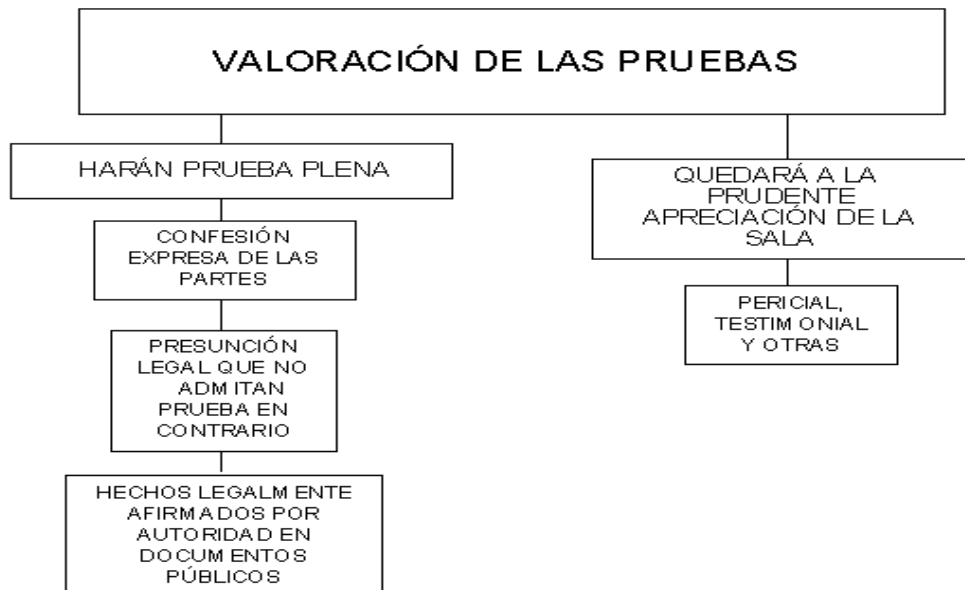
El reconocimiento o inspección judicial.

Los testigos.

Las fotografías, escritos y notas taquigráficas y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia, y

Las presunciones.

Las pruebas supervenientes sólo se pueden presentar antes de que se dicte la sentencia.



La contestación de la demanda

Una vez admitida la demanda se correrá traslado de ella a la autoridad demandada para que conteste en un término de 45 días, y manifieste lo que a su derecho convenga y tratar de demostrar el por qué el acto impugnado es legal y apegado a derecho, además de demostrar la improcedencia de los agravios que hizo valer el demandante.

“El demandado en su contestación y en la contestación de la ampliación de la demanda, expresará:

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

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

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

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

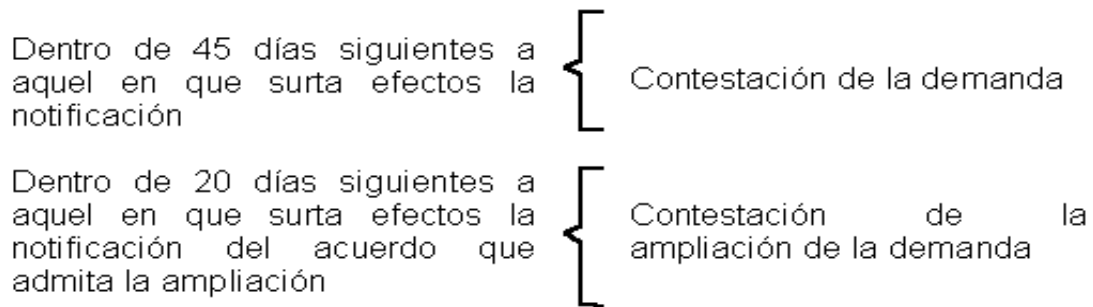
V. Los argumentos por medio de los cuales desvirtúe el derecho a indemnización que solicite la actora.

VI. Las pruebas que ofrezca.

VII. En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial, se precisarán los hechos sobre los que deban versar y se señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos. Sin estos señalamientos se tendrán por no ofrecidas dichas pruebas”.²¹

Los plazos en que se debe contestar la demanda y en su caso la ampliación correspondiente es de:

²¹ Artículo 20 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, antes 213 del Código Fiscal de la Federación.



Así mismo las autoridades demandadas deberán también cumplir con el requisito de adjuntar a su escrito de contestación de demanda los documentos siguientes:

“El demandado deberá adjuntar a su contestación:

- I. Copias de la misma y de los documentos que acompañe para el demandante y para el tercero señalado en la demanda.
- II. El documento en que acredite su personalidad cuando el demandado sea un particular y no gestione en nombre propio.
- III. El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandado.
- IV. En su caso, la ampliación del cuestionario para el desahogo de la pericial ofrecida por el demandante.
- V. Las pruebas documentales que ofrezca.

Tratándose de la contestación a la ampliación de la demanda, se deberán adjuntar también los documentos previstos en este artículo, excepto aquéllos que ya se hubieran acompañado al escrito de contestación de la demanda.

Para los efectos de este artículo será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto por el artículo 15.

Las autoridades demandadas deberán señalar, sin acompañar, la información calificada por la Ley de Comercio Exterior como gubernamental confidencial o la información confidencial proporcionada por terceros independientes, obtenida en el ejercicio de las facultades que en materia de operaciones entre partes relacionadas establece la Ley del Impuesto sobre la Renta. La Sala solicitará los documentos antes de cerrar la instrucción.”²²

²² Artículo 21 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, antes 214 del Código Fiscal de la Federación.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa siempre debe de notificar la resolución por la que se tiene por contestada la demanda de nulidad de otra manera, se viola el procedimiento en el juicio de nulidad.

Para el caso de que la autoridad no contestara, se aplicaría el artículo 19 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en la última parte de su párrafo primero, se tendrán por ciertos los hechos de la demanda; o bien, si al contestar no se refiriera a todos los hechos, se tendrán por ciertos todos los hechos no contestados, según criterio del Pleno del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Los incidentes.

Para el maestro Emilio Margáin “los incidentes de previo y especial pronunciamiento aluden a cuestiones que al plantearse impiden que el juicio siga su curso, mientras no se emita la resolución que corresponda, por referirse a presupuestos procesales que puedan afectar o restarle validez al proceso. Son de especial pronunciamiento por que han de resolverse mediante una sentencia interlocutoria que solo concierne a la cuestión que lo provocó y no guarda relación con el fondo del juicio.”²³

Esta por demás claro que cualquiera de las partes dentro del juicio de nulidad que considere que existe alguna razón para promover alguno de los incidentes previstos en el artículo 29 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, con lo que se suspenderá el juicio en el principal hasta que se dicte la resolución correspondiente.

“En el juicio contencioso administrativo federal sólo serán de previo y especial pronunciamiento:

- I. La incompetencia en razón del territorio.
- II. El de acumulación de juicios.
- III. El de nulidad de notificaciones.

²³ Margáin Manautou, Emilio. De lo contencioso administrativo de anulación o legitimidad. México 1999, Editorial Porrúa, Pág. 281

IV. La recusación por causa de impedimento.

V. La reposición de autos.

VI. La interrupción por causa de muerte, disolución, declaratoria de ausencia o incapacidad.

Cuando la promoción del incidente sea frívola e improcedente, se impondrá a quien lo promueva una multa de diez a cincuenta veces el salario mínimo general diario vigente en el área geográfica correspondiente al Distrito Federal.”²⁴

Los incidentes a que se refieren las fracciones I, II y IV, de dicho artículo únicamente podrán promoverse hasta antes de que quede cerrada la instrucción, en los términos del artículo 47 de la citada Ley.

Cuando se promuevan incidentes que no sean de previo y especial pronunciamiento, continuará el trámite del proceso.

Si no está previsto algún trámite especial, los incidentes se substanciarán corriendo traslado de la promoción a las partes por el término de tres días. Con el escrito por el que se promueva el incidente o se desahogue el traslado concedido, se ofrecerán las pruebas pertinentes y se presentarán los documentos, los cuestionarios e interrogatorios de testigos y peritos, siendo aplicables para las pruebas pericial y testimonial las reglas relativas del principal.

Además de los incidentes de previo y especial pronunciamiento, existen otros tales como, el incidente de suspensión de la ejecución y de falsedad de documentos, es sumamente importante mencionar que con la entrada en vigor de la Nueva Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ya no es posible promover el recurso de suspensión de la ejecución, en virtud de que ya no se encuentra regulado en la citada Ley, no obstante no hay que perder de vista que en los juicios que se hayan presentado ante las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa hasta antes de la vigencia de la multicitada Ley, es decir, bajo el procedimiento establecido en el Código Fiscal de la Federación.

²⁴ Artículo 29 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, antes 217 del Código Fiscal de la Federación.

El incidente de falsedad de un documento, incluyendo las promociones y actuaciones en juicio, se podrá hacer valer ante el Magistrado Instructor hasta antes de que se cierre la instrucción en el juicio. El incidente se substanciará conforme a lo dispuesto en el cuarto párrafo del artículo 39 de esta Ley.

Si alguna de las partes sostiene la falsedad de un documento firmado por otra, el Magistrado Instructor podrá citar a la parte respectiva para que estampe su firma en presencia del secretario misma que se tendrá como indubitable para el cotejo.

En los casos distintos de los señalados en el párrafo anterior, el incidentista deberá acompañar el documento que considere como indubitado o señalar el lugar donde se encuentre, o bien ofrecer la pericial correspondiente; si no lo hace, el Magistrado Instructor desechará el incidente.

La Sala resolverá sobre la autenticidad del documento exclusivamente para los efectos del juicio en el que se presente el incidente.

Por lo que hace al de suspensión de la ejecución, se promueve en los casos en los que el particular o la autoridad Hacendaría, impugnen las decisiones dictadas por las autoridades ejecutoras en materia de suspensiones, cuando esas decisiones originan que el crédito que se está reclamando no está debidamente garantizado y por ende no se ajuste a las normas legales correspondientes; o en el supuesto de que la autoridad ejecutora pretenda continuar con un procedimiento de ejecución que se encuentre debidamente garantizado.

La ampliación de la demanda.

La ampliación de la demanda de nulidad debe de ser firmada por la misma persona que suscribió el escrito inicial de demanda, en esta ampliación básicamente el actor al conocer la contestación que hizo la autoridad demandada, deberá desvirtuar los argumentos planteados por la autoridad responsable en el sentido de que la resolución impugnada se ajusto a derecho, o en otros casos es en esta etapa del procedimiento contencioso administrativo cuando el demandante se hace conocedor del acto principal que dio origen al acto impugnado, con lo cual está en

aptitud legal de expresar los agravios o conceptos de impugnación respecto de ese primer acto de aplicación que afecta su esfera jurídica.

“Se podrá ampliar la demanda, dentro de los veinte días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita su contestación, en los casos siguientes:

I. Cuando se impugne una negativa ficta.

II. Contra el acto principal del que derive la resolución impugnada en la demanda, así como su notificación, cuando se den a conocer en la contestación.

III. En los casos previstos en el artículo anterior.

IV. Cuando con motivo de la contestación, se introduzcan cuestiones que, sin violar el primer párrafo del artículo 22, no sean conocidas por el actor al presentar la demanda.

V. Cuando la autoridad demandada plantee el sobreseimiento del juicio por extemporaneidad en la presentación de la demanda.

En el escrito de ampliación de demanda se deberá señalar el nombre del actor y el juicio en que se actúa, debiendo adjuntar, con las copias necesarias para el traslado, las pruebas y documentos que en su caso se presenten.

Cuando las pruebas documentales no obren en poder del demandante o cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, será aplicable en lo conducente, lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 15 de esta Ley.

Si no se adjuntan las copias a que se refiere este artículo, el Magistrado Instructor requerirá al promovente para que las presente dentro del plazo de cinco días. Si el promovente no las presenta dentro de dicho plazo, se tendrá por no presentada la ampliación a la demanda. Si se trata de las pruebas documentales o de los cuestionarios dirigidos a peritos y testigos, a que se refieren las fracciones VII, VIII y IX del artículo 15 de esta Ley, las mismas se tendrán por no ofrecidas.”²⁵

En el escrito de ampliación de demanda se deberá señalar el nombre del actor y el juicio en que se actúa, debiendo adjuntar, con las copias necesarias para el traslado, las pruebas y documentos que en su caso se presenten.

²⁵ Artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, antes 210 del Código Fiscal de la Federación.

Cuando las pruebas documentales no obren en poder del demandante o cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, será aplicable en lo conducente, lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 15 de esta Ley.

Si no se adjuntan las copias a que se refiere este artículo, el Magistrado Instructor requerirá al promovente para que las presente dentro del plazo de cinco días. Si el promovente no las presenta dentro de dicho plazo, se tendrá por no presentada la ampliación a la demanda. Si se trata de las pruebas documentales o de los cuestionarios dirigidos a peritos y testigos, a que se refieren las fracciones VII, VIII y IX del artículo 15 de esta Ley, las mismas se tendrán por no ofrecidas.

La ampliación de la contestación.

En la ampliación de la contestación, se deberán indicar si fuese el caso, los incidentes de previo y especial pronunciamiento, las consideraciones que a juicio de la autoridad impiden que se emita decisión en cuanto al fondo, y en general todos los argumentos legales que estime pertinentes para tratar de demostrar la ineficacia de los conceptos de impugnación, y las pruebas que se ofrezcan.

El plazo para contestar la ampliación de la demanda es de 20 días hábiles, siguientes a aquel en el que surta efectos la notificación que admita la ampliación.

El demandado para sustentar la ampliación de la demanda, deberá expresar en su ampliación de la contestación, los mismos requisitos que para la contestación de la demanda, que están señalados en el artículo 20 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, así como adjuntar los documentos previstos en el artículo 21 del mismo ordenamiento legal, con excepción de los que ya hubiere adjuntado a la contestación.

Los alegatos.

Son los razonamientos con los que se pretende convencer al Tribunal de la pretensión sobre la que deba decidir. El magistrado instructor diez días después de

concluida la sustanciación del juicio y de no haber cuestiones pendientes que impidan la resolución del mismo, notificará por lista a las partes para que en un término de cinco días contados a partir de los diez días siguientes de hecha la notificación para la formulación de sus alegatos por escrito. Los alegatos presentados en tiempo deberán considerarse al dictar sentencia.

“Los alegatos deberán consistir en argumentos que demuestren el por qué el derecho es favorable a la parte que expone, pero sin variar la litis propuesta en el escrito de demanda y de contestación.”²⁶

Esto implica que el juicio se sustancia hasta antes de los alegatos, y que una vez presentados se cierra la instrucción.

Los alegatos son consideraciones y argumentos legales de las partes con los que tratan de demostrar que con lo planteado y las pruebas ofrecidas, se logran demostrar los hechos señalados en el escrito inicial, y por ende se emita una sentencia a su favor. De ninguna manera está permitido que en los alegatos se planeen nuevos agravios.

Una vez cerrada la instrucción se pasa a sentencia.

La sentencia.

Es la resolución administrativa que pone fin a un juicio en una instancia, para el caso del juicio contencioso administrativo, la sentencia se debe pronunciar en un término de 60 días después de cerrada la instrucción.

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

²⁶ Sánchez Pichardo, Alberto. Los medios de impugnación en materia administrativa. México 2001, Editorial Porrúa, Pág. 525

Si no hay causal de sobreseimiento se entra al estudio del fondo del asunto emitiéndose, sea por unanimidad o por mayoría de votos, la sentencia correspondiente.

La sentencia, sea sobreseyendo o entrando al fondo del asunto, deberá dictarse dentro de los sesenta días siguientes a aquel en que se cierra la instrucción del juicio. Para este efecto el magistrado instructor deberá formular el proyecto respectivo dentro de los cuarenta y cinco días siguientes al cierre de la instrucción, con el objeto de que los otros dos magistrados tengan quince días hábiles para estudiar y resolver sobre el proyecto, sea aprobándolo o rechazándolo.

Cuando se hagan valer diversas causales de ilegalidad, la sentencia o resolución de la sala deberá examinar primero aquellos que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana. En el caso de que la sentencia declare la nulidad de una resolución por la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, o por vicios de procedimiento, la misma deberá señalar en qué forma afectaron las defensas del particular y trascendieron al sentido de la resolución.

Sí es aprobado el proyecto por mayoría, el magistrado disidente podrá expresar que vota en contra o formular voto particular razonado, el que deberá presentar en un plazo que no exceda de diez días.

Si el proyecto no fue aceptado por los otros dos magistrados, los argumentos de éstos servirán para elaborar la sentencia por mayoría y aquél quedará como voto particular, salvo que el magistrado instructor haga suyo los razonamientos de aquellos.

Las sentencias que dicten las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa vienen a dar fin al juicio de nulidad, las que pueden ser:

La sentencia definitiva podrá:

I. Reconocer la validez de la resolución impugnada.

II. Declarar la nulidad de la resolución impugnada.

III. Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, debiendo reponer el procedimiento, en su caso, desde el momento en que se cometió la violación.

IV. Siempre que se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III, del artículo 51 de esta Ley, el Tribunal declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución; en los demás casos, cuando corresponda a la pretensión deducida, también podrá indicar los términos conforme a los cuales deberá dictar su resolución la autoridad administrativa.

En los casos en que la sentencia implique una modificación a la cuantía de la resolución administrativa impugnada, la Sala Regional competente deberá precisar, el monto, el alcance y los términos de la misma para su cumplimiento.

Tratándose de sanciones, cuando dicho Tribunal aprecie que la sanción es excesiva porque no se motivó adecuadamente o no se dieron los hechos agravantes de la sanción, deberá reducir el importe de la sanción apreciando libremente las circunstancias que dieron lugar a la misma.

V. Declarar la nulidad de la resolución impugnada y además:

a) Reconocer al actor la existencia de un derecho subjetivo y condenar al cumplimiento de la obligación correlativa.

b) Otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos afectados.

c) Declarar la nulidad del acto o resolución administrativa, caso en que cesarán los efectos de los actos de ejecución que afectan al demandante, inclusive el primer acto de aplicación que hubiese impugnado. La declaración de nulidad no tendrá otros efectos para el demandante, salvo lo previsto por las leyes de la materia de que se trate.

Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, conforme a lo dispuesto en las fracciones III y IV, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses contados a partir de que la sentencia quede firme.

Dentro del mismo término deberá emitir la resolución definitiva, aún cuando, tratándose de asuntos fiscales, hayan transcurrido los plazos señalados en los artículos 46-A y 67 del Código Fiscal de la Federación.

Si el cumplimiento de la sentencia entraña el ejercicio o el goce de un derecho por parte del demandante, transcurrido el plazo señalado en el párrafo anterior sin que la autoridad hubiere cumplido con la sentencia, el beneficiario del fallo tendrá derecho a una indemnización que la Sala que haya conocido del asunto determinará, atendiendo el tiempo transcurrido hasta el total cumplimiento del fallo y los perjuicios que la omisión hubiere ocasionado, sin menoscabo de lo establecido en el artículo 58 de esta Ley. El ejercicio de dicho derecho se tramitará vía incidental.

Cuando para el cumplimiento de la sentencia, sea necesario solicitar información o realizar algún acto de la autoridad administrativa en el extranjero, se suspenderá el plazo a que se refiere el párrafo anterior, entre el momento en que se pida la información o en que se solicite realizar el acto correspondiente y la fecha en que se proporcione dicha información o se realice el acto.

Transcurrido el plazo establecido en este precepto, sin que se haya dictado la resolución definitiva, precluirá el derecho de la autoridad para emitirla salvo en los casos en que el particular, con motivo de la sentencia, tenga derecho a una resolución definitiva que le confiera una prestación, le reconozca un derecho o le abra la posibilidad de obtenerlo.

En el caso de que se interponga recurso, se suspenderá el efecto de la sentencia hasta que se dicte la resolución que ponga fin a la controversia.

La sentencia se pronunciará sobre la indemnización o pago de costas, solicitados por las partes, cuando se adecue a los supuestos del artículo 6o. de esta Ley.²⁷

2.6 RECURSOS PROCESALES

Los recursos que prevé la Ley Federal de Procedimiento contencioso Administrativo, son el medio de defensa por el cual las partes dentro del juicio de nulidad pueden promover, con la finalidad de hacer valer el control de la legalidad de los actos o sentencias emitidos por las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, siendo esa acción un elemento integrante del derecho de defensa que legalmente les corresponde.

Así que la citada Ley establece los siguientes recursos:

El de reclamación, que se promueve ante las propias salas, en contra de los acuerdos de trámite del magistrado instructor de cada Sala.

El de queja, ante la Sala Superior, contra violación a la sentencia firme o interlocutoria.

Y el de revisión, ante el Tribunal Colegiado, contra las sentencia definitiva, y que sólo pueden interponer las autoridades responsables.

En realidad los recursos señalados en su momento por el Código Fiscal de la Federación y ahora por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, son medios de defensa que tienen tanto los particulares como las autoridades demandadas, ya sean ante la propia sala que conoce del asunto, o bien en los Tribunales Judiciales Federales, respecto de actos o resoluciones dictados por ella y que les provocan un perjuicio a alguna de las partes, buscando la finalidad de revocar la referida actuación o resolución, ya sea en forma total o parcial.

²⁷ Artículo 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, antes 239 del Código Fiscal de la Federación

El recurso de reclamación.

“El recurso de reclamación procederá en contra de las siguientes resoluciones del magistrado instructor:

- Que admitan, desechen o tengan por no presentada la demanda, la contestación, la ampliación de ambas o alguna prueba;
- Las que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio o
- Aquéllas que admitan o rechacen la intervención del tercero.

La reclamación se interpondrá ante la Sala o Sección respectiva, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de que se trate”.²⁸

Cuando se interponga este recurso, el magistrado instructor ordenará que se dé aviso a la contraparte por el término de quince días para que exprese lo que a su derecho convenga y sin más trámites dará cuenta a la Sala para que resuelva en el término de cinco días. En caso de desistimiento del demandante, cuando la reclamación se interponga en contra del acuerdo que sobresea el juicio antes de que se hubiera cerrado la instrucción, no será necesario dar aviso a la contraparte.

Como único caso de excepción, las sentencias interlocutorias que concedan o nieguen la suspensión definitiva, podrán ser impugnadas mediante la interposición del recurso de reclamación ante la Sección de la Sala Superior en turno del Tribunal, mediante escrito que se presente ante la Sala Regional que haya dictado la sentencia, dentro de los cinco días siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación respectiva.

Interpuesto el recurso en los términos señalados en el párrafo anterior, la Sala Regional ordenará correr traslado a la contraparte por el término de cinco días para que exprese lo que a su derecho convenga. Una vez transcurrido dicho plazo, la Sala Regional remitirá a la Sección de la Sala Superior que por turno corresponda, dentro de las veinticuatro horas siguientes, copia certificada del escrito de demanda,

²⁸ Artículo 59 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, antes 242 del Código Fiscal de la Federación.

de la sentencia interlocutoria recurrida, de su notificación y del escrito que contenga el recurso de reclamación, con expresión de la fecha y hora de recibido.

Una vez remitido el recurso de reclamación en los términos antes señalados, se dará cuenta a la Sala Superior que por turno corresponda para que resuelva en el término de cinco días.

El recurso de revisión.

En la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se prevé a favor de la autoridad demandada en contra de las sentencias definitivas o resoluciones que decreten o nieguen sobreseimientos el recurso de revisión, que serán impugnadas por la autoridad a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, dentro de los 15 días siguientes a aquel en el que surta efectos la notificación de la resolución o sentencia recurrida.

“Las resoluciones emitidas por el Pleno, las Secciones de la Sala Superior o por las Salas Regionales que decreten o nieguen el sobreseimiento y las sentencias definitivas que dicten, podrán ser impugnadas por la autoridad a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, interponiendo el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede del Pleno, Sección o Sala Regional a que corresponda, mediante escrito que se presente ante la responsable, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación respectiva, siempre que se refiera a cualquiera de los siguientes supuestos:

I. En el caso de contribuciones que deban determinarse o cubrirse por periodos inferiores a doce meses, para determinar la cuantía del asunto se considerará el monto que resulte de dividir el importe de la contribución entre el número de meses comprendidos en el periodo que corresponda y multiplicar el cociente por doce.

II. Sea de importancia y trascendencia cuando la cuantía sea inferior a la señalada en la fracción primera, o de cuantía indeterminada, debiendo el recurrente razonar esa circunstancia para efectos de la admisión del recurso.

III. Sea una resolución dictada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Servicio de Administración Tributaria o por autoridades fiscales de las Entidades Federativas coordinadas en ingresos federales y siempre que el asunto se refiera a:

a) Interpretación de leyes o reglamentos en forma tácita o expresa.

b) La determinación del alcance de los elementos esenciales de las contribuciones.

c) Competencia de la autoridad que haya dictado u ordenado la resolución impugnada o tramitado el procedimiento del que deriva o al ejercicio de las facultades de comprobación.

d) Violaciones procesales durante el juicio que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo.

e) Violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias.

f) Las que afecten el interés fiscal de la Federación.

III. Sea una resolución dictada en materia de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

IV. Sea una resolución dictada en materia de Comercio Exterior.

V. Sea una resolución en materia de aportaciones de seguridad social, cuando el asunto verse sobre la determinación de sujetos obligados, de conceptos que integren la base de cotización o sobre el grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgos del trabajo o sobre cualquier aspecto relacionado con pensiones que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

En los juicios que versen sobre resoluciones de las autoridades fiscales de las Entidades Federativas coordinadas en ingresos federales, el recurso sólo podrá ser interpuesto por el Servicio de Administración Tributaria.

Con el escrito de expresión de agravios, el recurrente deberá exhibir una copia del mismo para el expediente y una para cada una de las partes que hubiesen intervenido en el juicio contencioso administrativo, a las que se les deberá emplazar para que, dentro del término de quince días, comparezcan ante el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca de la revisión a defender sus derechos.

En todos los casos a que se refiere este artículo, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión interpuesta por el recurrente, dentro del plazo de quince días contados a partir de la fecha en la que se le notifique la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes; en este caso la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste.

Este recurso de revisión deberá tramitarse en los términos previstos en la Ley de Amparo en cuanto a la regulación del recurso de revisión.”²⁹

La queja.

La queja se instituyó como un instrumento jurídico que tienen los particulares que obtuvieron un fallo a su favor, a fin de combatir el incumplimiento de las sentencias.

En los casos de incumplimiento de sentencia firme o sentencia interlocutoria que hubiese otorgado la suspensión definitiva, la parte afectada podrá ocurrir en queja, por una sola vez, ante la sala del tribunal que dicto la sentencia, de acuerdo con las siguientes reglas:

²⁹ Artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, antes 248 del Código Fiscal de la Federación.

“1.- La resolución que repita indebidamente la resolución anulada o la que incurra en exceso o en defecto, cuando se dicte pretendiendo acatar una sentencia.

2.- La resolución definitiva emitida y notificada después de concluido el plazo establecido por los artículos 52 y 57, fracción I, inciso b) de esta Ley, cuando se trate de una sentencia dictada con base en las fracciones II y III del artículo 51 de la propia ley, que obligó a la autoridad demandada a iniciar un procedimiento o a emitir una nueva resolución, siempre y cuando se trate de un procedimiento oficioso.

3.- Cuando la autoridad omita dar cumplimiento a la sentencia.

4.- Si la autoridad no da cumplimiento a la orden de suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado en el juicio contencioso administrativo federal.”³⁰

La queja sólo podrá hacerse valer por una sola vez, con excepción de los supuestos contemplados en el número 3, caso en el que se podrá interponer en contra de las resoluciones dictadas en cumplimiento a esta instancia.

La queja se tramitará por escrito en el cual se expresarán las razones por las que se considera que hubo exceso o defecto; repetición del acto impugnado o del efecto de éste; que precluyó la oportunidad de la autoridad demandada para emitir la resolución definitiva con la que concluya el procedimiento ordenado; o bien, que procede el cumplimiento sustituto, al mismo se le acompañará, si la hay, de la resolución motivo de la queja, así como de una copia para la autoridad responsable, que se presentará ante la Sala Regional, la Sección o el Pleno que dictó la sentencia, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surtió efectos la notificación del acto, resolución o manifestación que la provoca. En el supuesto de que la autoridad omita dar cumplimiento a la sentencia, el quejoso podrá interponer su queja en cualquier tiempo, salvo que haya prescrito su derecho.

³⁰ Artículo 58, fracción II de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, antes 239-B del Código Fiscal de la Federación.

El Magistrado Instructor o el Presidente de la Sección o el Presidente del Tribunal, en su caso, ordenarán a la autoridad a quien se impute el incumplimiento, que rinda informe dentro del plazo de cinco días en el que justificará el acto que provocó la queja. Una vez vencido el plazo, con informe o sin él, se dará cuenta a la Sala Regional, la Sección o el Pleno que corresponda, la que resolverá dentro de los cinco días siguientes.

En los casos en los que se repita una resolución anulada, la Sala Regional, la Sección o el Pleno hará la declaratoria correspondiente, anulando la resolución repetida y la notificará a la autoridad responsable de la repetición, previniéndole se abstenga de incurrir en nuevas repeticiones. Además, al resolver la queja, la Sala Regional, la Sección o el Pleno impondrá la multa y ordenará se envíe el informe al superior jerárquico.

Si la Sala Regional, la Sección o el Pleno resuelve que hubo exceso o defecto en el cumplimiento, dejará sin efectos la resolución que provocó la queja y concederá a la autoridad demandada veinte días para que dé el cumplimiento debido al fallo, precisando la forma y términos conforme a los cuales deberá cumplir.

En los casos en los que la Sala Regional, la Sección o el Pleno comprueba que la resolución se emitió después de concluido el plazo legal, anulará ésta, declarando la preclusión de la oportunidad de la autoridad demandada para dictarla y ordenará se comunique esta circunstancia al superior jerárquico de ésta.

En el supuesto comprobado y justificado de imposibilidad de cumplir con la sentencia, la Sala Regional, la Sección o el Pleno declarará procedente el cumplimiento sustituto y ordenará instruir el incidente respectivo, aplicando para ello, en forma supletoria, el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Durante el trámite de la queja se suspenderá el procedimiento administrativo de ejecución que en su caso existiere.

En los asuntos que se traten del incumplimiento a la orden de suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado, procederá la queja mediante escrito interpuesto en cualquier momento ante el instructor, en cuyo escrito se expresarán las razones por las que se considera que se ha dado el incumplimiento a la

suspensión otorgada, y en caso de que los haya, los documentos en que consten las actuaciones de la autoridad en que pretenda la ejecución del acto.

El magistrado pedirá un informe a la autoridad a quien se impute el incumplimiento de la sentencia interlocutoria que hubiese otorgado la suspensión definitiva, que deberá rendir dentro del plazo de cinco días, en el que, en su caso, se justificará el acto o la omisión que provocó la queja. Vencido dicho plazo, con informe o sin él, el magistrado dará cuenta a la Sala, la que resolverá en un plazo máximo de cinco días.

Si la Sala resuelve que hubo incumplimiento de la suspensión otorgada, declarará la nulidad de las actuaciones realizadas en violación a la suspensión., cuya resolución se notificará también al superior del funcionario responsable, entendiéndose por éste al que incumpla la suspensión decretada, para que proceda jerárquicamente y la Sala impondrá al funcionario responsable o autoridad renuente, una multa equivalente a un mínimo de quince días de su salario, sin exceder del equivalente a cuarenta y cinco días del mismo.

A quien promueva una queja notoriamente improcedente, entendiéndose por ésta la que se interponga contra actos que no constituyan resolución administrativa definitiva, se le impondrá una multa en monto equivalente a entre doscientas cincuenta y seiscientas veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal y, en caso de haberse suspendido la ejecución, se considerará este hecho como agravante para graduar la sanción que en definitiva se imponga.

Existiendo resolución administrativa definitiva, si la Sala Regional, la Sección o el Pleno consideran que la queja es improcedente, prevendrán al promovente para que dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del auto respectivo, la presente como demanda, cumpliendo los requisitos previstos por los artículos 14 y 15 de esta Ley, ante la misma Sala Regional que conoció del primer juicio, la que será turnada al mismo Magistrado Instructor de la queja.

2.7 EFECTOS DE SUS RESOLUCIONES.

Como ya dijimos al ser el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa un Tribunal de mera anulación o legalidad, sus sentencias son simplemente declarativas, ello significa que solo deben limitarse a señalar si se ha violado o no la ley con la resolución combatida, lo cual significa que las sentencias que emita dicho tribunal, solo pueden declarar la legalidad o ilegalidad del acto recurrido, sin contar con fuerza constitutiva.

“Algunas de las principales diferencias doctrinarias entre la sentencia declarativa y la sentencia de condena, cuyo análisis nos permitirá determinar la naturaleza de las sentencias que emite el Tribunal Fiscal de la Federación. Dichas diferencias son las siguientes:

- a) La sentencia declarativa produce el efecto de determinar el derecho; la sentencia de condena, además de este efecto, produce también el efecto de constituir un título para la realización forzosa de la relación declarativa.
- b) En la sentencia declarativa, la pretensión del actor sólo es declarada como existente, en la sentencia de condena, se declara cómo debe satisfacerse dicha pretensión.
- c) La sentencia declarativa afirma un derecho a la pretensión; la sentencia de condena, comprueba un derecho que además debe también ser satisfecho.
- d) La sentencia declarativa afirma solo el derecho; la sentencia de condena afirma que este derecho debe ser cumplido o satisfecho;
- e) De la sentencia declarativa no puede derivarse una ejecución forzosa; la sentencia de condena puede dar a lugar a una ejecución forzosa, y
- f) La sentencia declarativa es un puro juicio lógico; La sentencia de condena es un juicio lógico más un acto de voluntad.”³¹

³¹ Margáin Manautou, Emilio. De lo contencioso administrativo de anulación o legitimidad. México 1999, Editorial Porrúa, Pág. 321 y 322.

De las anteriores definiciones se desprende claramente que en el caso de las sentencias declarativas, éstas solo pueden determinar cuestiones de nulidad o de ilegitimidad que se comprueben a lo largo del juicio contencioso administrativo con lo cual las salas del tribunal no imponen una ejecución forzosa de cómo se deben llevar a cabo tales sentencias por las autoridades demandadas, con lo cual se sujeta al actor a solicitar a través del juicio de amparo indirecto de la posibilidad de la debida cumplimentación del fallo de las salas del tribunal, para que las autoridades demandadas cumplan cabalmente con el sentido del fallo.

Como es bien sabido los efectos de las resoluciones o sentencias que emiten las salas fiscales y administrativas, siempre han sido motivo de cuestionamiento, ya que el alcance de estos fallos, siempre ha estado limitado por la jurisprudencia, e incluso desde la propia exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal, que creó el Tribunal Fiscal de la Federación, señaló que el Tribunal no tendría otra función que la de reconocer la legalidad o declarar la nulidad de los actos o procedimientos de la Administración Pública, por lo que desde entonces se limitaron las posibilidades de las sentencias del tribunal fiscal; asimismo a través de jurisprudencia de la Suprema Corte se estableció que las sentencias que emitiera el Tribunal Fiscal, serían en términos generales declarativas, en consecuencia, no motivarían en si mismas la ejecución forzosa. Por ello y atendiendo a que dicho órgano de justicia administrativa, carece de facultades para emplear medios coercitivos para el cumplimiento de sus fallos, así que resulta indispensable llevar a cabo un procedimiento ante un tribunal para que con la culminación de éste, se llegue a convertir una sentencia declarativa en un mandamiento idóneo, por sí mismo, para motivar de un modo directo la ejecución.

Por lo que el incumplimiento de las sentencias emitidas por las salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, da lugar a la interposición del juicio de amparo, ya que tal incumplimiento conlleva a la infracción de los numerales 14 y 16 de la Constitución Política.

Como ya se menciona en párrafos anteriores y según lo dispuesto por el artículo 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, las sentencias definitivas podrán ser emitidas para:

I. Declarar la validez de la resolución impugnada.

II. Reconocer la nulidad de la resolución impugnada.

III. Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, debiendo reponer el procedimiento, en su caso, desde el momento en que se cometió la violación.

IV. Siempre que se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III, del artículo 51 de la citada Ley, el Tribunal declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución; en los demás casos, cuando corresponda a la pretensión deducida, también podrá indicar los términos conforme a los cuales deberá dictar su resolución la autoridad administrativa.

En los casos en que la sentencia implique una modificación a la cuantía de la resolución administrativa impugnada, la Sala Regional competente deberá precisar, el monto, el alcance y los términos de la misma para su cumplimiento.

Tratándose de sanciones, cuando dicho Tribunal aprecie que la sanción es excesiva porque no se motivó adecuadamente o no se dieron los hechos agravantes de la sanción, deberá reducir el importe de la sanción apreciando libremente las circunstancias que dieron lugar a la misma.

V. Declarar la nulidad de la resolución impugnada y además:

a) Reconocer al actor la existencia de un derecho subjetivo y condenar al cumplimiento de la obligación correlativa.

b) Otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos afectados.

c) Declarar la nulidad del acto o resolución administrativa, caso en que cesarán los efectos de los actos de ejecución que afectan al demandante, inclusive el primer

acto de aplicación que hubiese impugnado. La declaración de nulidad no tendrá otros efectos para el demandante, salvo lo previsto por las leyes de la materia de que se trate.

Es muy claro el mismo precepto al señalar que en los casos en los que la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, debe cumplirse en un plazo de cuatro meses contados a partir de que haya quedado firme la sentencia.

Los efectos de las sentencias se suspenderán cuando se haya interpuesto algún medio de defensa, hasta en tanto no se dicte la resolución que ponga fin a la controversia planteada.

Hay que recordar que con la vigencia de la multicitada Ley de Procedimiento Contencioso Administrativo, se pretende reducir el margen de discrecionalidad de las autoridades y otorgarle una mayor eficacia las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Así tenemos que acorde con lo establecido en el artículo 51, fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, cuando se actualice un vicio de fondo, la declaración de nulidad será lisa y llana. Sin embargo, este sentido no es unívoco, ya que la misma puede tener muchos matices entre los cuales están los siguientes:

1. La nulidad lisa y llana en estricto sentido o sin efectos adicionales, se actualiza al existir una completa disparidad entre la resolución combatida y los ordenamientos legales aplicables. Esta declaratoria se efectúa en términos del artículo 52, fracción II y en relación con el 51 fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y que está vinculada con la cosa juzgada, de tal forma que las autoridades quedan sujetas, en su caso, a no reiterar precisa y exclusivamente sobre lo que fue materia del juicio de nulidad.

A mayor abundamiento, la nulidad lisa y llana impide que las autoridades actúen hacia el futuro, repitiendo una resolución que se funde en los mismos hechos

y motivos de la que ya fue anulada, al existir cosa juzgada sobre la materia litigiosa. Pero los efectos de esa nulidad no impiden que las autoridades no puedan ejercer sus facultades de comprobación y emitir una nueva resolución en la que determinen créditos fiscales con base en hechos, motivos y fundamentos diferentes, que no fueron materia litigiosa ni objeto de pronunciamiento alguno por parte del tribunal.

2. Por otro lado la nulidad lisa y llana con efectos adicionales, se actualiza al existir desacuerdo de la resolución y los ordenamientos legales. Esta sentencia se emite en términos del artículo 52, fracción V, en relación con el 51 fracción IV, de la multicitada Ley. Esta nulidad igual a la anterior incide y es determinada por la existencia de un derecho subjetivo que viola o desconoce la autoridad y que solo puede ser subsanado cuando la sentencia no solo anula la resolución sino que también fija o reconoce derechos subjetivos y conmina a las autoridades a su restablecimiento mediante la imposición de una condena o el cumplimiento de una obligación de dar, hacer o no hacer.

3. La nulidad lisa y llana por violaciones al procedimiento que por disposición legal son consideradas graves y no subsanables.

4. Nulidad lisa y llana por emitir resoluciones fuera del plazo de cuatro meses que establece la sentencia.

De acuerdo con lo establecido el artículo 51, fracciones III y IV, de la LFPCA, cuando se actualice un vicio de forma y de procedimiento, la declaración de nulidad será para el efecto de que se reponga el procedimiento, desde el momento en que se cometió la violación o se emita una nueva resolución, subsanando los vicios formales. Sin embargo, la diferencia fundamental entre la citada disposición y el artículo 239 del CFF, estriba en un mayor acotamiento a las autoridades administrativas respecto de sus facultades discrecionales en materia de cumplimiento de sentencia y la necesidad de que el tribunal precise con mayor claridad la forma y los términos en que las autoridades deberán cumplir la sentencia.

Es importante destacar que la imprecisión en los efectos de la sentencia, por parte de las salas regionales, deja a las autoridades demandadas un mayor margen de maniobra que puede ser aprovechado para seguir incurriendo en acciones ilegales que pueden producir una afectación futura en la defensa de los particulares, o un injustificado retraso en la resolución definitiva de la controversia en cuanto al fondo de la cuestión. Por ello, la ley busca una mayor definición en cuanto a los efectos de la sentencia, no sólo para mitigar ese margen de maniobras sino para acelerar la procuración de justicia.

Un ejemplo de ello se destaca en el artículo 51, fracción IV, de la LFPCA que impone al tribunal una mayor precisión respecto de los efectos de la sentencia, al señalar lo siguiente:

1.- En los casos en que la sentencia implique una modificación a la cuantía de la resolución administrativa impugnada, la Sala Regional competente deberá precisar, el monto, el alcance y los términos de la misma para su cumplimiento.

2.- Tratándose de sanciones, cuando el TFJFA aprecie que la sanción es excesiva porque no se motivó adecuadamente, o no se dieron los hechos agravantes de la sanción, reducirá el importe de la sanción apreciando las circunstancias que dieron lugar a la misma.

Los efectos se suspenden cuando se interponga el juicio de amparo o el recurso de revisión, y hasta que se dicte la resolución que ponga fin a la controversia y la misma quede firme. En este caso, los plazos para el cumplimiento de la sentencia y demás efectos quedarán en suspenso.

Cabe mencionar con respecto a los efectos de las sentencias, es importante señalar que el Código Fiscal de la Federación no contemplaba ninguna disposición legal en la que se fijaran ciertas reglas o principios a cargo de las autoridades demandadas en materia de cumplimiento de sentencias, a fin de que éstas no se excedieran o evadieran su acatamiento. Para tal caso, el artículo 57 de la Ley

Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece las reglas siguientes:

1.- Si la sentencia declara la nulidad de la resolución por vicios de forma, lo procedente será emitir una nueva resolución en la que se subsanen los vicios que produjeron la nulidad del acto.

Por ejemplo, si la resolución carece de ciertos fundamentos legales, lo procedente será que las autoridades emitan una nueva resolución fundada.

2.- Si la sentencia declara la nulidad de la resolución por vicios de procedimiento, lo procedente será reanudar el procedimiento a partir del acto viciado, reponiendo dicho acto.

Por ejemplo, si las autoridades no otorgaron el plazo para desvirtuar hechos y omisiones en una visita domiciliaria, lo procedente será que la visita se reanude a partir del levantamiento de la última acta parcial, debiendo levantar una nueva acta de visita, a fin de que se otorgue el plazo correspondiente.

3.- Si las autoridades fiscales gozan de facultades discrecionales para iniciar el procedimiento o para dictar una nueva resolución, en relación con dicho procedimiento, se reconoce ese derecho, de tal forma que las autoridades podrán abstenerse de reponer el procedimiento o la resolución, siempre que no afecten al particular que obtuvo la nulidad de la resolución.

Por ejemplo, las facultades de comprobación de las autoridades fiscales constituyen un claro ejemplo de facultades discrecionales, de tal suerte que éstas podrán abstenerse de cumplimentar el fallo del tribunal, operando la preclusión del derecho a que hace referencia el artículo 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al no reponer la resolución o procedimiento dentro del plazo de cuatro meses a que se hace referencia dicha disposición.

PLAZO PARA CUMPLIMENTAR LA SENTENCIA

Antes el artículo 239 del Código Fiscal de la Federación establecía que cuando la sentencia obligaba a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, éste debería de cumplirse un plazo de cuatro meses contados a partir de que la sentencia quedaba firme por parte de las autoridades demandadas. Sin embargo, el código era omiso en señalar las consecuencias jurídicas que acontecían cuando las autoridades no procedían a dar cumplimiento a la sentencia en ese plazo. Esta grave omisión le restaba eficacia a las sentencias y constituía un obstáculo en la procuración de una justicia administrativa pronta y expedita, pues las autoridades se aprovechan de la misma para proceder al cumplimiento de las sentencias sin hacer caso del plazo previsto en la disposición antes invocada. Por ello, se presentaban casos en los que las autoridades fiscales procedían a dar cumplimiento a las sentencias en un plazo superior a los seis meses.

A fin de evitar esta situación y precisar los efectos de la sentencia que ordena realizar un determinado acto o reponer el procedimiento, el artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo precisa lo siguiente:

1.- Cuando la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, por violaciones de forma o de procedimiento, se conserva el plazo de cuatro meses para proceder al cumplimiento de la sentencia, aun cuando haya transcurrido el plazo señalado en los artículos 46-A y 67 del Código Fiscal de la Federación. Dicho plazo se computará a partir de que la sentencia quede firme en los términos de los artículos 53 y 57 de la citada Ley.

Es importante recordar que el artículo 53 de la Ley de referencia establece la obligación a cargo del secretario de acuerdos que corresponda, de hacer constar la fecha en que la sentencia quedó firme y el magistrado instructor o el presidente de la sección o del tribunal deberá ordenar la notificación a ambas partes de la certificación de la que se hace constar la fecha de firmeza. Con ello, las partes tendrán pleno conocimiento de la fecha en que se debe iniciar el cómputo del plazo

de los cuatro meses y la fecha de preclusión del derecho. No obstante, el artículo 57 señala que el plazo para cumplir la sentencia empezará a correr a partir del día hábil siguiente:

- a) A aquel en el que el tribunal informa a las autoridades que el particular demandante no interpuso el juicio de amparo en contra de la sentencia.
- b) A aquel en que el particular informe a la autoridad, bajo protesta de decir verdad, que no interpuso en contra de la sentencia, dicho juicio.

Sin embargo, en todo caso, el plazo para el cumplimiento de la sentencia empezará a correr a partir de que hayan transcurrido los 15 días para interponer el juicio de amparo, o hasta que se haya dictado la resolución que ponga fin a la controversia en amparo o revisión y la sentencia del tribunal haya quedado firme.

2.- Transcurrido el plazo de cuatro meses sin que se haya dictado la resolución definitiva, precluirá el derecho de la autoridad para emitirla salvo en los casos en que el particular, con motivo de la sentencia, tenga derecho a una resolución definitiva que le confiera una prestación le reconozca un derecho o le abra la posibilidad de obtenerlo.

Por ejemplo, si la sentencia declara la nulidad de la resolución que emitió la Administración Local de Auditoría, para el efecto de que se precisen los fundamentos legales aplicables para el rechazo de ciertas deducciones. La citada autoridad tendrá un plazo de cuatro meses contados a partir de que la sentencia queda firme, para proceder a emitir la nueva resolución debidamente fundada. Si transcurre ese plazo sin el cumplimiento correspondiente, las autoridades perderán el derecho para emitir la resolución.

Sin embargo, esta preclusión no extingue las facultades de comprobación, pero sí impide que las autoridades emitan la resolución en cumplimiento de la sentencia. Siguiendo el ejemplo anterior, la Administración Local de Auditoría, ya no podrá emitir la resolución que dé cumplimiento a la sentencia, pero quedarán a salvo sus facultades para iniciar un nuevo procedimiento de comprobación, el cual sólo se

verá limitado por lo dispuesto en el artículo 67 del Código de referencia respecto de la caducidad o extinción de sus facultades.

Ahora bien, dicha preclusión no es aplicable respecto de aquellas sentencias que ordenan la emisión de una resolución que confiere una prestación, reconoce un derecho o una autorización, o abre la posibilidad para obtenerlo. Por ejemplo, una indemnización, la existencia de un saldo a favor, el derecho a que se conceda una autorización o permiso, o que se subsane el procedimiento con objeto de verificar si un particular tiene derecho a la devolución, pues la mencionada preclusión terminaría afectando los derechos de los particulares.

3.- El plazo de cuatro meses se suspenderá cuando para el cumplimiento de la sentencia sea necesario solicitar información o realizar algún acto de la autoridad administrativa en el extranjero, operando la suspensión desde la fecha en que se pida la información o en que se solicite realizar el acto correspondiente hasta la fecha en que se proporcione la información, o se realice el acto.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 57, fracción I de la Ley en comento, dicho plazo también se podrá suspender cuando en la reposición del procedimiento se presente alguno de los supuestos a que se refiere el tercer párrafo del artículo 46-A del Código de referencia (huelga, fallecimiento, errores en el aviso de cambio de domicilio) y por los cuales se suspende el plazo para concluir una visita o revisión de gabinete.

EL RECURSO DE REVISIÓN FISCAL.

3.1 CONCEPTO.

Para entrar al estudio del recurso de revisión fiscal resulta indispensable, primeramente, establecer la diferencia entre un recurso administrativo y un recurso contencioso administrativo, para así llegar a una razonada concepción del recurso de revisión fiscal.

Existen variadas opiniones a cerca de este tema, entre las cuales destacan las siguientes:

“Juan Palomar de Miguel, en su *Diccionario para Juristas*, establece que el recurso es una acción y efecto de recurrir, retorno de una cosa al lugar de donde salió. Solicitud, memorial, petición por escrito. Acción concedida por la ley al interesado de un juicio o en otro procedimiento para reclamar contra las resoluciones, ya sea ante la autoridad que las dictó, ya ante alguna otra.³²

“Jesús González Pérez expresa que, la impugnación procesal comúnmente recibe el nombre de recurso y define al proceso de impugnación como “aquel proceso especial por razones jurídico-procesales que tienden a la depuración de un proceso distinto y menciona dos criterios de clasificación para el proceso de impugnación.”³³ Este autor divide el primer criterio en ordinarios, extraordinarios y excepcionales los primeros no exigen para su admisión causas específicas, los segundos proceden únicamente por las causas limitativamente fijadas por la ley; y en los últimos se dan solamente en contra de sentencia firme. En el segundo criterio hace la clasificación según el grado judicial en que se sitúe la impugnación en relación con la resolución recurrida; en el mismo grado de jerarquía, o en grado superior.

Por lo tanto, podemos decir que, el recurso "es el medio de defensa por el cual las partes pueden promover el control de la legalidad de la sentencia de un juez

³² Palomar de Miguel, Juan. *Diccionario para Juristas*. Mayo Ediciones. México, 1981 pág.

³³ González Pérez, Jesús. *Derecho Procesal Administrativo*. Tomo II. Madrid, 1957, pág. 182.

o de la resolución de una autoridad cualquiera, siendo esa acción un elemento integrante del derecho de defensa que constitucionalmente le corresponde"³⁴.

Para que se constituya un estado de derecho, es necesario que sus actos estén revestidos de legalidad, de ahí que sea indispensable que existan medios de defensa, que pueda utilizar la persona afectada por la resolución ya sea administrativa o jurisdiccional, para impugnar la resolución que provoca detrimento en su interés jurídico.

En la opinión de José María Villar y Romero, atendiendo a la autoridad ante quien pueda interponerse, cabe clasificar los recursos como gubernativos o judiciales. Los recursos gubernativos son aquéllos que se interponen ante organismos, autoridades o tribunales de índole administrativa, constituyen por lo tanto, los recursos administrativos, así en cuanto a su fondo o contenido como por lo que respecta al procedimiento y a la autoridad llamada a decidirlos.³⁵

Otra opinión es que, el Recurso Administrativo es aquel medio de defensa que la ley establece para deducir ante un órgano administrativo, una pretensión de modificación o revocación de un acto administrativo dictado por ese mismo órgano o por su inferior jerárquico.³⁶

Emilio Margain Manautou, menciona que "el recurso administrativo es todo medio de defensa al alcance de los particulares para impugnar, ante la Administración Pública, los actos y resoluciones por ella dictados en perjuicio de los propios particulares, por violación al ordenamiento aplicado o falta de aplicación de la disposición debida."³⁷

En el Diccionario para Juristas se establecen dos conceptos de recurso, uno

³⁴ Escola, Héctor Jorge, citado por Armenta Hernández, Gonzalo. Tratado Teórico-Práctico de los Recursos Administrativos. 2a. ed., Porrúa. México, 1992. Pág. 53.

³⁵ Villar y Romero, José María. Citado por Briseño Sierra, Humberto. Derecho Procesal Fiscal. Editorial Antigua librería Robredo, México, 1964, pág. 103.

³⁶ Delgadillo Gutiérrez, Humberto. Principios de Derecho Tributario. 2ª ed., Ed. Pac, México, 1986, pág. 179.

³⁷ Margain Manautou, Emilio. Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano. 12a. ed., Porrúa. México, 1996. p. 162.

administrativo, que se define como el derecho de cada uno de los particulares que pueden interponer contra las resoluciones administrativas y ante los propios organismos de la Administración; y el contencioso administrativo, que es aquel que se interpone contra las resoluciones de la Administración activa que reúnen determinadas condiciones establecidas en las leyes.³⁸

La finalidad del recurso administrativo, es controlar las decisiones y actos de los órganos administrativos para que estos se emitan conforme a derecho. Dicho recurso siempre se interpondrá ante un órgano de la Administración Pública para que inicie su trámite y resolución, ya sea ante la autoridad que emitió el acto impugnado o bien ante una autoridad superior, siempre y cuando sean órganos pertenecientes a la administración activa.

Otra opinión importante es la aportación que hace Andrés Serra Rojas, que dice: “la distinción que hay entre el recurso contencioso y el recurso administrativo estriba en que en el recurso contencioso la administración obra como parte frente al recurrente y hay una autoridad por encima de la Administración y del particular: el juez de la jurisdicción contencioso-administrativa, contienden ambas partes; no es juez y parte de la Administración como lo es en el recurso administrativo, a veces el mismo órgano como en el de reposición y además en el recurso administrativo se pueden impugnar las decisiones ejecutivas, aunque a veces también los defectos legales de trámite”.³⁹

Establecida ya esta diferencia esencial entre los dos tipos de recursos, el administrativo y el jurisdiccional podemos decir que el recurso jurisdiccional es un medio de impugnación que la ley ha concedido a las partes, a los terceros que gozan legitimación procesal, para obtener la revisión de las resoluciones del órgano jurisdiccional, y en su caso, la modificación o revocación.⁴⁰

Los recursos judiciales son aquéllos que se interponen ante los tribunales de

³⁸ Palomar de Miguel, Juan. *Ob cit.*

³⁹ SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I, Ed. Porrúa, S.A., México, D.F., pág. 585.

⁴⁰ Armienta, Gonzalo. *Ob. cit.*, p. 301.

índole judicial; por lo tanto, no son recursos administrativos ni en cuanto a la autoridad que los decide ni en cuanto al procedimiento con arreglo al cual se substancian; únicamente podrían tener estos recursos carácter de administrativo por razón del contenido o materia discutida.

Ahora bien, por lo que hace al recurso que nos ocupa, es decir, el recurso de revisión fiscal, Manuel Lucero Espinosa lo define como: “El recurso de revisión constituye un medio impugnativo de carecer unilateral, toda vez que solo lo pueden interponer las autoridades, por conducto de la unidad jurídica encargada de su defensa, sea parte actora o parte demandada”.⁴¹

Así que en conclusión, se puede conceptuar al Recurso de Revisión Fiscal como el medio de impugnación que se hace valer por parte de las autoridades administrativas, cuyos actos hayan sido atacados por los afectados ante algún Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el cual haya decretado o negado el sobreseimiento y en contra de sus sentencias definitivas. Cuando la parte que ataca o impugna la Sentencia del Tribunal Contencioso respectivo es el gobernado, este tiene a su favor la acción de amparo en términos de la fracción I, del artículo 103 constitucional, así como las fracciones III, IV, V, Y VI, del artículo 107 Constitucional. Pero si el inconforme con la resolución del Tribunal de mérito es la autoridad demandada ante el mismo, entonces no es el juicio de garantías el medio procedente para hacer la impugnación de referencia, sino que la vía idónea para inconformarse con este acto, será el recurso de revisión fiscal o administrativa, que esta contemplado en el artículo 104, fracción I-B de la Constitución, obedeciendo esta situación al criterio de la Suprema Corte de Justicia, en el sentido de que el juicio de amparo es improcedente contra actos de tribunales de lo contencioso administrativo, cuando los mismos afecten a las autoridades estatales u órganos de gobierno, puesto que estos estarán defendiendo un acto de autoridad.

⁴¹ Lucero Espinosa, Manuel, Teoría y práctica del contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, Editorial Porrúa, México 1997, pág. 267.

3.2 NATURALEZA JURÍDICA DEL RECURSO DE REVISIÓN FISCAL.

Como se ha mencionado en reiteradas ocasiones el 31 de diciembre de 1948 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley que creo un recurso ante la Suprema Corte contra las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación que en sus tres artículos dispuso:

“Artículo 1°. Las sentencias que dicte el Tribunal Fiscal de la Federación en los distintos negocios de su competencia, contra las que no proceda recurso, de acuerdo con las leyes que rigen el funcionamiento de dicho Tribunal, serán revisables, a petición de parte, por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando en interés del negocio no se haya determinado, no sea precisable o sea de \$20,000.00 o mayor.

Artículo 2°. El recurso se propondrá y sustanciará en los términos, formas y procedimientos que señala la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, para la revisión de sentencias dictadas por los jueces de Distrito en amparo indirecto interponer la Procuraduría Fiscal podrá interponer el recurso en nombre de la Secretaria de Hacienda e intervenir en todos los tramites procesales del mismo.

Artículo 3°. La suspensión del procedimiento otorgada durante el juicio ante el Tribunal Fiscal continuará en vigor al tramitarse el recurso creado por esta la ley, mientras se mantenga la garantía del interés fiscal.”⁴²

De lo anterior cabe señalar que al establecerse la posibilidad de que los fallos del citado Tribunal fueran revisables “a petición de parte”, significa que tanto la autoridad como el particular podrán intentar dicho recurso, así mismo se plasmaron las disposiciones de carácter procesal, ya que supuestamente en aras de la economía procesal el legislador remite para la sustanciación del recurso de revisión fiscal, a la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, situación genérica que deriva en el hecho de que no se aplique íntegramente la Ley de Amparo, ni que sean aplicables todos los recursos que lo son el juicio constitucional, ni tampoco regula las situaciones posteriores al pronunciamiento de la sentencia firme, ni menos aún señala que es lo procedente en los casos de exceso o defecto en el cumplimiento de una ejecutoria fiscal.

⁴² Briceño Sierra, Humberto. Derecho Procesal Fiscal. Editorial Porrúa, México, 1990. pp. 662 y 663

Con la entrada en vigor del Código Fiscal de la Federación el 19 de enero de 1967, se instituyeron dos recursos de revisión, uno ante el pleno del Tribunal Fiscal de la Federación y otro ante la Segunda Sala de la Suprema Corte, la cual resolvía las sentencias del pleno que se dictaban el primer recurso, así se creó una segunda instancia ante el pleno del propio Tribunal y determinó que la revisión fiscal constituiría una tercera instancia, delimitando considerablemente la procedencia del citado recurso y excluyendo al particular de la posibilidad de interponer el dicho recurso, lo anterior toda vez que el legislador dispuso que solo sería procedente el recurso de revisión en los casos de importancia y trascendencia, y que el escrito por el que se promoviera el recurso debía de estar firmado por el titular de la Secretaría o Departamento de Estado correspondiente. Procedencia que se reforzó con la reforma al artículo 104 en su fracción I, de la Constitución, el 25 de octubre de 1967.

En el año de 1987 se modificó nuevamente el artículo 104 de la Carta Magna, reforma que adicionó la fracción I-B, en la que se suprimió la participación de la Suprema Corte en los recursos de revisión fiscal, ya que según el texto de la citada fracción corresponde a los Tribunal Colegiados de Circuito el tramitar y resolver la revisión que se interpongan en contra de las sentencias definitivas de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, cambios que sin duda repercutieron en el Código Fiscal de la Federación, motivo por el cual desapareció el recurso de revisión que procedía ante la Sala Superior, eliminando con esto la tercera instancia que implicaba.

Como hemos visto en estos párrafos precedentes, la evolución del recurso de revisión en materia administrativa se ha ido desarrollando en la idea de que debe existir una igualdad procesal entre las partes en los juicios tramitados ante los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, situación que en lo personal no comparto, toda vez que no se puede hablar de una igualdad procesal de las partes, en razón de que las Autoridades de la Administración Pública Federal y Local, jamás podrán estar en un mismo nivel con respecto de los particulares, esto por que como explicare mas adelante, la autoridad cuenta con una diversidad de mecanismos que la ley le otorga para emitir resoluciones completamente apegadas a derecho, hecho

con el que no cuentan los particulares, quienes tienen que esperar el actuar final de la autoridad para poder expresar ante un Tribunal de Legalidad los agravios que se le haya causado.

Ahora bien, la acepción de recurso, supone siempre un procedimiento anterior, en el cual haya sido dictada la resolución o proveído impugnados, y su interposición suscita una segunda o tercera instancia, es decir, inicia, un segundo o tercer procedimiento, seguido generalmente ante órganos autoritarios superiores con el fin de que éstos revisen la resolución atacada, en atención a los agravios expresados por el recurrente. Se considera como un medio de prolongar un juicio o proceso ya iniciado, y su objeto consiste, precisamente, en revisar la resolución, bien sea confirmándolos, modificándolos o revocándolos. Siendo la revisión un acto por virtud del cual se vuelve a ver una resolución, mediante el estudio y análisis que se haga acerca de la concordancia con la ley adjetiva y sustantiva de la materia de que se trate, es evidente que el recurso, que tiene como objeto esa revisión específica en las hipótesis procesales ya apuntadas, implica un mero control de legalidad.

El recurso de revisión se interpone debido a una inconformidad que la autoridad haga valer ante una resolución dictada por la Sala Regional correspondiente, esto quiere decir, que se cuestionan los principios de legalidad del acto reclamado.

Así las cosas, podemos percatarnos que el recurso y el juicio son diferentes en su connotación, entonces ante tales conclusiones, cabe señalar que el recurso de revisión se desahoga o tramita como un juicio y no como lo que es, un recurso.

Esta afirmación se puede concluir claramente cuando vemos la tramitación que le daba el Código Fiscal de la Federación en su artículo 248 y ahora con lo establecido en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ambos en el momento en que dicen “interponiendo el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la Sala Regional respectiva”.

Lo anterior ya que por la autoridad ante la que se interpone se maneja al recurso de revisión como un juicio, toda vez que el Tribunal Colegiado de Circuito conoce solo cuestiones en las que se ventile un amparo directo, y no entra en asuntos en los que se trata una controversia dentro de un procedimiento como es en el caso del recurso de revisión fiscal.

La Suprema Corte en su jurisprudencia argumenta que se creó el recurso de revisión exclusivamente para las autoridades ante la imposibilidad de éstos de acudir al juicio de amparo por tratarse de una autoridad. Jurisprudencia que a la letra dice:

REVISION FISCAL, SU NATURALEZA JURIDICA. La intervención de la Suprema Corte, en los términos de decreto de treinta y uno de diciembre de mil novecientos cuarenta y seis que la creó, queda limitada a revisar las sentencias que dicte el Tribunal Fiscal, por lo que resulta inconsecuente pretender que, si las Salas del Tribunal Fiscal, no tienen competencia para resolver controversias constitucionales, la Suprema Corte de Justicia, aborde la resolución de éstas, a través de la Revisión Fiscal, cuando lo procedente es que la propia Suprema Corte resuelva sobre violaciones constitucionales a través del juicio de amparo. Consecuentemente no es agravio operante ante la Suprema Corte, la violación de garantías constitucionales, cometida por el Tribunal Fiscal, pues entonces la Revisión Fiscal se convertiría en una Revisión de Juicio de Amparo lo que es enteramente impropio de la naturaleza de la Revisión Fiscal.

Por todo lo anterior podemos concluir que la naturaleza jurídica del recurso de revisión fiscal es la de un recurso excepcional con el que cuentan las autoridades de la administración pública federal y local, en contra de aquellas resoluciones que decreten o nieguen el sobreseimiento o en contra de las sentencias definitivas que emitan los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, cualquiera que sea su carácter, es decir, actor o demandado.

3.3 LA REVISIÓN FISCAL EQUIPARABLE AL AMPARO DIRECTO A FAVOR DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS.

Aquí llegamos a la parte medular del presente trabajo, pues como se verá a continuación, el multicitado Recurso de Revisión Fiscal no es más que un amparo en favor de las autoridades administrativas.

Como ya se ha dicho con *La Ley de Justicia Fiscal* del 27 de agosto de 1936, se creó el Tribunal Fiscal de la Federación, en donde se otorgaba a las sentencias dictas por ese órgano jurisdiccional al carácter de cosa juzgada, situación que también contempló el primer Código Fiscal de la Federación de 1938 en su artículo 203 y que como única excepción existía el recurso de queja ante el Pleno, la cual era interpuesta en contra de las sentencias dictadas con violación de la jurisprudencia del propio pleno del Tribunal o de las sentencias dictadas por el Tribunal cuando el interés del negocio no se hubiera precisado; posteriormente con la Ley de 29 de diciembre de 1948, que estableció el recurso de revisión ante la Suprema Corte respecto de las sentencias del Tribunal Fiscal dictadas en los juicios de nulidad, con lo cual y decir de los legisladores en la exposición de motivos de la citada Ley de 1948, se pretendía poner a las autoridades administrativas en un plano de igualdad con los particulares quienes podían entablar el juicio de amparo en contra de las sentencias del Tribunal, ya que esto último no podían hacerlo las autoridades, pues la Suprema Corte, estableció jurisprudencia en el sentido de que como el Tribunal Fiscal dictaba sus fallos en representación del Ejecutivo de la Unión, otro órgano del mismo Ejecutivo, que oraba por acuerdo del titular de ese poder, no podía pedir amparo contra actos de dicho Tribunal.

Aunado a lo anterior y con las anteriores reformas constitucionales en el año de 1945, a iniciativa del Ejecutivo, se facultó al legislador ordinario a establecer recursos ante la Suprema Corte contra las sentencias dictadas por los Tribunales Administrativos que gozaran de plena autonomía, como el Tribunal Fiscal de la Federación.

Por lo que con base en dichas reformas tanto a la Constitución como la Ley de 1948, se creó el recurso de revisión ante la Suprema Corte, el cual, tuvo un gran auge entre los órganos de la Administración Pública Federal, los cuales lo interponían de manera indiscriminado creando una importante cúmulo de expedientes pendientes de resolver, con lo cual fue necesario reformar el artículo 203 del Código Fiscal de la Federación, por decreto del 29 de diciembre de 1965, así que para la interposición de cada recurso que intentará la procuraduría Fiscal de la Federación, por decreto de 29 de diciembre de 1965, y para la interposición de cada recurso que intentara la procuraduría Fiscal de la Federación se exigía acuerdo expreso del Secretario de Hacienda y Crédito Público o de quien legalmente lo sustituyera, medida que no resolvió el problema de rezago.

En tal estado de cosas, por decretos de 24 y 30 de diciembre de 1966, se expidieron la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación; además se estableció un recurso de revisión ante el Pleno del Tribunal, para las autoridades afectadas y en contra de las resoluciones de las Salas que decretaran o negaran sobreseimientos y de las que pusieran fin al juicio. Esto último era válido cuando el asunto fuera de importancia o trascendencia a juicio del Titular de la Secretaría, del Departamento de Estado a que el asunto correspondiera, del jefe del Departamento del Distrito Federal, de los directores o jefes de los organismos descentralizados, en su caso, según rezaba el artículo 240 del Código Tributario en su texto en vigor a partir del 1º De enero de 1967 y hasta el 31 de Julio de 1978. Asimismo cabe señalar que, a partir del 1º. De agosto de 1978, con la nueva estructura del Tribunal, se cambio la redacción únicamente para hablar de las resoluciones de las Salas Regionales y de la Sala Superior en lugar del Pleno. A partir del 31 de diciembre de 1980 se suprimió la mención del jefe del Departamento del Distrito Federal. En el artículo 241 se estableció que el recurso se debió interponer por escrito, firmado por dichos funcionarios o, en su ausencia, por quienes debieran sustituirlos legalmente.

Asimismo, en el artículo 242, se estableció que contra las resoluciones del Tribunal Fiscal en Pleno dictadas en esa instancia, las autoridades podían interponer el recurso de revisión fiscal ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

mediante el escrito que debería ser firmado por el titular de la Secretaría o Departamento de Estado o por el Jefe del Departamento del Distrito Federal o por los directores o jefes de los organismos autónomos, según correspondiera. En dicho escrito deberían exponerse las razones que determinarían la importancia y trascendencia del asunto que se tratara (entendido esto sólo en los casos en que el valor del negocio fuera superior a \$500 000); y si a su juicio dichos requisitos no estuvieran satisfechos, se desecharía el recurso.

En efecto, de la descripción de ambos recursos, saltan a la vista sus diferencias fundamentales, que a continuación se comentan: en el recurso interpuesto ante la Corte se exigió, hasta el 30 de diciembre de 1980, que el escrito en el cual se interpusiera fuera firmado por los titulares de las dependencias concedoras del asunto, en tanto que en el recurso ante el Pleno (ahora ante la Sala Superior), en caso de ausencia de dichos funcionarios, siempre han podido hacerlo “quienes legalmente deban sustituirlos”, además, en el primero se debe exponer, en el mismo escrito de interposición, las razones que determinen la importancia y trascendencia del negocio de que se trate, a menos que su cuantía fuera de \$500 000.00 o, a partir del 31 de diciembre de 1980, de más de un millón o, desde el 1º de enero de 1984, de más de 40 veces el salario mínimo elevado al año. Esto último no ocurre en el segundo, en el que la consideración de la importancia y trascendencia se ha dejado a juicio del funcionario.

De igual forma en el informe razonado al Secretario de Hacienda, formulado del propio Código, se estimó que la capacidad de resolución del Tribunal en Pleno era limitada. Por ello, no se consideró conveniente conceder el recurso de revisión también a los particulares, pues se creía un rezago, tanto más que éstos, en todo caso, tienen a su alcance el juicio de garantías regulado en la Ley de Amparo; sin embargo, por otra parte, se hizo hincapié en que ni el presidente del Tribunal ni este último en pleno estaban facultados para calificar la importancia o trascendencia del asunto, el cual solo debía ser apreciado por la autoridad recurrente.

Como se ha señalado a lo largo del presente trabajo de investigación, el recurso de revisión fiscal ha presentado por lo menos dos formas de aplicación, y en diversos momentos de la historia legal del país, se ha suprimido, así tenemos que en sus orígenes existía la posibilidad de que este medio de defensa se pudiera interponer tanto por la autoridad demandada como por los propios actores, es decir, estos últimos contaban con la opción de recurrir una sentencia desfavorable a sus intereses, mediante el juicio de amparo o bien a través del recurso de revisión fiscal, y fue con el Código Fiscal de la Federación de 1967, que se instituyó nuevamente el citado recurso de revisión.

Como podemos ver, han existido variantes en el recurso de revisión fiscal desde el momento de su concepción hasta el día de hoy y en dos vertientes: en su tramitación y en su naturaleza jurídica, por lo que se puede concluir lo siguiente:

Según los legisladores de 1945, era necesario que las autoridades administrativas contaran con un mecanismo de defensa, en razón de que se deben salvaguardar los intereses públicos, aún dejando a lado las garantías individuales de los particulares; aunque a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tal procedencia sólo opera cuando el asunto sea de real importancia y trascendencia a su juicio.

El argumento que la Cámara de Diputados y Senadores sostuvieron en la segunda reforma del 30 de diciembre de 1946, fue que existían asuntos de suma importancia para la Federación que no podían llegar a la Suprema Corte de Justicia debido a la naturaleza misma del amparo, que solo admite la interposición de éste por el particular o gobernado y viéndose ante esta imposibilidad la Federación optó por crear un medio de defensa que le permitiera tener las mismas oportunidades que el gobernado; sin tomar en cuenta que en realidad la autoridad aún siendo parte en un juicio de nulidad no se le debe de dar la igualdad que tanto discute, por tener desde un principio la posibilidad de aplicar la ley con exactitud y precisión, oportunidad que no tiene el gobernado, en el sentido de que tienen que emitir sus resoluciones con estricto apego a derecho.

Con lo antes expuesto nos damos cuenta que la autoridad pretende aparentemente una igualdad procesal con el particular; pero debemos percatarnos, primeramente que las partes en el juicio (autoridad y gobernado) no tienen la misma naturaleza. La autoridad tiene la obligación de emitir sus actos con estricto apego a la ley y desde allí se supone que no cae en ninguna arbitrariedad o error legal; el particular en cambio espera la resolución de la autoridad y solo se puede defender de las supuestas infracciones que haya cometido por medios de defensa legales que se encuentran tipificados en la ley; y después de todo esto que la autoridad quiera tener una instancia más que el particular, es injusto y deja al gobernado en un estado de indefensión jurídica.

Así las cosas, creo que no existe una necesidad por parte de la autoridad de contar con un recurso de este tipo, puesto que con anterioridad y en estricto apego a la legalidad, esta ha tenido todo lo necesario para dictaminar con los suficientes fundamentos legales una resolución legal, no obstante ello, se puede equivocar y violentar alguna de las garantías individuales del gobernado, cayendo así en una arbitrariedad, situación que permite al gobernado impugnar esta resolución ante un Tribunal Federal, el cual como ya vimos forma parte de esa misma Administración Pública.

Debido al indiscriminado número de recursos de revisión interpuestos por las autoridades administrativas, existe la apremiante necesidad de una revisión pormenorizada a la fracción I-B del artículo 104 Constitucional, ya que de ahí resultaría que se analizaran los artículos 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y la fracción V del artículo 37 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, para determinar el alcance del mismo, es decir, para delimitar perfectamente la procedencia de este recurso administrativo excepcional.

De lo hasta aquí expuesto se puede concluir que el recurso de revisión fiscal hecho valer por las autoridades fiscales y administrativas, va más allá de un auténtico recurso en sentido estricto procesal, verbigracia como en otras materias, por ejemplo en la penal, pues encontramos que a lo más que puede llegar el

ministerio público como órgano del Estado para perseguir los delitos es a promover el recurso de apelación, en consecuencia no puede ir mas allá, de lo contrario se llegaría al extremo de impugnar la resolución que recaiga a dicho recurso, situación que si acontece con el supuestamente llamado recurso de revisión, ya que la naturaleza jurídica y efectos que produce la resolución recaída al mismo son semejantes a las sentencias de amparo directo, por lo que se insiste en que este recurso de revisión es un amparo a favor de las autoridades administrativas, de ahí la insistencia de sugerir que este recurso sea modificado y delimitado perfectamente, para evitar que se interponga indiscriminadamente.

3.4 HIPOTESIS DE PROCEDENCIA DE LA REVISIÓN FISCAL.

Conforme al artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el recurso de revisión es procedente contra de los siguientes actos jurisdiccionales:

- a) Resoluciones del pleno, las secciones de la sala superior o salas regionales que decreten el sobreseimiento.**
- b) Resoluciones del pleno, las secciones de la sala superior o salas regionales que nieguen el sobreseimiento.**
- c) Sentencias definitivas.**

Ahora bien con la entrada en vigor a partir del 1 de enero de 2007 de las reformas al citado artículo 63, también se pueden impugnar a través del recurso de revisión fiscal las:

- d) Resoluciones respecto a la responsabilidad que tenga el Servicio de Administración Tributaria por los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos.**

Así que este recurso de revisión al ser de carácter unilateral y excepcional, ya que en primer lugar se espera que su interposición se haga con la seriedad y profundidad que el caso concreto así lo amerite y, por otro lado, con el propósito de

que la autoridad demandada no recurra de manera indiscriminada las resoluciones o sentencias definitivas del Pleno, las secciones de la Sala Superior o Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el legislador al crear la nueva Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo enumeró una serie de hipótesis o supuestos que deben cumplir tales resoluciones a efecto de que puedan ser recurridas vía Revisión Fiscal, las cuales son prácticamente las mismas que las enumeradas en el artículo 248 de Código Fiscal de la Federación, las cuales son:

I. En el caso de contribuciones que deban determinarse o cubrirse por periodos inferiores a doce meses, para determinar la cuantía del asunto se considerará el monto que resulte de dividir el importe de la contribución entre el número de meses comprendidos en el periodo que corresponda y multiplicar el cociente por doce.

II. Sea de importancia y trascendencia cuando la cuantía sea inferior a la señalada en la fracción primera, o de cuantía indeterminada, debiendo el recurrente razonar esa circunstancia para efectos de la admisión del recurso.

III. Sea una resolución dictada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Servicio de Administración Tributaria o por autoridades fiscales de las Entidades Federativas coordinadas en ingresos federales y siempre que el asunto se refiera a:

a) Interpretación de leyes o reglamentos en forma tácita o expresa.

b) La determinación del alcance de los elementos esenciales de las contribuciones.

c) Competencia de la autoridad que haya dictado u ordenado la resolución impugnada o tramitado el procedimiento del que deriva o al ejercicio de las facultades de comprobación.

d) Violaciones procesales durante el juicio que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo.

e) Violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias.

f) Las que afecten el interés fiscal de la Federación.

III. Sea una resolución dictada en materia de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

IV. Sea una resolución dictada en materia de Comercio Exterior.

V. Sea una resolución en materia de aportaciones de seguridad social, cuando el asunto verse sobre la determinación de sujetos obligados, de conceptos que integren la base de cotización o sobre el grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgos del trabajo o sobre cualquier aspecto relacionado con pensiones que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

De lo anteriormente expuesto tenemos que el recurso de revisión por regla general será procedente cuando el asunto tenga la cuantía señalada, y como excepciones a dicha regla se establece como supuestos de procedibilidad del

recurso, el que el asunto sea de importancia y trascendencia, cuando la cuantía sea inferior a lo señalado o de cuantía indeterminada; así como cuando se trate de una resolución dictada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por autoridades fiscales de las entidades Federativas coordinadas en ingresos federales siempre que el asunto se refiera a los supuestos antes mencionados. De igual manera, el recurso de revisión será procedente cuando la resolución o sentencia verse sobre los casos mencionados.

Por lo que hace a la cuantía del asunto, esto implica el verificar el monto del contenido económico de la causa, lamentablemente en la practica esto resulta un poco difícil de determinar, ya que pueden existir asuntos en los que no se tenga una cantidad liquida o determinada, situación que no impide a las autoridades interponer la revisión fiscal, ya que en esos casos pueden ocurrir a alguno de los otros supuestos de procedibilidad.

Fuera de los casos de excepción anotados, el precepto en comento no establece regla alguna para determinar la aceptación que debe darse a los términos de importancia y trascendencia

La procedencia del recurso de revisión ha dado lugar a una diversidad de criterios por parte de los tribunales revisores, sobre todo en lo que se refiere a cuestiones donde la ley es omisa; así, la problemática comienza con el requisito de importancia y trascendencia, y que vuelve a resurgir por la reforma que entró en vigor el 1° de enero de este año, en la que nuevamente se contemple que la autoridad razone porque considera que el asunto es de importancia y trascendencia.

REVISION FISCAL. CONCEPTO DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA DEL ASUNTO.

La importancia y trascendencia a que se refiere el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación radica en el asunto en sí mismo considerado y no en la forma en que se resolvió. Ahora bien, de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española, las acepciones gramaticales de importancia y trascendencia son las siguientes: Importancia: Calidad de lo que importa, de lo que es muy

conveniente o interesante o de mucha entidad o consecuencia. Trascendencia: Resultado, consecuencia de índole grave o muy importante. Estas acepciones, dan como resultado que deba considerarse que se está en presencia de un asunto que reúne los requisitos de importancia y trascendencia en aquel negocio respecto del cual se puede justificar la necesidad de ser revisado en segunda instancia, mediante razones que no puedan ni podrían formularse en la mayoría de los negocios y menos en la totalidad de los asuntos, porque de aceptar lo contrario, se trataría de un asunto común y corriente y no de importancia y trascendencia en el sentido que establece la ley.

De lo anterior podemos concluir que la importancia del asunto implica lo excepcional, aquello que no es común y por trascendencia se atiende más al efecto que la sentencia pudiera tener, que de alguna manera podría estimarse a partir de la gravedad de esos efectos o consecuencias.

En esta fracción en particular, el legislador trata de manera excepcional a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público y ahora con la entrada en vigor de la nueva Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo también al Servicio de Administración Tributaria, toda vez que no las obliga a exponer los razonamientos que demuestren la procedencia del recurso de revisión fiscal, aunque si las limitó en su actuar al establecer que solo en ciertos casos serían procedente.

El primero de los casos anteriores lo es el que se trate de *Interpretación de leyes o reglamentos*, lo que consiste medularmente en desentrañar el sentido o alcance de una disposición legal o reglamentaria; ahora también se habla de una interpretación “tácita”, la cual a nuestro parecer resulta difícil de argumentar por parte de la autoridad recurrente, ya que si la Sala del conocimiento no expresó en la sentencia o acto recurrido la interpretación realizada, es complicado probar que efectivamente lo haya hecho.

El segundo de los casos consiste en la *determinación del alcance de los elementos esenciales de las contribuciones*, como ya sabemos los elementos esenciales de las contribuciones son: sujeto, objeto, base, tasa y época de pago, los que deben estar consignados expresamente en la ley según el principio de equidad

y proporción tributaria que establece el artículo 31 fracción IV, de la Constitución. Así que cuando la litis verse sobre el alcance o interpretación de una norma general que contenga alguno de los elementos de las contribuciones, estará pues la autoridad legitimada para promover el citado recurso.

El tercero consiste en la *competencia de la autoridad que haya dictado u ordenado la resolución impugnada o tramitado el procedimiento del que deriva o al ejercicio de las facultades de comprobación*, esta hipótesis no representa mayor problema, ya que es suficiente que se controvierta la competencia de la autoridad demandada o de la que tramito el procedimiento fiscalizador correspondiente, por lo que el agravio primordial lo constituiría la nulidad por incompetencia de la autoridad.

En el cuarto y quinto caso se establecen las *violaciones procesales durante el juicio que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo, y las violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias*, en este punto es conveniente aclarar que justamente las violaciones *in procedendo e in judicando*, son los aspectos que atañen al fondo de todo recurso de revisión fiscal, toda vez que estas siempre estarán presentes en el contenido del recurso, independientemente de la hipótesis de procedencia que hagan vales las autoridades demandadas.

Por último tenemos a *las que afecten el interés fiscal de la Federación*, cuyo interés siempre es de carácter económico, por lo que es necesario que se recurra a lo establecido en la fracción I del artículo 63 de la multicitada Ley, para poder relacionar cual es la cuantía del asunto y estar ante una verdadera afectación del interés fiscal de la federación.

REVISIÓN FISCAL. SU PROCEDENCIA EN BASE AL INCISO F) DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 248 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. DEBE RELACIONARSE CON LA FRACCIÓN I DEL MISMO NUMERAL.

El inciso f) de la fracción III del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación establece para la procedencia del recurso de revisión fiscal,

que se afecte el interés fiscal de la Federación. La materia fiscal se refiere al manejo y obtención de recursos económicos para el gasto público, por lo que, el mencionado interés de la Federación no puede tener una connotación distinta a la económica. Considerando que la revisión fiscal es de carácter excepcional, deben aplicarse las reglas especiales que se han previsto para la procedencia de estos recursos, con base en el análisis de la cuantía del asunto requerida por la ley; al no establecerse ésta para la hipótesis de la fracción en comento, y siendo el monto necesario para que la revisión fiscal proceda, se concluye que debe aplicarse el inciso f) de la fracción III, en combinación con la fracción I, ambas del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación.

Ahora bien, cuando en un juicio de nulidad se haya impugnado un acto regulado por la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, las resoluciones que se dicten en estos casos, siempre será procedente el recurso de revisión, independientemente del sentido del fallo y de su manera de resolver, es decir, que en la sentencia impugnada sólo se hayan analizado cuestiones ajenas al fondo, como puede ser el caso de la incompetencia o indebida fundamentación o motivación.

REVISIÓN FISCAL. PROCEDE CONTRA LAS SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA QUE DECLAREN LA NULIDAD DE RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DICTADAS EN TÉRMINOS DE UNA NORMA FEDERAL DIVERSA A LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

El artículo 248, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación establece expresamente la procedencia del recurso de revisión cuando se impugne una resolución dictada en materia de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (actualmente Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos). Ahora bien, si de los artículos 12 a 15 de la Ley de la Policía Federal Preventiva, 132 a 177 de su Reglamento y 53 a 75 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República se advierte que regulan lo relativo a

la materia disciplinaria para los miembros de la Policía Federal Preventiva, para los Agentes del Ministerio Público Federal, de la Policía Federal Investigadora y los peritos, se concluye que junto con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos dichas normas coinciden tanto en objeto como en finalidad, pues se proponen salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia del servicio público; por tanto, procede el recurso de revisión previsto en la fracción IV del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación contra sentencias que declaren la nulidad de resoluciones administrativas en materia de responsabilidades de los servidores públicos dictadas en términos de normas federales diversas a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, como pueden ser la Ley de la Policía Federal Preventiva y su Reglamento, y la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, dado que no es la denominación de la Ley lo que debe tomarse en consideración como relevante para la procedencia del indicado recurso, sino la materia sobre la que versa.

Contradicción de tesis 168/2005-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Noveno y Quinto, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 11 de noviembre de 2005. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Juan Díaz Romero. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Bertín Vázquez González.

Tesis de jurisprudencia 150/2005. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en

sesión privada del veintitrés de noviembre de dos mil cinco.

En los supuestos en los que sea una resolución dictada en materia de Comercio Exterior, éstos siguen la misma suerte que en el caso anterior, es decir, bastara para que sea procedente el recurso de revisión fiscal, el hecho de que impugne a través del procedimiento contencioso administrativo actos regulados por las leyes de comercio exterior, sin mayor limitación.

Por lo que hace a las resoluciones en materia de aportaciones de seguridad social, estas si están más o menos limitadas, pues se prevén cuatro supuestos de procedibilidad, consistentes en:

- 1) Cuando el asunto verse sobre la determinación de sujetos obligados,
- 2) De conceptos que integren la base de cotización o
- 3) Sobre el grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgos del trabajo o
- 4) Sobre cualquier aspecto relacionado con pensiones que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Una vez analizadas las hipótesis de procedencia establecidas en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, cabe hacer un razonamiento lógico jurídico de las resoluciones que aún siendo contrarias a los intereses de las autoridades, no son impugnables a través del recurso de revisión fiscal.

En primer lugar y de acuerdo a la disposición expresa establecida en el artículo 104, fracción I-B, de la Constitución, en el sentido de que solo es procedente el recurso tratándose de “*resoluciones definitivas*”, con base en esto es claro que deben quedar excluidas todas las resoluciones emitidas durante el desarrollo del procedimiento contencioso administrativo, incluyendo aquellas que nieguen el sobreseimiento, y que erróneamente están mencionadas en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ya que dicho acto intraprocesal no tiene la calidad de resolución definitiva, ni menos aún resuelve el fondo del asunto.

Al respecto estimamos que debe reformarse el citado precepto legal, en el sentido de derogar la posibilidad recurrir estos actos a través de la revisión fiscal, pues con todo y la falsa idea de poner en un plano de igualdad al particular y a la autoridad administrativa, pues no es admisible la idea de que estos actos intraprocesales sean recurridos por la autoridad vía revisión fiscal, toda vez que es muy claro que este es un recurso excepcional que debe atender a asuntos que verdaderamente requieran de una revisión por parte del poder judicial y no interponerlos de manera indiscriminada con el único propósito de dilatar un procedimiento de por si demasiado largo.

Además existen otros tipos de resoluciones emitidas a lo largo del procedimiento contencioso que no pueden ser recurribles a través del recurso de revisión, como lo son las emitidas en los casos en los que alguna de las partes del juicio de nulidad solicitó la aclaración de sentencia oscura o contradictoria; también las que resuelven sobre el incumplimiento de sentencia, ya que estas son emitidas fuera del procedimiento y una vez concluido éste; así como las que se dictan en cumplimiento a de una ejecutoria de amparo directo o de revisión fiscal, en los casos en los que ya hayan sido estudiados todos los agravios planteados en el juicio de nulidad.

En los casos de que una sentencia sea impugnada por la autoridad a través del recurso de revisión y, por otra parte, el particular a través del juicio de amparo, el Tribunal Colegiado de circuito que conozca de dicho amparo, resolverá en la misma sesión ambos juicios, para evitar sentencias contradictorias y para mantener la continencia de la causa.

3.5 PARTES LEGITIMADAS.

Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y reformas del 1 de enero de 2007, los legitimados para interponer un Recurso de Revisión Fiscal son:

- ***La autoridad por conducto de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica.***
- ***El Servicio de Administración Tributaria, en los casos que versen sobre resoluciones de las autoridades fiscales de las Entidades Federativas coordinadas con ingresos federales.***

Es el caso que con las reformas ya señaladas con antelación, se modificó lo relacionado a la imposibilidad por parte de las autoridades fiscales de las entidades federativas a interponer el recurso de revisión fiscal en los casos en los que

intervinieron como parte en el juicio, pues el párrafo segundo vigente a partir del 1 de enero de 2007 es el siguiente:

“En los juicios que versen sobre resoluciones de las autoridades fiscales de las Entidades Federativas coordinadas con ingresos federales, el recurso podrá ser interpuesto por el Servicio de Administración Tributaria, y por las citadas entidades federativas en los juicios que intervengan como parte.”

Así que el citado recurso de revisión, por regla general, deberá interponerse por la unidad administrativa encargada de la defensa jurídica de la autoridad demandada en el juicio de nulidad, pues de esa manera se evita el obstáculo procesal de que sea el secretario de estado, jefe del departamento administrativo o director del organismo descentralizado el que interponga el recurso, y además, se asegura que el ejercicio de dicha facultad tan importante para la defensa de las autoridades se realice con la seriedad y profundidad que exijan los casos que así lo ameriten. Además, se precisó que en los casos en que la resolución reclamada en el juicio de nulidad haya sido emitida por las entidades federativas coordinadas en ingresos federales, el recurso de revisión sólo podrá interponerse por el Servicio de Administración Tributaria, esto último surgió con la entrada en vigor de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. De lo anterior se deriva que el recurso de revisión fiscal para impugnarse ante los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, en contra de las resoluciones definitivas dictadas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se instituyó como un mecanismo de defensa excepcional en favor de las autoridades demandadas en el juicio de nulidad que obtuvieron un fallo adverso, cuya procedencia, desde siempre, se ha condicionado a la satisfacción de ciertos requisitos formales como lo es el relativo a la legitimación y a determinados requisitos de fondo como lo son, entre otros, la cuantía e importancia y trascendencia del asunto. En efecto, por cuanto se refiere a la legitimación para hacer valer el citado medio de defensa legal, se advierte que en un principio ésta se otorgó al titular de la secretaría de Estado, departamento

administrativo u organismo descentralizado a que el asunto correspondiera, y no a la propia autoridad que dictó la resolución impugnada en el juicio de nulidad, pues al respecto el artículo 250 del Código Tributario Federal vigente hasta el 14 de enero de 1988, expresamente señalaba que el escrito respectivo debía ser firmado por el titular de la secretaría de Estado, departamento administrativo u organismo descentralizado, y en caso de ausencia, por quien legalmente deba sustituirlo. Posteriormente, con motivo de las reformas constitucionales acaecidas en el año de 1987, cuyo objeto primordial fue el de establecer las bases para la creación de mecanismos que permitieran una impartición de justicia pronta, completa y expedita, en el ámbito fiscal se redujeron y regionalizaron las instancias procesales y en tal virtud, con el objeto de que el recurso de revisión ante los tribunales del Poder Judicial de la Federación se formulara con la formalidad y exhaustividad que requieren los asuntos respectivos, y con el fin de asegurar la adecuada defensa de las autoridades que obtuvieron un fallo adverso del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el legislador ordinario estimó conveniente que fuera la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica la que promoviera el citado medio de defensa legal, por ser ésta la que cuenta con el personal y los elementos necesarios para tal efecto, salvo que la resolución reclamada en el juicio de nulidad haya sido emitida por entidades federativas coordinadas en ingresos federales, pues en estos casos, el recurso de revisión necesariamente deberá promoverse por el Jefe del Servicio de Administración Tributaria, o por quien deba suplirlo en los casos de ausencia. En ese orden, es dable concluir que aún cuando en términos de lo previsto en el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación y ahora por el 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, las autoridades demandadas en el juicio de nulidad, tienen la facultad de impugnar las resoluciones definitivas dictadas no solo por las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa sino que también por las dictadas por el Pleno y las secciones de la Sala Superior, que sean adversas a sus intereses; lo cierto es que por disposición expresa de la ley, dicha facultad la deben ejercer, necesariamente, por conducto del órgano encargado de su defensa jurídica o, en su caso, por conducto del Servicio de

Administración Tributaria o por la Entidad federativa llamada a juicio, lo cual es resultado de la entrada en vigor de la Ley de referencia, dado que en atención al principio de legalidad, las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite, según se advierte de la tesis jurisprudencial sustentada por el Tribunal Pleno, publicada en la página 250 del Tomo XV, del Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, que es del tenor siguiente:

AUTORIDADES. Es un principio general de derecho constitucional, universalmente admitido, que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite.

Al respecto existe jurisprudencia en el sentido de que solo la autoridad que emitió el acto impugnado es la que tiene la legitimación procesal para intentar el recurso de revisión fiscal, la cual a la letra dice:

No. Registro: 181,014

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XX, Julio de 2004

Tesis: I.10o.A. J/7

Página: 1581

REVISIÓN FISCAL. LEGITIMACIÓN, NO LA TIENE EL ÓRGANO ADMINISTRATIVO ENCARGADO DE LA DEFENSA JURÍDICA DEL TITULAR DE LA DEPENDENCIA O ENTIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, SÍ ÉSTE NO EMITIÓ EL ACTO IMPUGNADO.

La interpretación realizada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al artículo 248, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación, en la jurisprudencia 2a./J. 59/2001, determinó que la autoridad legitimada para

promover el recurso de revisión fiscal, es la unidad encargada de la defensa jurídica de la autoridad demandada, por ser ésta la que cuenta con el personal capacitado y con los elementos necesarios para tal efecto. En congruencia con dicho criterio y por mayoría de razón, el titular de la dependencia que no intervino en la emisión de la resolución impugnada carece de legitimación procesal para interponer el recurso de que se trata, no obstante lo establecido en el artículo 198 del Código Fiscal de la Federación, que señala que son partes en el juicio de nulidad la autoridad que emitió la resolución impugnada y su superior jerárquico, ya que la intervención de esta última como parte en el juicio no le da el carácter de autoridad demandada en sentido material, pues su intervención obedece a la relación jerárquica con la que está estructurada la administración pública federal, razón por la cual debe tener conocimiento de los actos que emiten los subordinados que son materia de impugnación, constituyendo ello uno de los medios de control y vigilancia en el desempeño de los servidores públicos de nivel inferior, por lo que el superior jerárquico carece de legitimación para interponer el recurso de revisión, aun cuando lo haga a través de la unidad jurídica correspondiente, situación diversa es la que se presenta con la autoridad emisora del acto impugnado, que sí tiene el carácter de autoridad demandada, al así establecerlo de manera expresa la fracción II del precepto en cita, siendo a ella a la que le interesa el resultado del juicio de nulidad, ya que en su caso es la que se encuentra obligada a dar cumplimiento a los efectos de la sentencia respectiva. Con base en lo anterior a pesar de que el artículo 248 del código tributario, sólo refiere que las resoluciones de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa pueden ser impugnadas por la "autoridad" a través de la unidad administrativa encargada de la defensa jurídica, sin precisar a qué autoridades de las establecidas en el citado artículo 198 se refiere, debe entenderse que la autoridad legitimada para interponer el recurso de revisión es la unidad administrativa encargada de la defensa jurídica de la autoridad emisora del acto impugnado, ya que es la que cuenta con el personal capacitado y con los elementos necesarios para asegurar una adecuada defensa y no la correspondiente al superior jerárquico.

DÉCIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

También es el caso que tienen legitimación procesal para interponer el citado recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito, las autoridades de los Estados, cuando éstas hayan sido demandadas en un juicio de nulidad, por lo que debe concluirse que pueden interponer el recurso de revisión administrativa tanto las autoridades federales como las locales que hayan sido demandadas en el juicio de nulidad, siempre y cuando cumplan con los supuestos de procedencia ya estudiados.

Ahora bien, no hay que perder de vista el hecho de que los Órganos administrativos encargados de la defensa jurídica del titular de la dependencia o entidad de la administración pública federal, cuando estos no hayan emitido el acto impugnado, carecen de legitimación para intentar el recurso de revisión fiscal, ya que el titular de la dependencia que no intervino en la emisión de la resolución impugnada carece de legitimación procesal para interponer el recurso de que se trata; situación diversa es la que se presenta con la autoridad emisora del acto impugnado, que sí tiene el carácter de autoridad demandada, al así establecerlo de manera expresa la fracción II del artículo 3 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, siendo a ella a la que le interesa el resultado del juicio de nulidad, ya que en su caso es la que se encuentra obligada a dar cumplimiento a los efectos de la sentencia respectiva. Con base en lo anterior a pesar de que el artículo 248 del código tributario y 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, sólo refiere que las resoluciones de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa pueden ser impugnadas por la "autoridad" a través de la unidad administrativa encargada de la defensa jurídica, sin precisar a qué autoridades de las establecidas en el citado artículo 3 se refiere, debe entenderse que la autoridad legitimada para interponer el recurso de revisión es la unidad administrativa encargada de la defensa jurídica de la autoridad emisora del acto impugnado, ya que es la que cuenta con el personal capacitado y con los elementos necesarios para asegurar una adecuada defensa y no la correspondiente al superior jerárquico.

Aunado a lo anterior cabe hacer hincapié en el sentido de que la autoridad tiene la obligación de fundar exactamente la legitimación que ostente para interponer el recurso, toda vez que para que este el Tribunal Colegiado de Circuito en posibilidad de entrar al estudio de la procedibilidad y por consiguiente de los agravios planteados por la autoridad recurrente, éste se debe cerciorar que tiene la legitimación suficiente para hacerlo, a lo anterior sirve de sustento las jurisprudencias transcritas a continuación:

No. Registro: 179,754

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XX, Diciembre de 2004

Tesis: I.4o.A. J/35

Página: 1237

REVISIÓN FISCAL. SE RIGE POR EL PRINCIPIO DE ESTRICTO DERECHO Y, EN CONSECUENCIA, LA AUTORIDAD QUE LO INTERPONE DEBE PRECISAR EL FUNDAMENTO LEGAL QUE LA LEGITIMA PARA HACERLO.

Si la autoridad que interpone un recurso de revisión fiscal no invoca de manera específica y concreta el fundamento legal que acredite su legitimación para hacerlo en su carácter de unidad encargada de la defensa jurídica de las autoridades demandadas en el juicio contencioso administrativo, resulta inconcuso que el medio de defensa debe desecharse por falta de legitimación, sin que proceda la suplencia de la queja, ya que el recurso de revisión fiscal se rige por el principio de estricto derecho, sobre todo, tomando en consideración que es un recurso excepcional creado para las autoridades, las cuales se presumen conecedoras de sus funciones.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL
PRIMER CIRCUITO.

No. Registro: 177,156

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXII, Septiembre de 2005

Tesis: VIII.3o. J/16

Página: 1355

**REVISIÓN FISCAL. ES PREFERENTE EL ESTUDIO DE LA
LEGITIMACIÓN PROCESAL AL DE LA PROCEDIBILIDAD
CONSISTENTE EN LA IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA DEL
ASUNTO.**

Si bien es cierto que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 248, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, las resoluciones de las Salas Regionales que decreten o nieguen sobreseimientos y las sentencias definitivas podrán ser impugnadas por la autoridad a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, interponiendo el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede de la Sala Regional respectiva, siempre que sea una resolución de importancia y trascendencia, cuando la cuantía sea inferior a la señalada en la fracción I o de cuantía indeterminada, también lo es que previo al estudio de dicho requisito de procedibilidad se debe analizar si el promovente tiene legitimación para interponer dicho medio de defensa, dado que la misma consiste en que la acción sea ejercida por quien

legalmente tiene aptitud para ello, pues el estudio de si se surten los requisitos de importancia y trascendencia implica tácitamente un reconocimiento a la legitimidad de quien interpone tal medio de impugnación, por lo que, en consecuencia, antes de determinar si el asunto materia de la revisión fiscal reviste el carácter de importante y trascendente en términos del precepto legal citado, previamente debe analizarse si quien promueve el recurso de revisión se encuentra legitimado para ello.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

3.6 EFECTOS DE LAS RESOLUCIONES PRONUNCIADAS EN EL RECURSO DE REVISIÓN FISCAL.

Como ha quedado señalado con antelación, el recurso de revisión previsto en el artículo 104, fracción I-B, de la Constitución, es un medio de impugnación de naturaleza excepcional, con reglas de sustanciación similares a las de la revisión en amparo indirecto, cuya interposición, sin embargo, otorga plenitud de jurisdicción al Tribunal Colegiado para pronunciarse sobre todas las cuestiones que hayan sido materia de la sentencia recurrida en relación con los agravios planteados en el recurso de mérito, con la consecuente posibilidad jurídica de resolver de manera íntegra y definitiva la controversia de nulidad respectiva, ya que abre una segunda instancia en la vía ordinaria federal que permite someter la cuestión de legalidad a la reconsideración del Tribunal Colegiado. Dicho recurso de supone el reestudio de la controversia planteada originalmente y su tramitación y resolución por un órgano jurisdiccional distinto y de mayor autoridad que la Sala fiscal, por lo cual tiene que resolver con plenitud de jurisdicción el conflicto legal correspondiente y debe devolver el asunto a la Sala, por lo que las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados Circuito, emitidos como resultado de los recursos de revisión fiscal intentados ante ellos, solo se deben constreñir al estudio de cuestiones estrictamente de legalidad de la sentencia recurrida.

Efectivamente las sentencias que emitan los Tribunales Colegiados de Circuito, en ejercicio de la jurisdicción plena que tienen, pueden emitir resoluciones para los siguientes efectos:

- **CONFIRMANDO la sentencia recurrida, o**
- **REVOCANDO O MODIFICANDO la sentencia recurrida, para que la autoridad responsable emita una nueva sentencia dentro del juicio de nulidad, siguiendo los lineamientos establecidos por el propio Tribunal Colegiado.**

En los casos en los que se *confirme* la sentencia o resolución recurrida, vía recurso de revisión fiscal, se deberá mantener el mismo criterio de la resolución o sentencia que dio origen al recurso de revisión, siempre y cuando el Tribunal encuentre el apoyo suficiente y bastante para hacer tal consideración., en cuyos caso y en congruencia a lo establecido en el artículo 104, fracción I-B, de la Constitución, no procede recurso juicio o recurso alguno.

Al respecto existe criterio de los Tribunales Colegiados de Circuito que atiende a esta situación, el cual señal lo siguiente:

No. Registro: 179,459

Tesis aislada

Materia(s): Administrativa

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXI, Enero de 2005

Tesis: I.13o.A.97 A

Página: 1853

REVISIÓN FISCAL. RESULTA IMPROCEDENTE EN CONTRA DE UNA SENTENCIA EMITIDA EN CUMPLIMIENTO DE UNA EJECUTORIA DE AMPARO DICTADA POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS O POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. El artículo 104, fracción I-B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

prevé a favor de la autoridad que obtiene un fallo adverso de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, un medio de defensa de la legalidad, es decir, un recurso mediante el cual la autoridad demandada en el juicio contencioso administrativo puede controvertir la interpretación y aplicación que de las normas respectivas haya realizado el correspondiente Tribunal de lo Contencioso Administrativo, al emitir la sentencia en la que declare la nulidad del acto emitido por aquélla, por lo que al resolver tal recurso, el Tribunal Colegiado de Circuito no ejerce una función de control constitucional, sino de legalidad, pues el sentido de su resolución dependerá de que la sentencia reclamada se haya emitido conforme al marco jurídico establecido en las leyes ordinarias aplicables, sin constatar, en momento alguno, la sentencia impugnada en relación con lo dispuesto en la Carta Magna. Sin embargo, el referido artículo prevé una excepción a las resoluciones que dicten los Tribunales Colegiados de Circuito en los recursos de revisión fiscal y es la consistente en que en contra de esas resoluciones no procederá juicio o recurso alguno, lo que conlleva a que las consideraciones adoptadas en tales fallos sobre legalidad y con el estricto alcance de un análisis de esa naturaleza, constituyen cosa juzgada, por lo que en esos aspectos no pueden válidamente controvertirse mediante un diverso medio de defensa ordinario o extraordinario, por disposición expresa del precepto constitucional en comento. Por otra parte, si bien el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación no prevé como hipótesis de improcedencia del recurso de revisión fiscal, cuando su objeto sea la resolución de la Sala pronunciada en cumplimiento de una ejecutoria de amparo, en la que se agotó la jurisdicción en relación con la cuestión controvertida; sin embargo, no existe obstáculo jurídico para establecer que cuando eso suceda, opera la figura jurídica de que se trata, en razón de que no es posible analizar nuevamente un tema que ha sido juzgado. En efecto, cuando en cumplimiento de una ejecutoria de amparo dictada por un Tribunal Colegiado de Circuito o bien por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se interpone recurso de revisión en amparo directo, la Sala Fiscal emite nueva resolución en la que no sólo sigue los lineamientos dados por el tribunal de amparo, sino incluso se transcriben los argumentos de dicho órgano jurisdiccional, haciéndolos suyos, es evidente que el recurso de revisión fiscal resulta improcedente en contra de esa nueva sentencia, porque la Sala a quo al dictar su resolución se limitó sólo a obedecer la ejecutoria respectiva, a lo que estaba obligada en términos del artículo 106 de la Ley de Amparo. Ello con independencia de que se alegue por parte de la autoridad recurrente que la Sala Fiscal dejó de dar un estricto cumplimiento a la ejecutoria de amparo, porque ello no es materia del recurso de revisión, el cual resulta improcedente, pues lo resuelto por el tribunal de garantías en la ejecutoria de que se trate, constituye cosa juzgada y, por ello, ya no podrán revisarse dichos argumentos en un nuevo recurso de revisión fiscal sino, en su caso, ello será materia del

recurso de queja por exceso o defecto previsto en el artículo 95, fracción IX, de la Ley de Amparo.

DÉCIMO TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

También puede darse el caso de que se *revoque* la resolución recurrida, supuesto en el cual la sala del conocimiento, se encontrará facultada y obligada a emitir una nueva sentencia en la que cumpla con los efectos establecidos en la ejecutoria, con el fin de resolver en forma completa la litis originalmente planteada.

En los casos en los que se revoque la resolución combatida mediante la revisión fiscal, tal revocación puede ser para determinados efectos, entre los que se encuentra el que la Sala fiscal en cumplimiento de la resolución del recurso de revisión, dicte una nueva sentencia, en la que con plenitud de jurisdicción estudie los conceptos de anulación expresados en el juicio contencioso administrativo, sin constreñirla a resolver en un determinado sentido, situación en la que sin duda faculta y permite a la Sala, el estudio preferente de las causas de nulidad que eventualmente conduzcan a declarar la nulidad lisa y llana de una resolución, conforme a lo dispuesto por el artículo 237, segundo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, ahora establecido en el artículo 50, segundo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, aún cuando se trate del cumplimiento de una ejecutoria emitida por un Tribunal Colegiado en un recurso de revisión fiscal, en el que se hubiere ordenado declarar la nulidad para efectos, pues tal estudio es parte ineludible de los principios que rigen el dictado de sentencias previsto en los preceptos legales antes invocados.

Así mismo, puede darse el caso de que el Tribunal Colegiado de Circuito con la plena jurisdicción con la que goza, emita un resolución en la que ordene a la sala del conocimiento que siga determinados lineamientos o atienda ciertas consideraciones o agravios no estudiados al emitir la sentencia o resolución recurrida a través de recurso de revisión fiscal, ya se para declarar la nulidad de la

resolución impugnada originalmente, o bien, para que reconozca la validez de tal acto, en cuyos casos la sala deberá cumplimentar de acuerdo a las consideraciones planteadas por le Tribunal Colegiado.

Otro de los efectos que se podría presentar en las resoluciones que ponen fin al recurso de revisión fiscal, lo es el caso, de que en la tales resoluciones se señale expresamente cuales son las consideraciones de hecho y de derecho, en que se basó el Tribunal Colegiado respectivo, para fundar y motivar, ya sea la nulidad lisa y llana, la validez o la nulidad para efectos de la resolución impugnada en el juicio de nulidad, situación que obligaría a la Sala fiscal única y exclusivamente a emitir una nueva sentencia o resolución en la que solo transcriba lo apuntado en la sentencia de revisión fiscal.

De lo anterior, aún y cuando el artículo 104, fracción I-B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone: "... Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno.", de ahí se desprende que las revisiones fiscales únicamente se sujetarán a los trámites que señale la Ley de Amparo para la revisión en amparo indirecto, pero ello no autoriza que para lograr el debido cumplimiento de las resoluciones dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito, en dichas revisiones fiscales, se deban agotar los recursos que establece la citada Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, ello tomando en consideración, por una parte, que éstos son procedentes sólo en los juicios de amparo, más no en las revisiones fiscales que son un medio de control de legalidad y, por otro lado, que no existe disposición legal que establezca tal extremo, por el contrario, la Carta Magna dispone que sólo su trámite se debe seguir en términos de lo dispuesto por la Ley de Amparo para las revisiones en amparo indirecto, por tanto, contra las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que cumplan deficientemente o incumplan lo resuelto por el

Tribunal Colegiado, se debe promoverse en todo caso nueva revisión fiscal o juicio de amparo directo.

3.7 TRAMITACIÓN CONFORME A LA LEY DE AMPARO.

Por lo que hace a la tramitación del recurso de revisión fiscal, éste atiende a lo señalado en el artículo 104, fracción I-B de la Constitución, al señalar que se tramitará para la revisión en amparo indirecto, pero en una opinión personal ésta debería tramitarse conforme a lo previsto para los juicios de amparo directo, de acuerdo a las consideraciones ya planteadas en el sentido de que la revisión fiscal no es sino un amparo directo a favor de las autoridades, toda vez que estas carecen por jurisprudencia de la corte, de la posibilidad de intentar dicho amparo uninstitucional.

Así que, en estricto cumplimiento a lo ordenado por el numeral 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el procedimiento es el siguiente:

Con el escrito de expresión de agravios, el recurrente deberá exhibir una copia del mismo para el expediente y una para cada una de las partes que hubiesen intervenido en el juicio contencioso administrativo, a las que se les deberá emplazar para que, dentro del término de quince días, comparezcan ante el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca de la revisión a defender sus derechos.

En todos los casos a que se refiere la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión interpuesta por el recurrente, dentro del plazo de quince días contados a partir de la fecha en la que se le notifique la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes; en este caso la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste.

Otros aspectos importantes son:

- a) La interposición del recurso sea por escrito dirigido al Tribunal Colegiado de Circuito en turno y competente por razón de territorio,

- b) Plazo para interponerlo: se interpondrá dentro del plazo de 15 días siguientes a aquél en que surta efectos la resolución que se impugne.
- c) Autoridad que conoce del recurso: El Tribunal Colegiado de Circuito en la Sede de la Sala Regional respectiva.
- d) Partes que lo pueden interponer: únicamente las autoridades que figuran como partes, tengan el carácter de actor o demandado en el juicio y en los casos en los juicios que versen sobre resoluciones de las autoridades fiscales de las Entidades Federativas coordinadas en ingresos federales, el recurso sólo podrá ser interpuesto por el Servicio de Administración Tributaria.
- e) Resoluciones en contra de las cuales procede el recurso: en contra de las resoluciones dictadas por el Pleno, las secciones de la Sala Superior y las salas regionales que decreten o nieguen sobreseimientos y las sentencias definitivas.

Aunque la ley no señala en rigor la forma que ha de revestir el recurso de revisión, ya que solo indica que deberá ser un escrito, es pertinente comentar que por razón de orden y claridad en la promoción, ésta debe contener:

- 1.- Lugar y Fecha.
- 2.- Autoridad a la que va dirigida
- 3.- Autoridad recurrente y en que carácter acude.
- 4.- Fundamentos legales y reglamentarios que lo legitimen.
- 5.- Mención de que interpone recurso de revisión.
- 6.- Fecha de notificación de la sentencia.
- 7.- Sala que dictó la sentencia.
- 8.- Materia acerca de la que versó el juicio.
- 9.- El o los agravios que le causa la resolución impugnada.

10.- Cita de Tesis Jurisprudenciales o criterios que apoyen la pretensión.

11.- Pruebas supervenientes, si las hubiera.

12.- Puntos petitorios.

13.- Firma del recurrente.

El recurso de revisión deberá interponerse mediante oficio, requisitado debidamente, como puede ser el número de oficio, lugar y fecha del asunto o rubro, en este caso es aconsejable que se identifique correctamente el juicio, el promovente del mismo, seguido de la leyenda "se interpone recurso de revisión". Como destinatario, el nombre de la Sala del conocimiento, su dirección.

El cuerpo del oficio inicia con el nombre de la autoridad que interpone el recurso, a manera de comparecencia, se indicará la sentencia que se recurre indicando su fecha de emisión y en su caso, de notificación.

El primer capítulo, iniciará con la procedencia del recurso, indicando los preceptos legales en los que se pretende encuadrar. Es correcto y conveniente que se transcriba la parte considerativa de la sentencia que se va a combatir en el recurso, con la finalidad de fijar la procedencia y la materia de revisión.

Después, se abre un capítulo de agravios, que constituyen los argumentos lógico jurídicos encaminados a combatir o desvirtuar todas las consideraciones que la Sala tomó en cuenta para emitir su fallo.

No debe perderse de vista que no pueden hacerse valer argumentos novedosos, argumentos que no fueron planteados en el juicio original en contestación de demanda, ello no implica que no se pueda reforzar la posición que se alegó en el juicio, siempre y cuando se mantengan como sustancia de la defensa original.

Ahora bien y toda vez que como lo señala textualmente el artículo 104, fracción I-B de la Constitución Federal, el recurso de revisión fiscal se tramitará

conforme a lo previsto en la Ley de Amparo para la revisión de amparo indirecto, y para una mejor comprensión del tema se transcriben los artículos que establece la Ley de Amparo para el caso de la tramitación del recurso de revisión de amparo indirecto, los cuales señalan lo siguiente:

Artículo 86.- El recurso de revisión se interpondrá por conducto del juez de Distrito, de la autoridad que conozca del juicio, o del Tribunal Colegiado de Circuito en los casos de amparo directo. El término para la interposición del recurso será de diez días, contados desde el siguiente al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida.

La interposición del recurso, en forma directa, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación o ante el Tribunal Colegiado de Circuito, según corresponda, no interrumpirá el transcurso del término a que se refiere el párrafo anterior.

Artículo 87.- Las autoridades responsables sólo podrán interponer recurso de revisión contra las sentencias que afecten directamente al acto que de cada una de ellas se haya reclamado; pero tratándose de amparos contra leyes, los titulares de los órganos de Estado a los que se encomiende su promulgación, o quienes los representen en los términos de esta Ley, podrán interponer, en todo caso, tal recurso.

Se observará lo dispuesto en el párrafo anterior, en cuanto fuere aplicable, respecto de las demás resoluciones que admitan el recurso de revisión.

Artículo 88.- El recurso de revisión se interpondrá por escrito, en el cual el recurrente expresará los agravios que le cause la resolución o sentencia impugnada.

Si el recurso se intenta contra resolución pronunciada en amparo directo por Tribunales Colegiados de Circuito, el recurrente deberá transcribir, textualmente, en su escrito, la parte de la sentencia que contiene una calificación de inconstitucionalidad de la ley o establece la interpretación directa de un precepto de la Constitución.

Con el escrito de expresión de agravios, el recurrente deberá exhibir una copia de él para el expediente y una para cada una de las otras partes.

Cuando falten total o parcialmente las copias a que se refiere el párrafo anterior, se requerirá al recurrente para que presente las omitidas, dentro del término de tres días; si no las exhibiere, el Juez de Distrito, la autoridad que conozca del juicio de amparo o el Tribunal Colegiado de Circuito, si se trata de revisión contra resolución pronunciada por éste en amparo directo, tendrán por no interpuesto el recurso.

Artículo 89.- Interpuesta la revisión y recibidas en tiempo las copias del escrito de expresión de agravios conforme al artículo 88, el juez de Distrito o el superior del tribunal que haya cometido la violación

reclamada en los casos a que se refiere el artículo 37, remitirán el expediente original a la Suprema Corte de Justicia o al Tribunal Colegiado de Circuito, según que el conocimiento del asunto compete a aquélla o a éste, dentro del término de veinticuatro horas, así como el original del propio escrito de agravios y la copia que corresponda al Ministerio Público Federal.

En los casos de la fracción II del artículo 83 de esta ley, el expediente original del incidente de suspensión deberá remitirse, con el original del escrito de expresión de agravios, dentro del término de veinticuatro horas al Tribunal Colegiado de Circuito.

Tratándose del auto en que se haya concedido o negado la suspensión de plano, interpuesta la revisión, sólo deberá remitirse al Tribunal Colegiado de Circuito, copia certificada del escrito de demanda, del auto recurrido, de sus notificaciones y del escrito u oficio en que se haya interpuesto el recurso de revisión con expresión de la fecha y hora del recibo.

Cuando la revisión se interponga contra sentencia pronunciada en materia de amparo directo por un Tribunal Colegiado de Circuito, éste remitirá el expediente original a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como el original del escrito de agravios y la copia que corresponda al Ministerio Público dentro del término de veinticuatro horas, y si su sentencia no contiene decisión sobre constitucionalidad de una ley ni interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal, lo hará así constar expresamente en el auto relativo y en el oficio de remisión del expediente.

Artículo 90.- El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o el Tribunal Colegiado de Circuito, según corresponda, calificará la procedencia del recurso de revisión, admitiéndolo o desechándolo.

Admitida la revisión por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia o por los Presidentes de las salas de la misma, y hecha la notificación relativa al Ministerio Público, se observará lo dispuesto por los artículos 182, 183 y 185 a 191.

Admitida la revisión por el Tribunal Colegiado de Circuito y hecha la notificación al Ministerio Público, el propio Tribunal resolverá lo que fuere procedente dentro del término de quince días.

Siempre que el Presidente de la Suprema Corte de Justicia o, en sus respectivos casos, el Pleno, o la Sala correspondiente, desechen el recurso de revisión interpuesto contra sentencias pronunciadas por Tribunales Colegiados de Circuito, por no contener dichas sentencias decisión sobre la constitucionalidad de una ley o no establecer la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal, impondrán, sin perjuicio de las sanciones penales que procedan, al recurrente o a su apoderado, o a su abogado, o a ambos, una multa de treinta a ciento ochenta días de salario.

Artículo 91.- El tribunal en Pleno, las Salas de la Suprema Corte de Justicia o los tribunales colegiados de Circuito, al conocer de los asuntos en revisión, observarán las siguientes reglas:

I.- Examinarán los agravios alegados contra la resolución recurrida y, cuando estimen que son fundados, deberán considerar los conceptos de violación cuyo estudio omitió el juzgador.

II.- Sólo tomarán en consideración las pruebas que se hubiesen rendido ante el juez de Distrito o la autoridad que conozca o haya conocido del juicio de amparo; y si se trata de amparo directo contra sentencia pronunciada por Tribunal Colegiado de Circuito, la respectiva copia certificada de constancias;

III.- Si consideran infundada la causa de improcedencia expuesta por el juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del juicio de amparo en los casos del artículo 37, para sobreseer en él en la audiencia constitucional después de que las partes hayan rendido pruebas y presentado sus alegatos, podrán confirmar el sobreseimiento si apareciere probado otro motivo legal, o bien revocar la resolución recurrida y entrar al fondo del asunto, para pronunciar la sentencia que corresponda, concediendo o negando el amparo, y

IV.- Si en la revisión de una sentencia definitiva, en los casos de la fracción IV del artículo 83, encontraren que se violaron las reglas fundamentales que norman el procedimiento en el juicio de amparo, o que el juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del juicio en primera instancia, incurrió en alguna omisión que hubiere dejado sin defensa al recurrente o pudiere influir en la sentencia que deba dictarse en definitiva, revocarán la recurrida y mandarán reponer el procedimiento, así como cuando aparezca también que indebidamente no ha sido oída alguna de las partes que tenga derecho a intervenir en el juicio conforme a la ley; y

V.- (Se deroga).

VI.- Tratándose de amparos en que los recurrentes sean menores de edad o incapaces, examinarán sus agravios y podrán suplir sus deficiencias y apreciar los actos reclamados y su inconstitucionalidad conforme a lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 78.

Artículo 92.- Cuando en la revisión subsistan y concurren materias que sean de la competencia de la Suprema Corte de Justicia y de un Tribunal Colegiado de Circuito, se remitirá el asunto a aquélla.

La Suprema Corte resolverá la revisión exclusivamente en el aspecto que corresponda a su competencia, dejando a salvo la del Tribunal Colegiado de Circuito.

Artículo 93.- Cuando se trate de revisión de sentencias pronunciadas en materia de amparo directo por Tribunales Colegiados de Circuito, la Suprema Corte de Justicia únicamente resolverá sobre la constitucionalidad de la ley, tratado internacional o reglamento

impugnados, o sobre la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal, en los términos del artículo 83, fracción V de esta ley.

Artículo 94.- Cuando la Suprema Corte de Justicia o alguno de los Tribunales Colegiados de Circuito conozca de la revisión interpuesta contra la sentencia definitiva dictada en un juicio de amparo, de que debió conocer un Tribunal Colegiado de Circuito en única instancia conforme al artículo 44, por no haber dado cumplimiento oportunamente el juez de Distrito o la autoridad que haya conocido de él conforme a lo dispuesto en el artículo 49, la Suprema Corte de Justicia o el Tribunal Colegiado declarará insubsistente la sentencia recurrida y lo remitirá al correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito o se avocará al conocimiento del amparo, dictando las resoluciones que procedan.

Como se puede observar de lo aquí planteado existen diferencia entre la tramitación de la revisión fiscal y la revisión en amparo indirecto entre las cuales se encuentran:

- 1) Que la revisión para el caso de revisiones de amparo indirecto el artículo 86 de la Ley de Amparo prevé un plazo de 10 días, mientras que para la revisión fiscal se tiene un término de 15 días, contados a partir del día siguiente a aquel en el que surta efectos la notificación de la resolución impugnada.
- 2) En la revisión de amparo se cuenta con un término de 5 días para adherirse a la revisión, mientras que en la revisión fiscal se cuenta con un plazo de 15 días.

De igual forma existe criterio jurisprudencia en el sentido de que solo serán aplicables los reglas que rigen la revisión de amparo indirecto, aquellas que no vayan en contra de la propia naturaleza de la revisión fiscal y su carácter excepcional, situación que como efectivamente se propone en el presente trabajo de investigación debe de existir una tramitación especial dada su excepcionalidad, pues como se ha dicho en reiteradas ocasiones el recurso de revisión fiscal no es mas que un amparo directo a favor de las autoridades de la Administración Publica Federal, jurisprudencias que establecen lo siguiente:

No. Registro: 183,209

Tesis aislada

Materia(s): Constitucional, Administrativa

Novena Época

Instancia: Primera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XVIII, Septiembre de 2003

Tesis: 1a. XLV/2003

Página: 296

REVISIÓN FISCAL. EL ARTÍCULO 248 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NO TRANSGREDE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA, AL NO PREVER LA POSIBILIDAD DE LAS PARTES DE OFRECER Y DESAHOGAR PRUEBAS DURANTE SU SUSTANCIACIÓN.

De conformidad con el artículo 104, fracción I-B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el recurso de revisión fiscal previsto en el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, debe tramitarse conforme a las reglas de la Ley de Amparo relativas al recurso de revisión en amparo indirecto, en todo lo que no sea incompatible con su naturaleza; por tanto, si conforme a esta ley la parte actora está facultada para intervenir en la sustanciación de este medio impugnativo, con el objeto de defender sus derechos y, por ello, el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca de la revisión está obligado a notificar a las partes las resoluciones dictadas en la tramitación de ese medio de defensa, es inconcuso que el referido artículo 248 que establece el recurso de revisión fiscal a favor de las autoridades administrativas, no transgrede la garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 de la Constitución Federal, puesto que no restringe al particular la oportunidad de ser oído en su defensa previo al acto de privación. Lo anterior es así, no obstante que las partes están impedidas para ofrecer y desahogar pruebas en el trámite de la revisión fiscal, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 91, fracción II,

de la Ley de Amparo, toda vez que durante la sustanciación del juicio de primera instancia, tuvieron la oportunidad de rendir las pruebas que estimaron pertinentes con objeto de acreditar sus pretensiones y defensas, pues la litis de este medio de impugnación se limita al examen de la resolución recurrida, vista y analizada a la luz de los agravios que se hagan valer en su contra; además, este recurso no constituye propiamente una instancia, dentro de la significación técnica del vocablo, sino sólo un medio para estar en aptitud de constatar las supuestas transgresiones aducidas por la recurrente, respecto de las cuales ya hubo una previa instrucción, y donde las partes ya ofrecieron y desahogaron los medios de convicción que creyeron pertinentes.

Como un ejemplo muy claro a lo apuntado en la jurisprudencia arriba transcrita se menciona la siguiente:

Número 546, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Tomo III, página 395 y 396, que textualmente dice:

"REVISIÓN FISCAL. INAPLICABILIDAD DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 91 DE LA LEY DE AMPARO.-El amparo directo y la revisión de que conocen los Tribunales Colegiados de Circuito, en razón de su jurisdicción especial, sólo constituyen medios conferidos a los particulares o a las autoridades para ocurrir ante la Justicia Federal en defensa de sus intereses, en contra de sentencias pronunciadas por los tribunales de lo contencioso administrativo. La similitud entre esos medios de defensa extraordinarios lleva a la conclusión de que las resoluciones que en ambos casos se dicten, sólo pueden ocuparse de las cuestiones analizadas por la potestad común, en términos del artículo 190 de la Ley de Amparo, resultando por ello, inaplicable a las revisiones fiscales, lo dispuesto por el artículo 91, fracción I, del propio ordenamiento; de manera que si en éstas se concluye que son fundados los agravios, de existir conceptos de anulación no estudiados por la Sala responsable, deben devolverse los autos a la Sala de su origen para que se haga cargo de las cuestiones omitidas, de la misma manera que ocurre en el amparo directo que no permite la sustitución de facultades propias de la responsable. Ello es así

porque si bien el artículo 104 constitucional, en su fracción I-B, dispone que las revisiones contra resoluciones de tribunales contenciosos de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, „se sujetarán a los trámites que la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto ...’, ello no significa que tales revisiones deban resolverse con las mismas reglas del amparo indirecto en revisión, sino tan sólo que su trámite debe ajustarse a dichas reglas.”

3.7.1 DE LA REVISIÓN ADHESIVA.

Este es un tema de muy interesante, por que como ya se dijo es una de las atinadas adecuaciones que sufrió el derogado artículo 248 del Código Fiscal de la Federación ahora trasladado al artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, pues hasta antes de la entrada en vigor de la citada Ley, el criterio sustentado y que prevalecía por el Poder Judicial de la Federación, era en el sentido de que es improcedente la revisión adhesiva en los recurso de revisión fiscal, con lo cual se dejaba al particular en estado de indefensión, toda vez que no contaba con medio legal idóneo que le permitiera aportar argumentos para evitar una sentencia en revisión fiscal que le fuera adversa a sus intereses, es decir, no existía la posibilidad de plantea argumentos que pudieran ser tomados en cuenta por los Magistrados de los Tribunales Colegiados de Circuito, sino mediante la interposición de demanda de amparo directo, con lo que se resolvería en la misma sesión el recurso y el amparo.

Es importante señalar como surgió la posibilidad que tienen alguna de las partes que no interpusieron el recurso de revisión se puedan adherir al mismo, para el efecto de que aportara los agravios correspondientes.

Así que con las reformas que sufrió la Ley de Amparo en el año de 1988 se encuentra el último párrafo del artículo 83, que constituye una novedad de gran trascendencia para el juicio de garantía porque a través de esta institución se pretende buscar la solución mas adecuada y apegada a Derecho, en el sentido de

dar la misma oportunidad a todas las partes del procedimiento, es decir, a través de la adhesión al recurso de revisión el legislador pretende dar la oportunidad a todas las partes en el juicio de amparo para impugnar una sentencia definitiva, con ello, exponer sus razonamientos al Tribunal que conozca de la misma, con los que podrá tener mayores elementos para emitir la resolución correspondiente.

La adhesión se tomará en consideración únicamente cuando el adherente al recurso haga valer sus agravios dentro del término de cinco días contados a partir de la fecha en que se le notifique la interposición del recurso por la parte que lo haya hecho valer.

En términos de lo establecido en el artículo 83, último párrafo, de la Ley de Amparo, por su naturaleza y finalidad, la revisión adhesiva es un recurso que permite a quien lo interpone, no obstante haber obtenido un fallo favorable, expresar argumentos en contra de determinados pronunciamientos hechos por el juzgador de primera instancia que le afectan, los cuales sólo serán examinados si el recurso principal prospera, evitando así generar un estado de indefensión al quejoso y confirmando su carácter subsidiario o accidental. También puede servir este recurso, como lo ha sostenido jurisprudencialmente la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para robustecer las conclusiones alcanzadas por el juzgador de primera instancia. Por lo que en la revisión adhesiva es ocioso estudiar argumentos que busquen destacar omisiones en el estudio de la litis planteada, pues, indudablemente es la propia Ley que establece y ordena que el tribunal revisor deberá considerar todas aquellas defensas cuyo estudio no realizó el juzgador de primera instancia de la causa, de ahí que no es válido a través de esta instancia adhesiva impugnar las aludidas omisiones, pues ello implicaría que en el aspecto formal se pierda el carácter subordinado del recurso, para darle una naturaleza distinta, es decir, transformándolo en un medio de defensa principal, rompiendo la igualdad procesal de las partes de ser oídas y vencidas en la instancia correspondiente, otorgando a una de ellas mayor tiempo que el establecido en ley para formular sus agravios.

Por lo anterior se concluye que la figura de la adhesión al recurso de revisión es un intento de igualdad que el legislador pretendió otorgar a todas las partes integrantes del juicio de garantías, lamentablemente el legislador que creó y modificó el derogado artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, no creyó necesario incorporarlo al texto del mismo, y peor aún, como ya se mencionó el criterio que prevaleció hasta la entrada en vigor de la nueva Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, era el siguiente:

No. Registro: 181,654

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XIX, Abril de 2004

Tesis: 2a./J. 35/2004

Página: 445

REVISIÓN FISCAL. NO LE ES APLICABLE EL ARTÍCULO 83, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, QUE PREVÉ LA REVISIÓN ADHESIVA.

Del análisis de los artículos 104, fracción I-B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 248 del Código Fiscal de la Federación vigente, así como del texto de la tesis aislada 2a. XVI/99, se advierte que el Poder Revisor de la Constitución creó el recurso de revisión fiscal sin precisar los casos de su procedencia, ni adelantar un espíritu selectivo, sino dejando en manos del legislador ordinario la facultad de reglamentarlos. De lo anterior deriva que para la procedencia del recurso de revisión fiscal, no es aplicable el artículo 83, último párrafo, de la Ley de Amparo, que prevé la revisión adhesiva, toda vez que el artículo 248 no dispone la procedencia de la mencionada revisión adhesiva, de manera que la remisión que el referido precepto constitucional hace a la Ley de Amparo sólo tiene la finalidad de que este último ordenamiento regule los aspectos de mero trámite del citado recurso, pero no su procedencia.

Contradicción de tesis 106/2003-SS. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito. 17 de marzo de 2004. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Eduardo Delgado Durán.

En efecto, es de señalarse que de acuerdo con el criterio antes transcrito, y que prevaleció hasta la entrada en vigor de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en una supuesta interpretación armónica y sistemática del contenido de los dispositivos señalados, se debía establecer que la facultad de conocer del recurso de revisión que se interponga contra las resoluciones definitivas del Tribunal Fiscal de la Federación recae en los Tribunales Colegiados de Circuito, cuyo trámite se sujetaría a las disposiciones de la Ley de Amparo, sin embargo, la procedencia y temporalidad del aludido medio de defensa se encontraba regida por el Código Fiscal de la Federación, sección tercera, denominada „De la revisión’, específicamente en el artículo 248, que preveía la competencia, oportunidad para su interposición y finalmente los supuestos de su procedencia, así que el artículo 83 último párrafo de la ley de la Amparo, que describe los supuestos de procedencia del recurso de revisión adhesiva en el juicio de garantías, situación que resulta inaplicable a la revisión fiscal, es decir, en los supuestos de procedencia que para el recurso de revisión señala la citada Ley de Amparo, que es el caso, en contra de las resoluciones pronunciadas por los Jueces de Distrito que desechen o tengan por no interpuesta una demanda de amparo indirecto; concedan o nieguen la suspensión definitiva, nieguen la revocación o modificación citada contra los autos de sobreseimiento y las interlocutorias dictadas en los incidentes de reposición de autos; sentencias emitidas en la audiencia constitucional; y por último contra las resoluciones en materia de amparo directo pronunciadas por los Tribunales Colegiados que decidan sobre la constitucionalidad de leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos presidenciales expedidos conforme al artículo 89, fracción I, constitucional y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, o cuando establezcan la interpretación directa de un precepto de la Carta Magna. Por consiguiente, el recurso de revisión adhesiva es

procedente en los casos establecidos para la procedencia del recurso de revisión exclusivamente contenidos en la ley reglamentaria del juicio de amparo. Luego entonces, es evidente que la revisión adhesiva interpuesta contra la sentencia emitida por la Sala Regional del Tribunal Fiscal de la Federación cuya procedencia no se encuentra contemplada en el Código Fiscal de la Federación, que es el que regía la procedencia del recurso de revisión fiscal, es improcedente por lo que se desechaba.

Afortunadamente y para la correcta aplicación de la justicia federal, los legisladores que crearon la nueva Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, corrigieron este grave error, ya que en el artículo 63 de la citada Ley, establece la posibilidad de interponer la revisión adhesiva en un término de 15 días, situación que resulta diferente a lo establecido en el artículo 83 de la Ley de Amparo, que establece un término de 5 días.

3.8 JURISPRUDENCIA.

En los caso de revisión fiscal tramitados ante los Tribunales Colegiados de Circuito, sin duda debe aplicarse y hacer efectiva de manera correcta, clara y oportuna, la jurisprudencia establecida tanto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación como por los propios Tribunales Colegiados, debiéndose proponer y plasmar en el escrito a través del cual se interponga el citado recurso, ya que la invocación de la jurisprudencia no tiene límites temporales, sino de carácter formal y de conformidad con lo que la ley de la materia establece para cada caso en concreto.

La ley de Amparo establece que para que se invoque la jurisprudencia se deben seguir estos lineamientos:

1. Que se haga por escrito,
2. Que se indique cual es el numero de jurisprudencia que le corresponde,
3. Que se transcriba el rubro que permita su correcta ubicación,

4. Otro no trascendental, lo es el que se transcriba lo establecido en el cuerpo de la jurisprudencia.

Así que las jurisprudencias más sobresalientes y aplicables en la actualidad, acerca de nuestro tema aquí estudiado son las siguientes:

Registro No. 172681

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXV, Abril de 2007

Página: 1825

Tesis: VIII.3o.69 A

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

REVISIÓN FISCAL. QUEDA SIN MATERIA EL RECURSO RELATIVO SI LA AUTORIDAD DA CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA IMPUGNADA, AL OPERAR UN TÁCITO RECONOCIMIENTO DE SU VALIDEZ.

Si la autoridad interpone recurso de revisión fiscal, pero posteriormente da cumplimiento a la sentencia recurrida al dejar sin efectos el procedimiento administrativo y la resolución impugnada, ello significa que consintió y reconoció plenamente la validez de dicha sentencia; consecuentemente, el recurso de revisión que interpuso la propia autoridad ante la Sala de Justicia Fiscal y Administrativa, queda sin materia, por haber operado un tácito reconocimiento de ella.
TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Registro No. 173177

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXV, Febrero de 2007

Página: 1576

Tesis: VII.2o.C. J/26
Jurisprudencia
Materia(s): Administrativa

REVISIÓN FISCAL. SU PROCEDENCIA CONFORME AL ARTÍCULO 248, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005), NO SÓLO SE ENCUENTRA SUPEDITADA A QUE EL ASUNTO SE REFIERA A UNA RESOLUCIÓN EMITIDA POR LAS AUTORIDADES AHÍ SEÑALADAS, Y QUE SE INTERPONGA OPORTUNAMENTE, SINO TAMBIÉN A LA NATURALEZA PROPIA DEL ASUNTO.

Conforme a la fracción III del citado artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, la procedencia del recurso de revisión fiscal no sólo está condicionada a que se trate de una resolución cuya autoría sea responsabilidad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales y que, además, se encuentre interpuesto oportunamente; sino que es necesario que, aunado a ello, se atienda a la naturaleza del asunto, determinada por el origen de la resolución materia de examen en la sentencia definitiva recurrida, en correspondencia directa con lo resuelto en el propio fallo por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es decir, en correlación con la sustancia misma de lo decidido en la potestad contenciosa administrativa, lo que se corrobora con la verificación de que el asunto coincida con alguna de las diferentes hipótesis previstas en los incisos que integran la fracción III del citado artículo 248 (con excepción del d) y del e) que no constituyen propiamente condiciones de procedencia); de no atenderse a este último requisito -el de la naturaleza del asunto- se tornarían letra muerta los distintos supuestos específicos de procedencia del recurso claramente diferenciados en dicha fracción, lo que atentaría contra el carácter excepcional de tal medio impugnativo.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SÉPTIMO CIRCUITO.

Registro No. 173960

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXIV, Noviembre de 2006
Página: 889
Tesis: XV.4o. J/5
Jurisprudencia
Materia(s): Administrativa

AGRAVIOS FUNDADOS PERO INOPERANTES EN LA REVISIÓN FISCAL. LO SON AQUELLOS QUE COMBATEN UNA RESOLUCIÓN EN LA QUE SI BIEN NO SE ESTUDIARON LOS ARGUMENTOS PLANTEADOS EN LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA, CON BASE EN EL PRINCIPIO DE BUENA FE PROCESAL SE ESTIMA QUE LA SALA LOS CONSIDERÓ INOCUOS PARA CAMBIAR EL SENTIDO DEL FALLO Y, POR TANTO, LA DETERMINACIÓN QUE OBLIGUE A SU ANÁLISIS INFRINGE LA GARANTÍA DE JUSTICIA PRONTA, COMPLETA E IMPARCIAL QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

Cuando la Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no pondera los argumentos contenidos en la contestación de la demanda, tendentes a sostener la validez de la resolución impugnada en el juicio de nulidad, sin duda emite una sentencia incongruente, por lo que los agravios así expresados resultan fundados. Sin embargo, dichos motivos de disenso terminan por ser inoperantes, pues conforme al principio de buena fe procesal, debe entenderse que la Sala Fiscal consideró que tales argumentos defensivos resultaban inocuos para desvirtuar la causa de nulidad que estimó actualizada, por lo que si se le ordenara que plasmara los razonamientos que la llevaron a desestimar dichas defensas, es evidente que esa circunstancia en nada mejoraría la situación procesal del recurrente, dado que se reiteraría el sentido del fallo y, en cambio, se infringiría la garantía de justicia pronta, completa e imparcial que pregonan el artículo 17 constitucional, por permitirse un retardo innecesario en la administración de justicia.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO.

Localización:
Novena Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXIV, Septiembre de 2006
Página: 1285
Tesis: VI.1o.A. J/33

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

REVISIÓN FISCAL. SU PROCEDENCIA DEBE SER ANALIZADA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 248 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005, SIEMPRE QUE LA DEMANDA QUE HAYA DADO ORIGEN AL JUICIO DE NULIDAD RESPECTIVO SE HAYA PRESENTADO HASTA ESA FECHA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO CUARTO TRANSITORIO DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2006).

El primero de diciembre de dos mil cinco se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, cuya vigencia inició el primero de enero de dos mil seis y, si bien, en el artículo transitorio segundo de dicho ordenamiento se previó que a partir de la entrada en vigor de la citada ley quedaba derogado el Título VI del Código Fiscal de la Federación, que comprende del artículo 197 al 263 de ese Código, en el artículo transitorio cuarto de aquella ley, se establece que los juicios que se encontraran en trámite ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al primero de enero de dos mil seis, continuarían dicho trámite hasta su total resolución conforme a las disposiciones vigentes cuando se presentó la demanda. En ese orden de ideas, al tenor del precepto citado en último término, los recursos de revisión fiscal interpuestos en contra de sentencias dictadas por el mencionado Tribunal en los juicios contenciosos administrativos iniciados antes del primero de enero de dos mil seis, deberán ser analizados a la luz del referido Título VI del Código Fiscal de la Federación, independientemente de la fecha en que se haya dictado la sentencia recurrida o en que se haya presentado el recurso, pues conforme a lo dispuesto por el legislador en el aludido artículo transitorio cuarto, para determinar la legislación aplicable al tenor de la que debe continuar la tramitación del juicio hasta su total resolución, es decir, hasta que la sentencia respectiva cause estado, sólo debe atenderse a la fecha en que se presentó la demanda y a que el juicio se encontrara en trámite, lo que incluye la sustanciación y resolución del recurso de revisión fiscal al ser una instancia prevista en el propio Capítulo VI del Código Tributario Federal y en virtud de que el juicio contencioso administrativo estará sub júdice y no puede estimarse totalmente resuelto sino hasta que quede firme la sentencia que se dicte en definitiva en dicho juicio, una vez agotadas las instancias legales procedentes, lo anterior en congruencia con la garantía de seguridad jurídica establecida en el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Federal.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXIV, Agosto de 2006

Página: 2081

Tesis: I.5o.A. J/9

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

REVISIÓN FISCAL. PARA SU SUSTANCIACIÓN ES APLICABLE EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN EN LOS JUICIOS CONTENCIOSOS ADMINISTRATIVOS PROMOVIDOS ANTES DEL 1o. DE ENERO DE 2006 EN QUE ENTRÓ EN VIGOR LA LEY FEDERAL RELATIVA.

De conformidad con el artículo cuarto transitorio de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en vigor a partir del 1o. de enero de 2006, los juicios que se encuentran en trámite ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al momento de entrar en vigor dicha ley, se tramitarán hasta su total resolución conforme a las disposiciones legales vigentes en el momento de la presentación de la demanda de nulidad. Ahora bien, el Código Fiscal de la Federación, en la parte vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, establece, entre otros recursos, el de revisión en su artículo 248, que tiene como finalidad confirmar o revocar la sentencia recurrida. Así, es claro que hasta que dicho medio de impugnación se resuelve el juicio concluye en forma definitiva. Entonces, la legislación aplicable para la sustanciación de las revisiones fiscales en los asuntos que se encuentren en trámite ante el indicado tribunal al momento de entrar en vigor la ley referida, es el Código Fiscal de la Federación.

QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

AMPARO DIRECTO EN MATERIA FISCAL.

4.1 CONCEPTO DEL AMPARO DIRECTO EN MATERIA FISCAL.

En este capítulo se tratará y expondrá el medio de defensa con el que cuentan los particulares inconformes con las resoluciones emitida por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es decir, el juicio de amparo directo, que se encuentra previsto en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su ley reglamentaria.

Así que empezaremos mencionando cuales son las ideas o concepciones acerca del Juicio de Amparo por parte de algunos de los más importantes tratadistas en esta materia de nuestro país, los cuales en su mayoría definen al amparo como un sistema de control constitucional, toda vez que tiende a invalidar los actos de autoridad que contravienen disposiciones de la Constitución.

De esta forma el doctor Ignacio Burgoa señala que el Juicio de amparo: *“Es un medio jurídico que preserva las garantías constitucionales del gobernado contra todo acto de autoridad que las viole (fracción I del art. 103 de la Constitución); que garantiza a favor del particular el sistema competencial entre las autoridades federales y las de los Estados (fracciones II y III de dicho precepto) y que, por último, protege toda la constitución, así como toda la legislación secundaria, con vista a la garantía de legalidad consignada en los artículos 14 y 16 de la Ley Fundamental y en función del interés jurídico particular del gobernado.”*⁴³

Héctor Fix Zamudio estima que: *“El amparo es un proceso, puesto que constituye un procedimiento armónico autónomo y ordenado a la composición de los conflictos entre las autoridades y las personas individuales y colectivas, por violación, desconocimiento o incertidumbre de las normas fundamentales y que se caracteriza por conformar un remedio procesal de invalidación”*⁴⁴

⁴³ Burgoa, Ignacio, *el Juicio de Amparo*, Editorial Porrúa, México 1997, 33° Edición, página 173.

⁴⁴ Fix Zamudio, Héctor, *el Juicio de Amparo*, editorial Porrúa, México 1964, primera edición, página 96.

Por su parte, Alfonso Noriega sostiene que: *“El amparo es un sistema de defensa de la Constitución y de las garantías individuales, de tipo jurisdiccional, por vía de acción, que se tramita en forma de juicio ante el Poder Judicial de la Federación y que tiene como materia las leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales, o impliquen una invasión de la soberanía de la Federación en la de los Estados o viceversa y que tiene como efectos la nulidad del acto reclamado y la reposición del quejoso en el que goce de la garantía violada con efectos retroactivos al momento de la violación.”*⁴⁵

Para José de Jesús Gudiño Pelayo, *“El Amparo es un proceso jurisdiccional y tal es la naturaleza que le corresponde dentro del ámbito jurídico. En consecuencia, éste será su género próximo; la diferencia específica se encuentra en el objeto propio del amparo y en las funciones y finalidades del mismo. El objeto en el juicio de amparo es la propia Constitución.”*⁴⁶

De lo anterior se puede concluir que, en términos generales, los autores antes mencionados coinciden en sus definiciones con respecto al amparo, es decir, están de acuerdo en que nuestro medio de control constitucional se desenvuelve a través de un juicio o proceso ante un órgano jurisdiccional, por vía de acción y en que produce efectos reparadores.

Así que de lo antes expuesto, estimamos que el amparo es un medio de control constitucional de tipo jurisdiccional, que opera por vía de acción y que se lleva a cabo mediante un proceso instaurado por el gobernado ante los órganos jurisdiccionales federales, solicitando que se declare inconstitucional un acto de autoridad que le perjudica en forma directa su esfera jurídica, ya sea para invalidarlo, o para que no se le aplique, o en el caso de ser necesario obtener nuevamente el goce de la garantía individual violada, siempre que con anterioridad se hayan

⁴⁵ Noriega, Alfonso, *Lecciones de Amparo*, Editorial Porrúa, México 1975, 1ª. Edición, página 56.

⁴⁶ Gudiño Pelayo, José de Jesús, *Introducción al Amparo Mexicano*, Editorial Limusa e ITESO, México 1999, 2ª. Edición, página 66.

agotado los medios de defensa ordinarios, que indica la Constitución y en la Ley de Amparo.

Por lo tanto el amparo directo es un juicio constitucional que procede en contra de las sentencias definitiva, laudos y resoluciones que sin ser sentencias definitivas ni laudos, pongan fin al juicio, cuyas violaciones que se aleguen se hayan cometido durante la secuela del procedimiento y que trasciendan al resultado del fallo, y que afecten la esfera jurídica del quejoso; o bien, por violaciones en la sentencia.

Quien conocerá del mismo será el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda de acuerdo con la jurisdicción competente.

Ahora bien, los gobernados al tener la posibilidad de impugnar los actos y decisiones de las autoridades administrativas ante los tribunales ordinarios o administrativos, como lo es el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el cual al ser un órgano del Estado sus resoluciones están indudablemente sujetas al control constitucional, y cuyos fallos definitivos, o que pongan fin al procedimiento, son susceptibles de ser impugnados por medio del juicio de amparo en materia administrativa, cuyo procedimiento es de una sola instancia ante los tribunales colegiados de circuito.

Por lo que, de acuerdo a las nociones antes expuestas, se puede conceptualizar al amparo directo en materia fiscal como *el medio de control constitucional con el que cuentan los particulares que recurren los actos de la Administración Pública ante los Tribunales Administrativos y que estos al emitir su resolución definitiva o aquellas que sin serlo pongan fin al juicio, y que no son reparables por algún recurso ordinario, afecten la esfera jurídica del gobernado, el cual será conocido y resuelto por los Tribunales Colegiados de Circuito, con la finalidad de confirmar o revocar la resolución recurrida.*

4.2 FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y LEGAL.

Por lo que hace al fundamento constitucional del juicio de amparo directo en materia administrativa, éste, se encuentra previsto en el artículo 107 de nuestra Carta Magna, que dice:

Artículo 107. *Todas las controversias de que habla el Artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:*

I......

II.

III.

IV.

V. *El amparo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá ante el tribunal colegiado de circuito que corresponda, conforme a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en los casos siguientes:*

a).....

b) *En materia administrativa, cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio dictadas por tribunales administrativos o judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal;*

Asimismo el juicio de amparo directo en materia administrativa se encuentra fundamentado legalmente en lo establecido en el artículo 158 de la Ley de Amparo, precepto que establece lo siguiente:

Artículo 158.- *El juicio de amparo directo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en los términos establecidos por las fracciones V y VI del artículo 107 constitucional, y procede contra*

sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados.

De lo anterior se determina que son las sentencias definitivas y las resoluciones que ponen fin al proceso administrativo pronunciadas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa o por los Tribunales Administrativos, y que no admiten recurso alguno, las susceptibles de reclamación directamente ante los Tribunales Colegiados de Circuito.

De acuerdo con el artículo 46 de la Ley de Amparo, se entiende por sentencias definitivas “las que decidan el juicio en lo principal, y respecto de las cuales las leyes comunes no concedan ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o revocadas”⁴⁷, es decir, las resoluciones emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que den por concluido el juicio en lo principal, y por lo que hace a las resoluciones que ponen fin al juicio, son aquellas que sin decidir el juicio en lo principal, o de fondo, lo dan por concluido. En esta categoría se ubican, por ejemplo, las resoluciones que desechan o tienen por no interpuesta la demanda y las que sobreseen al juicio.

Para el maestro Ignacio Burgoa “*la concepción legal proporciona los siguientes elementos que necesariamente deben concurrir para calificar a una resolución como sentencia definitiva impugnabile en amparo directo:*

- a) *Que decida la controversia fundamental o principal en el juicio en que se dicte. Conforme a este elemento, no son, por ende, sentencias definitivas, las resoluciones que diriman una cuestión incidental o accesoria dentro de un procedimiento jurisdiccional, o sea, las*

⁴⁷ Artículo 49 de la Ley de Amparo

sentencias interlocutorias, aunque pongan fin a la contienda, puesto que no dilucidan las pretensiones primordiales de las partes. Debemos insistir que desde el punto de vista de su materia decisoria, la definitividad de un fallo consiste en que éste dirímala contienda fundamental, diciendo el derecho sobre la acción y sobre las defensas y excepciones opuestas, sin que se comprenda dentro de dichos elementos a las resoluciones que decreten el sobreseimiento del juicio respectivo, contra las que procede el amparo biinstancial. Huelga recordar que ese fenómeno se registra frecuentemente en los procesos contencioso administrativos, conforme a las leyes objetivas que los rigen.

- b) Que contra la mencionada resolución no proceda ningún recurso legal ordinario que persiga como objeto su revocación o modificación, bien porque las leyes comunes no lo establezcan, o porque los interesados hubiesen renunciado a él, estando permitida la renuncia. De acuerdo con este segundo elemento, las sentencia que decidan el negocio en lo principal, pero que sean atacables por algún recurso legal ordinario (como el de apelación, verbigracia), no son sentencias definitivas para los efectos de la procedencia del amparo directo, aunque tengan dicho carácter desde el punto de vista del Derecho Procesal común. Por lo tanto, al exigirse que un fallo que resuelva la controversia fundamental en un juicio, no sea impugnabile por ningún recurso legal ordinario, para atacarlo en amparo uni-instancial, se corrobora el principio de definitividad que en otra ocasión estudiaremos. De conformidad con este principio es evidente que en amparo directo no debe impugnarse la sentencia de primera instancia que haya resultado confirmada, revocada o modificada por la de segundo grado, ya que aquella deo de sufrir sus efectos por ser remplazada por el fallo de segunda instancia.*

c) *Que la resolución de que se trate, satisfaciendo las dos condiciones anteriormente aludidas, se dicte en un juicio civil, lato sensu, es decir, mercantil o civil stricto sensu, en un juicio penal, o en un juicio sobre materia administrativa, seguido ante Tribunales que tengan ese carácter (como el Tribunal Fiscal de la Federación o el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, verbigracia)*⁴⁸

En el amparo directo pueden plantearse violaciones cometidas durante el procedimiento y/o al dictarse la propia resolución, siempre que, en las primeras, la violación emane directamente del procedimiento en que se dictó la resolución combatida, haya afectado las defensas del quejoso y que trascienda al sentido del fallo.

Pero no toda violación al procedimiento da lugar a la concesión del amparo a fin de que se reponga y se subsane la violación cometida; es indispensable que se trate de una infracción a una parte sustancial del procedimiento que haya dejado indefenso al quejoso, de una gravedad o trascendencia tal que, suponiendo que no se hubiera incurrido en ella, no existiría el fallo que afectara la esfera jurídica del gobernado. Así que en los casos en los que la violación cometida no trascienda al sentido del fallo, lo procedente será el amparo indirecto.

El artículo 159 de la Ley de la materia se refiere a violaciones en materia civil, mercantil, administrativo o laboral, actualizándose dichas violaciones cuando:

Artículo 159.- *En los juicios seguidos ante tribunales civiles, administrativos o del trabajo, se considerarán violadas las leyes del procedimiento y que se afectan las defensas del quejoso:*

I.- Cuando no se le cite al juicio o se le cite en forma distinta de la prevenida por la ley;

II.- Cuando el quejoso haya sido mala o falsamente representado en el juicio de que se trate;

⁴⁸ Burgoa, Ignacio, *el Juicio de Amparo*, Editorial Porrúa, México 1997, 33° Edición, página 684.

III.- Cuando no se le reciban las pruebas que legalmente haya ofrecido, o cuando no se reciban conforme a la ley;

IV.- Cuando se declare ilegalmente confeso al quejoso, a su representante o apoderado;

V.- Cuando se resuelva ilegalmente un incidente de nulidad;

VI.- Cuando no se le concedan los términos o prórrogas a que tuviere derecho con arreglo a la ley;

VII.- Cuando sin su culpa se reciban, sin su conocimiento, las pruebas ofrecidas por las otras partes, con excepción de las que fueren instrumentos públicos;

VIII.- Cuando no se le muestren algunos documentos o piezas de autos de manera que no pueda alegar sobre ellos;

IX.- Cuando se le desechen los recursos a que tuviere derecho con arreglo a la ley, respecto de providencias que afecten partes substanciales de procedimiento que produzcan indefensión, de acuerdo con las demás fracciones de este mismo artículo;

X.- Cuando el tribunal judicial, administrativo o del trabajo, continúe el procedimiento después de haberse promovido una competencia, o cuando el juez, magistrado o miembro de un tribunal del trabajo impedido o recusado, continúe conociendo del juicio, salvo los casos en que la ley lo faculte expresamente para proceder;

XI.- En los demás casos análogos a los de las fracciones que preceden, a juicio de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito, según corresponda.

Ahora bien, también existen las violaciones cometidas en la sentencia misma (*in judicando*), ya sean sentencias definitivas o que ponen fin al juicio, cuando estas no sean dictadas conforme a la letra de la ley, a su interpretación jurídica o a los principios generales del derecho, o cuando tomen en consideración al dictar el fallo de acciones, excepciones o cosas que no fueron materia del juicio o que lo fueron y nos se valoraron.

Además de las violaciones *in procedendo* e *in judicando*, el quejoso puede plantear en su demanda de amparo directo, en relación con los artículos 158 último párrafo y 166 fracción IV, de la Ley de Amparo, que a su juicio es inconstitucional la ley, tratado internacional o reglamento que le hubiera sido aplicado por el Tribunal Federación de Justicia Administrativa o por la autoridad demanda en el juicio administrativo.

En los casos que el Tribunal Colegiado decida sobre la inconstitucionalidad de una ley y el asunto sea importante y trascendente, su sentencia será recurrible ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, caso en el que el juicio de amparo directo tiene dos instancias, en los términos de la fracción IX del artículo 107 Constitucional que dice:

Artículo 107.- Todas las controversias de que habla el Artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

IX.- las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admite recurso alguno, a menos de que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación de un precepto de la Constitución cuya resolución, a juicio de la Suprema Corte de Justicia y conforme a acuerdos generales, entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. Sólo en esta hipótesis procederá la revisión ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales.

4.3 HIPOTESIS DE PROCEDENCIA.

Como ya se estudio con antelación, el artículo 107, fracción V, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el 158 de la Ley de Amparo, determina las hipótesis de procedencia del amparo directo en materia administrativa, señalando que procede éste, cuando los particulares reclamen sentencias definitivas o resoluciones que ponen fin al juicio, dictadas por tribunales administrativos o judiciales, no reparables por algún medio o recurso ordinario de defensa legal.

El juicio de amparo directo en materia administrativa tiene como finalidad la revisión de la legalidad y/o constitucionalidad de una sentencia dictada por un

tribunal administrativo. Por lo tanto la sentencia que se impugna a través de un juicio de amparo directo debe ser la litis principal de juicio.

Ahora bien la Ley reglamentaria de referido artículo Constitucional, en su artículo 158 establece que el juicio de amparo directo procede:

a) Contra sentencias definitivas o laudos, y,

b) Resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados.

Por lo anterior es importante señalar que conforme al artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución, el Tribunal Contenciosos Administrativo de donde emanan las sentencias o resoluciones impugnables vía amparo directo, debe reunir ciertos elementos que la siguiente jurisprudencia señala correctamente:

Registro No. 196515

Localización:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

VII, Abril de 1998

Página: 20

Tesis: P./J. 26/98

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa, Constitucional

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO. SUS NOTAS DISTINTIVAS PARA LA PROCEDENCIA DEL AMPARO DIRECTO. Los artículos 73, fracción XXIX-H, 116, fracción V, y 122, base quinta, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, facultan al Congreso de la Unión, a las Legislaturas Locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito

Federal, respectivamente, para crear tribunales de lo contencioso-administrativo con plena autonomía para dictar sus fallos. De conformidad con esas normas supremas, para que una autoridad administrativa, al realizar funciones jurisdiccionales, tenga la naturaleza de tribunal administrativo y, por ende, sus resoluciones sean susceptibles de reclamarse en amparo uniinstancial, se requiere:

- a) Que sea creado, estructurado y organizado mediante leyes expedidas por el Congreso de la Unión o por las Legislaturas Locales;
- b) Que el ordenamiento legal respectivo lo dote de autonomía plena para fallar con el fin de garantizar su imparcialidad e independencia; y
- c) Que su función sea la de dirimir conflictos que se susciten entre la administración pública y los particulares.

Contradicción de tesis 18/97. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo del Décimo Noveno Circuito. 4 de noviembre de 1997. Unanimidad de diez votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Juan José Franco Luna.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el treinta de marzo en curso, aprobó, con el número 26/1998, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a treinta de marzo de mil novecientos noventa y ocho.

En la materia administrativa, las sentencias definitivas son aquellas resoluciones que emite el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y que en términos del artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, son las que se fundan en derecho y resuelven sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en relación con la resolución impugnada, teniendo la facultad de invocar hechos notorios, como sucede con las resoluciones que recaen al procedimiento de afirmativa ficta.

Registro No. 169619

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXVII, Mayo de 2008
Página: 1137
Tesis: III.2o.A.174 A
Tesis Aislada
Materia(s): Administrativa

RESOLUCIÓN QUE CONCLUYE EL PROCEDIMIENTO DE AFIRMATIVA FICTA ANTE EL TRIBUNAL DE LO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE JALISCO. TIENE EL CARÁCTER DE DEFINITIVA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO DIRECTO.

Los artículos 46 y 158 de la Ley de Amparo disponen que se está ante una sentencia definitiva para los efectos de la procedencia del juicio de garantías uniinstancial, cuando ésta decida el juicio en lo principal, y respecto de ella las leyes comunes no conceden recurso ordinario alguno, por virtud del cual pueda ser modificada o revocada. Por su parte, el artículo 112 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, establece que contra la resolución que dicte el Tribunal de lo Administrativo local declarando o negando que operó la afirmativa ficta, no procede recurso alguno. En consecuencia, al reclamarse tal resolución, el quejoso no está obligado a cumplir con el principio de definitividad, porque la ley que rige el acto reclamado no prevé la procedencia de recurso alguno. De ahí que la resolución que concluye el procedimiento de afirmativa ficta, debe estimarse definitiva para los efectos de la procedencia del juicio de garantías por la vía directa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

Amparo directo 220/2007. Carlos López Hernández. 10 de abril de 2008. Unanimidad de votos. Ponente: Tomás Gómez Verónica. Secretario: Guillermo García Tapia.

Por otra parte, debemos destacar que aun cuando el particular hubiera obtenido del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa una sentencia que declaró la nulidad para efectos de la resolución administrativa impugnada, éste, está legitimado para promover el juicio de amparo directo en contra de dicha resolución, si considera que la nulidad debió ser lisa y llana.

Registro No. 175305

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXIII, Abril de 2006

Página: 1015

Tesis: IV.1o.A.34 A

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO DIRECTO. LO TIENE QUIEN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO OBTIENE LA NULIDAD LISA Y LLANA DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, PERO LA SALA FISCAL TÁCITAMENTE LE IMPRIMIÓ EFECTOS AL AUTORIZAR ACTUAR A LA DEMANDADA. Si bien es cierto que conforme a la jurisprudencia 2a./J. 33/2004, de la Segunda de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIX, abril de 2004, página 425, con el rubro: "AMPARO DIRECTO. EL ACTOR EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, CARECE DE INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR EN ESTA VÍA, LA DECLARATORIA DE NULIDAD LISA Y LLANA DE LA RESOLUCIÓN RECLAMADA, AUN CUANDO EL TRIBUNAL FEDERAL RESPONSABLE OMITA EL ESTUDIO DE ALGUNAS CAUSAS DE ILEGALIDAD PLANTEADAS EN LA DEMANDA RESPECTIVA.", quien en el juicio contencioso administrativo obtiene la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, carece de interés jurídico para promover amparo directo, ya que no obtendría un beneficio mayor, también lo es que dicha situación no se actualiza cuando no obstante haber obtenido la nulidad lisa y llana, la Sala, tácitamente le imprime determinados efectos, autorizando a la demandada a actuar como si se tratase de una nulidad para efectos.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.

Amparo directo 335/2005. María del Carmen Vega Leal. 2 de marzo de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Eduardo López Pérez. Secretario: Jaime Vladimir A. Cisneros de la Cruz.

Asimismo se pueden recurrir las resoluciones que sin ser sentencias definitivas den por concluido el juicio, entre las cuales se encuentran las que desechan o tienen por no interpuesta la demanda y las que sobresean el juicio principal.

Es conveniente hacer notar que en el amparo directo en materia administrativa, en los casos de violaciones procesales, solo pueden hacerse valer al reclamarse la sentencia definitiva o resolución que haya puesto fin al juicio, no como sucede en materia civil, donde hay que preparar la posibilidad de plantear esta violación como agravio en la segunda instancia si se cometió en la primera.

Registro No. 172276

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXV, Mayo de 2007

Página: 2248

Tesis: XXI.1o.P.A.72 A

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

VIOLACIONES PROCESALES RECLAMABLES EN AMPARO DIRECTO EN MATERIA FISCAL. LO SON AQUELLAS COMETIDAS DURANTE LA TRAMITACIÓN DEL JUICIO DE NULIDAD DONDE SE DICTA LA SENTENCIA IMPUGNADA Y NO LAS REALIZADAS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO QUE LE ANTECEDIÓ.

Cuando en el juicio de nulidad en que se dictó el fallo definitivo se hayan cometido violaciones durante su secuela, la ejecutoria emitida en el amparo directo interpuesto contra aquel que las haya declarado tiene el alcance de dejar insubsistente dicho fallo, obligando al tribunal responsable a reponer el procedimiento para reparar las infracciones que en él se hayan cometido. Ahora bien, esta hipótesis no acaece en lo concerniente a las diversas contravenciones procesales que se cometen durante la secuela del procedimiento administrativo que se cuestiona en el juicio de nulidad tramitado ante la Sala Fiscal, ya que no son transgresiones a las que alude el artículo 159 de la Ley de

Amparo, sino las que se actualicen en el juicio (en este caso de nulidad) donde se dicta la sentencia definitiva reclamada en el amparo directo. Esto es, si para los efectos estrictamente del juicio de garantías debe entenderse que el procedimiento de nulidad se inicia con la presentación de la demanda ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y concluye con el dictado de la sentencia definitiva, resulta que cualquier violación que se produzca en el procedimiento administrativo será susceptible de repararse en el juicio de nulidad, mediante la expresión de los conceptos de impugnación respectivos, mas no a través del amparo directo cuando se reclama la sentencia dictada en aquél, pues las objetables a través de la instancia constitucional se circunscriben al procedimiento de nulidad, no así al procedimiento que le antecedió.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 402/2006. Operadora Hotelera Dorado Pacifico, S.A. de C.V. 22 de febrero de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Esparza Alfaro. Secretaria: María T. Ortega Zamora.

Además, de acuerdo con el artículo 158, último párrafo, y 166, fracción IV, de la Ley de Amparo, el quejoso puede plantear en su demanda de amparo que la ley, tratado internacional o reglamento que le hubiera sido aplicado por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa o por la autoridad responsable en el juicio principal, es inconstitucional, por lo que solicita la protección de la justicia federal.

Situación anterior que no opera en los casos en los que el quejoso haya consentido previamente la ley, tratado o reglamento del que reclame su inconstitucionalidad.

En los casos en los que el Tribunal Colegiado decida sobre la constitucionalidad de una ley, su sentencia es recurrible ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, situación excepcional del amparo directo, donde éste se vuelve un amparo biinstancial, tal y como lo prevé el artículo 107 en su fracción IX.

Registro No. 180963

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XX, Agosto de 2004

Página: 1546

Tesis: IV.2o.A.91 A

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES. ES PROCEDENTE CUANDO SE CONTROVIERTE UNA SENTENCIA EMITIDA POR UNA SALA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, SI SE PLANTEA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA APLICADA EN EL ACTO ADMINISTRATIVO DE ORIGEN. Cuando los conceptos de violación planteados en el amparo directo se centran exclusivamente en aspectos de constitucionalidad de leyes, en relación con normas que no fueron aplicadas en la sentencia reclamada, ni durante la sustanciación del juicio de nulidad de origen, sino en el acto impugnado en ese procedimiento contencioso, no debe estimarse improcedente el juicio de garantías, toda vez que en términos del artículo 73, fracción XII, párrafos tercero y cuarto, de la Ley de Amparo, será optativo para el interesado hacer valer el recurso ordinario o medio de defensa legal que proceda en contra el primer acto de aplicación, o impugnar desde luego la ley en el juicio de garantías, en la inteligencia de que si opta por lo primero, sólo se entenderá consentida la ley si no se promueve contra ella el amparo dentro del plazo de quince días, contado a partir de la fecha en que se haya notificado la resolución recaída al recurso o medio de defensa, y si en contra de dicha resolución procede el amparo directo deberá estarse a lo que ordena el artículo 166, fracción IV, del mismo ordenamiento legal, es decir, los aspectos de constitucionalidad se expresarán exclusivamente en los conceptos de violación que se hagan valer en contra de la sentencia definitiva, sin reclamar la ley en sí misma. De ello se sigue que, aun en el supuesto en que la norma que se tilda de inconstitucional se haya aplicado en el acto que se impugna en el juicio contencioso, y no precisamente en la sentencia reclamada o durante la tramitación de ese juicio, procede hacer valer en el amparo directo que se promueva contra la sentencia respectiva, cuestiones de constitucionalidad de la ley, con la única condición de que ello sea

materia exclusivamente de los conceptos de violación y no se señale la ley como acto reclamado; pues en todo caso, es precisamente el acto impugnado en la controversia natural el que representa el primer acto de aplicación del ordenamiento que se tilda de inconstitucional. Además, porque al haberse aplicado los preceptos desde el acto impugnado en el procedimiento de origen, y de prosperar las cuestiones de inconstitucionalidad de la ley que se proponen en la demanda de amparo directo, la determinación atacada en el juicio de nulidad constituiría un acto viciado y, por ende, todas las actuaciones que se apoyen en él, o que por él mismo resulten condicionadas, incluso la sentencia que reconozca su validez, resultarían también inconstitucionales por su origen.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.

Amparo directo 350/2003. Deportivo San Agustín, A.C. 29 de abril de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: José Carlos Rodríguez Navarro. Secretario: Edmundo Adame Pérez.

4.4 SUSTANCIACIÓN.

La tramitación y sustanciación del Juicio de Amparo Directo ante los Tribunales Colegiados comienza cuando el particular presenta el escrito inicial de demanda ante la autoridad responsable, es decir, a través de la sala regional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que conoció y resolvió el procedimiento contencioso administrativo; una vez hecho lo anterior, ésta envía el expediente completo, junto con su informe justificado, al Tribunal Colegiado que conozca del asunto.

“Los requisitos de la demanda de amparo directo son:

I.- Nombre y domicilio del quejoso y de quien promueva en su nombre;

II.- El nombre y domicilio del tercero perjudicado,

III.- La autoridad o autoridades responsables;

IV.- La sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, constitutivo del acto o de los actos reclamados; y si se reclamaren violaciones a las leyes del procedimiento, se precisará cuál es la parte de éste en la que se cometió la violación y el motivo por el cual se dejó sin defensa al agraviado. Cuando se impugne la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio por estimarse inconstitucional la Ley, el tratado o el reglamento aplicado, ello será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación de la demanda, sin señalar como acto reclamado la Ley, el tratado o el reglamento, y la calificación de éste por el tribunal de amparo se hará en la parte considerativa de la sentencia.

V.- La fecha en que se haya notificado la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, o la fecha en que haya tenido conocimiento el quejoso de la resolución recurrida;

VI.- Los preceptos constitucionales cuya violación se reclame y el concepto o conceptos de la misma violación; y

VII.- La ley que en concepto del quejoso se haya aplicado inexactamente o la que dejó de aplicarse, cuando las violaciones reclamadas se hagan consistir en inexacta aplicación de las leyes de fondo. Lo mismo se observará cuando la sentencia se funde en los principios generales de derecho. Cuando se trate de inexacta aplicación de varias leyes de fondo, deberá cumplirse con esta prescripción en párrafos separados y numerados.” (Artículo 166 de la Ley de Amparo)

Por lo que hace a la demanda, es importante precisar lo siguiente:

No se requiere un capítulo de hechos que contengan los antecedentes o fundamentos de los conceptos de violación, ni tampoco se requiere la protesta de decir verdad en relación con tales hechos. No obstante ello, para la mejor comprensión de los conceptos de violación se puede hacer esa relación de hechos al promoverse el amparo directo, en la demanda correspondiente.

Así mismo no es necesario un capítulo de derecho pero, no hay impedimento para incluir el capítulo de derecho en el que se invoque los preceptos que rigen el fondo del asunto, los que rigen el procedimiento en el amparo y los que regulan la competencia del Tribunal Colegiado.

Lo más importante en la demanda de amparo es indicar y tener cuidado de impugnar todos y cada uno de los argumentos lógicos jurídicos que respalden la sentencia o resolución que pone fin al juicio pues, de no hacerse así, si no hay suplencia en la deficiencia de la queja, el amparo tendrá resultados adversos al quejoso.

El informe justificado debe referirse, según el caso, a las violaciones procesales o de fondo hechas valer por el agraviado, demostrando jurídicamente que no se cometieron y evidenciando que su actuación se ajustó a lo previsto por las normas adjetivas o sustantivas aplicables, respectivamente, al procedimiento en que se dictó la sentencia impugnada, y a la cuestión substancial debatida entre las partes.

La autoridad responsable tendrá la obligación de hacer constar al pie del escrito de la demanda, la fecha en que fue notificada al quejoso la resolución reclamada y la de presentación del escrito, así como los días inhábiles que mediaron entre ambas fechas.

Ya que el Tribunal Colegiado cuente con el expediente completo y con el escrito inicial de demanda, emitirá el auto inicial recaído a la demanda, cuyo auto podrá ser:

1.- Auto de desechamiento de la demanda.

El Tribunal Colegiado de Circuito examinará, ante todo, la demanda de amparo; y si encuentra motivos manifiestos de improcedencia, la desechará de plano y comunicará su resolución a la autoridad responsable.

Ahora bien, para que el Tribunal Colegiado de Circuito dicte un auto de desechamiento de plano de la demanda de amparo, se requiere que los motivos de improcedencia constitucional sean como ya se dijo, manifiestos, esto es, notorios o evidentes por sí mismos, sin necesidad de que exijan comprobación.

2.- Auto aclaratorio de la demanda.

En el supuesto de que hubiere irregularidad en el escrito de demanda, por no haber sido satisfechos los requisitos que establece el artículo 166 de la Ley de Amparo, el Tribunal de Circuito señalará al promovente un término que no excederá de cinco días, para que subsane las omisiones o corrija los defectos en que hubiere incurrido. Si el quejoso no diere cumplimiento a lo dispuesto, se tendrá por no interpuesta la demanda y se comunicará la resolución a la autoridad responsable.

3.- Auto admisorio de la demanda.

Ahora bien, si el Tribunal Colegiado no encuentra motivo alguno de improcedencia o defecto en el escrito de demanda, o si fueron subsanadas las deficiencias motivo del requerimiento, procede admitir la demanda, para lo cual se dicta un auto ordenando formar y registrar en el libro de gobierno el juicio de amparo.

Después de lo anterior y una vez integrado el expediente el Presidente del Tribunal turnará el expediente dentro del término de cinco días al Magistrado ponente que corresponda, teniendo el proveído de turno efectos de citación para sentencia, la que se pronunciará, sin discusión pública, dentro de los quince días siguientes.

El Magistrado ponente, con sus secretarios de estudio, formula los proyectos de resolución que le corresponde y, hecho lo anterior, los envía de inmediato a los otros dos magistrados para que los estudien, quienes listarán los asuntos con tres días de anticipación cuando menos, y se resolverán en su orden. Se discute cada uno de los asuntos y se toma la votación, pudiendo resolverse el asunto por mayoría o por unanimidad de votos.

Si el proyecto del magistrado ponente se aprueba sin adiciones ni reformas, se tendrá como sentencia definitiva, debiendo firmarse la ejecutoria dentro de los cinco días siguientes.

Los proyectos desechados o retirados para mejor estudio deberán discutirse en un plazo menor a quince días, no pudiendo retirarse un mismo negocio por más de una vez.

En el caso de que no se apruebe el proyecto, se designa a un Magistrado de la mayoría para que formule nuevo proyecto conforme al criterio de la mayoría; el magistrado disidente podrá formular voto particular razonando los motivos de su inconformidad, el cual se insertará al final de la ejecutoria respectiva si fuere presentado dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo; supuesto en que el expediente se volverá a listar y discutir en un plazo no menor de quince días.

Concluida la sesión en la que se resolvieron todos los asuntos listados, deberá levantarse acta circunstanciada y asentarse de inmediato el resultado de la votación en la lista fijada en los estrados del Tribunal.

Firmadas las ejecutorias de amparo por el Magistrado Presidente y por el Magistrado ponente del Tribunal en unión del Secretario General de Acuerdos, el expediente regresa a la Secretaría de Acuerdos donde se envían los oficios correspondientes para el efecto de notificar a las autoridades responsables, enviándoles los autos que para el efecto remitieron al Tribunal Colegiado.

Ahora bien, en el juicio de amparo directo las sentencias pueden ser: de sobreseimiento, negándolo y concediendo el amparo.

En el supuesto de que en una sentencia se conceda el amparo, puede ser para alguno de los siguientes efectos:

a) Violaciones procesales. Cuando en el proceso en que se dictó el fallo definitivo reclamado se hayan cometido violaciones durante su secuela, la ejecutoria de amparo, que las haya declarado, tiene el alcance de dejar insubsistente dicho

fallo, obligando al tribunal responsable a reponer tal procedimiento para reparar las infracciones que en él se hayan cometido. Esta hipótesis acaece en lo que concierne a las diversas contravenciones que se cometen durante la secuela procesal y a las que aluden los artículos 159 y 160 de la Ley de Amparo.

b) Falta de estudio de pruebas.- Si la sentencia que concede el amparo determina que la autoridad responsable omitió estudiar alguna prueba aportada por el quejoso, el efecto del amparo será que la autoridad responsable dicte nueva sentencia en la que examinará la prueba omitida, con plena jurisdicción.

c) Valoración ilegal de pruebas.- Si la sentencia de amparo determina que la sentencia de la autoridad responsable realizó una valoración inadecuada de alguna de las probanzas aportadas por el quejoso, la autoridad responsable deberá realizar la apreciación de la prueba conforme a los lineamientos que se desprendan de la ejecutoria de amparo.

d) Aplicación indebida de preceptos de fondo.- Si la sentencia definitiva de la autoridad responsable se juzgó violatoria de disposiciones legales de fondo, se concederá el amparo y la autoridad responsable deberá dictar nueva sentencia en la que se ceñirá a la aplicación exacta de las leyes de fondo que le marquen los considerandos del fallo por el que se concedió el amparo.

e) Abstención de estudiar conceptos de violación inconducentes.- Fuera de las hipótesis en que opera la suplencia de la queja, en la demanda de amparo directo deben impugnarse los considerandos en que descansa la sentencia definitiva reclamada, so pena de que, por la omisión contraria, se niegue la protección federal.

Si no existe dicha impugnación, el tribunal de amparo debe abstenerse de estudiar los conceptos de violación inconducentes que no ataquen las argumentaciones esgrimidas en el fallo reclamado

Ahora bien la sentencia de amparo directo consta de tres partes: los resultandos, que constituye una exposición de la historia del juicio de amparo,

señalando los antecedentes del reclamado, quién demandó el amparo, y en qué fecha se presentó la demanda de amparo; los considerandos, son aquellos en que el tribunal vierte su criterio jurídico, para especificar las causas por las cuales sobresee el juicio, porqué niega el amparo o porque motivos concede amparo impetrado y por último los puntos resolutivos, que especifican, concretizan si se concede, se niega o sobresee el amparo, debiendo guardar estrecha congruencia con los considerandos.

4.5 COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO.

Estos Tribunales Federales, fueron creados mediante las reformas a la Constitución, a la Ley de Amparo y a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en el año de 1950, reformas que establecieron los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer, en sustitución de la Suprema Corte de Justicia, de ciertos amparos directos y de algunos recursos interpuestos contra las sentencias de los Jueces de Distrito en materia de amparo. Conforme a la distribución competencial que se hizo en la Constitución y en las Leyes antes referidas, estos Tribunales se establecieron en la capital de la República y en las ciudades de Puebla, Veracruz, Guadalajara y Monterrey.

En la actualidad están distribuidos en todo el territorio de la República y asignadas a ciertas zonas geográficas denominadas circuitos judiciales, existiendo 29 circuitos judiciales, que abarcan el territorio de uno o dos Estados.

Los Tribunales Colegiados de Circuito se componen de 3 magistrados, uno de los cuales es su presidente. Además cuentan con un secretario de acuerdos y del número de secretarios, actuarios y empleados que determina el presupuesto. Pueden estar especializados en una materia (penal, administrativa, civil o mercantil, y laboral) o conocer de todas ellas.

Es de competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito: los juicios de amparo directo contra sentencias definitivas, laudos o contra resoluciones que

pongan fin al juicio por violaciones cometidas en ellas o durante la secuela del procedimiento; los recursos que procedan contra los autos y resoluciones que pronuncien los Jueces de Distrito, Tribunales Unitarios de Circuito o el superior del tribunal responsable; el recurso de queja; el recurso de revisión contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito, Tribunales Unitarios de Circuito o por el superior del tribunal responsable, y cuando se reclame un acuerdo de extradición dictado por el Poder Ejecutivo a petición de un gobierno extranjero, o cuando se trate de los casos en que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia haya ejercitado la facultad prevista en el sexto párrafo del artículo 94 de la Constitución Política; los recursos de revisión que las leyes contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo federales y del Distrito Federal; los conflictos de competencia que se susciten entre Tribunales Unitarios de Circuito o Jueces de Distrito de su jurisdicción en juicios de amparo; los impedimentos y excusas que en materia de amparo se susciten entre Jueces de Distrito, y en cualquier materia entre los magistrados de los Tribunales de Circuito; los recursos de reclamación; y los demás asuntos que expresamente les encomiende la ley o los acuerdos generales emitidos por la Suprema Corte.

La competencia tiene como supuesto, el principio de pluralidad de tribunales dentro de un territorio jurisdiccional. Así, las reglas de competencia tienen por objeto determinar cuál va a ser el tribunal que va a conocer, con preferencia o exclusión de los demás, de una controversia que ha puesto en movimiento la actividad jurisdiccional. Por ello se ha señalado que, si la jurisdicción es la facultad de administrar justicia, la competencia fija los límites dentro de los cuales se ejerce tal facultad, o dicho de otro modo, los jueces ejercen su jurisdicción en la medida de su competencia.

Mientras los elementos de la jurisdicción están fijados en la ley, para el caso de la competencia, ésta, se determina en relación a cada juicio.

Los factores de competencia son aquellos que la ley toma en consideración, para distribuir la competencia entre los diversos tribunales de justicia del país.

Entre ellos encontramos:

- **La materia:** que es la naturaleza jurídica del asunto litigioso. Que puede ser civil, mercantil, laboral, penal, constitucional, etc.
- **La cuantía:** o sea, el valor jurídico o económico de la relación u objeto litigioso.
- **El grado:** que se refiere a la instancia o grado jurisdiccional, atendida la estructura jerárquica de los sistemas judiciales, en que puede ser conocido un asunto. Puede ser en única, primera o segunda instancia.
- **El territorio:** es decir, el lugar físico donde se encuentran los sujetos u objeto de la controversia o donde se produjo el hecho que motiva el juicio.

Aplicando estos factores a una controversia, es posible determinar qué tribunal es competente para ella, es decir, le corresponde resolver dicho asunto.

Ahora bien, Conforme al artículo 104, fracción I-B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde a los Tribunales Colegiados de Circuito conocer del recurso de revisión fiscal que se interponga en contra de las resoluciones definitivas de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, sujetándose a las prevenciones que la Ley de Amparo establece para la revisión en amparo indirecto, así mismo y en cumplimiento a lo establecido por el artículo 158 de la ley de amparo, es competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito conocer del juicio de amparo directo.

TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, COMPETENCIA EN AMPARO DIRECTO DE LOS. LA DETERMINA EL ARTICULO 36 DE LA LEY DE LA MATERIA APLICADO ANALÓGICAMENTE. Si bien la Ley de Amparo regula únicamente la competencia de los jueces de Distrito, al establecer en el artículo 36, entre otros casos, que la de los mismos, cuando el acto reclamado no requiera de ejecución material, la determina la residencia de la autoridad emisora de dicho acto, es obvio que en aplicación analógica del precepto invocado, igual regla resulta aplicable para determinar la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer de los juicios de amparo directo, porque de lo contrario se haría nugatorio el funcionamiento de estos últimos tribunales creados y con circunscripción en diferentes partes

de la república en términos del acuerdo 1/88, emitido el 15 de enero de 1988 por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 79, 80 y 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO."

Precedente:

Amparo directo 804/88. Operadora de Teatros, S. A. 29 septiembre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretaria: Elsa Fernández Martínez.

Así tenemos que hoy en día los Tribunales Colegiados de Circuito realizan dos funciones, una como tribunales de amparo, de control de la constitucionalidad de los actos de autoridad; y actúan también como tribunales revisores, en su función ordinaria.

Con base en las reformas al Código Fiscal de la Federación del año de 1988, y concretamente las reformas que se hicieron al artículo 248 del ordenamiento en cita, los tribunales colegiados tienen el conocimiento de cuestiones relativas al procedimiento contencioso administrativo, así que en los casos en los que actúe como tribunal de amparo, éstos, efectuaran el estudio de la constitucionalidad de los actos de autoridad o de las leyes que violen garantías individuales y dentro de estos actos se encuentran las sentencias definitivas. Pero cuando proceda como tribunal revisor estará condicionado a la importancia y trascendencia del asunto, en donde habrá de analizarse y revisarse la actuación de los tribunales administrativos, por lo que los tribunales colegiados son verdaderos tribunales de alzada que se centran en el estudio de cuestiones de legalidad, antes que de inconstitucionalidad.

En conclusión, en los casos en los que el tribunal colegiado de circuito tenga conocimiento de un juicio de amparo promovido por un particular en contra de una sentencia de los tribunales administrativos, estudiará la violación de garantías con los actos reclamados, pero en los casos en los que sea la autoridad la que

interponga recurso de revisión administrativa, una vez que compruebe la importancia y trascendencia, resolverá sobre cuestiones de legalidad y no de constitucionalidad.

En relación con lo anterior se pueden dar en la práctica situaciones que a simple vista parecerían contradictorias, pues se puede dar el caso de que el tribunal colegiado ordene al tribunal administrativo la aplicación de ciertos preceptos legales, como resultado de la interposición de un recurso de revisión, y posteriormente con motivo de la presentación de una demanda de amparo, dictar una diversa sentencia donde ordene que dichos ordenamientos legales no se apliquen, como resultado de que el particular demostró la inconstitucionalidad de éstos. Esta situación que pareciera contradictoria a primera vista no lo es, ya que el primer caso el tribunal colegiado hizo un estudio de la legalidad del precepto que debió aplicarse por el tribunal administrativo, y que no hizo; por el contrario en el segundo caso lo que realizó fue entrar al estudio de la constitucionalidad del precepto, decretando en sentencia la inconstitucionalidad del mismo.

Octava Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

XII, Diciembre de 1993

Página: 791

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

AMPARO DIRECTO, ES PROCEDENTE EL JUICIO DE, PROMOVIDO EN CONTRA DE UNA SENTENCIA DEFINITIVA DICTADA POR EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION, EN LA QUE SE APLICAN PRECEPTOS LEGALES QUE LA QUEJOSA TILDA DE INCONSTITUCIONALES, SIN QUE SEA OBICE A ELLO, EL HECHO DE QUE EXISTA UNA SENTENCIA ANTERIOR PRONUNCIADA POR UN TRIBUNAL COLEGIADO, EN LA QUE SE ORDENO A LA SALA RESPONSABLE LA APLICACION DE DICHS PRECEPTOS LEGALES. Es muy importante recordar y no perder de vista que los Tribunales Colegiados, realizan actualmente una doble función por disposición expresa de la ley, esto es, una función originaria como tribunales de amparo, como órganos de control

constitucional, con las facultades y atribuciones que la Ley Suprema de la Nación, la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, les confieren a estos órganos de jurisdicción federal; dicha facultad como tribunales de amparo les fue conferida desde su creación en mil novecientos cincuenta y uno, modificada y reformada esta función se conserva en la actualidad como su actividad preponderante por el gran número de asuntos de que conocen en esta vía. Pero también realizan una segunda función como tribunales revisores, a partir de mil novecientos ochenta y ocho, en que se reformaron y adicionaron los artículos 104 constitucional y 248 del Código Fiscal de la Federación, y se expidió la actual Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, específicamente el artículo 44, fracción V, que recoge esta nueva función, inspirada en los mecanismos de revisión de sentencias ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación y de revisión fiscal ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que imperaban con anterioridad. De esta manera, los Tribunales Colegiados de Circuito fueron investidos de una jurisdicción ordinaria, distinta desde luego de la de amparo, por virtud del cual les corresponde el conocimiento de las cuestiones entendidas como propias del contencioso administrativo, cuestión encomendada esencialmente al Tribunal Fiscal de la Federación, y en su caso, al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Habiendo mencionado la doble función que realizan los Tribunales Colegiados de Circuito, es necesario para mayor claridad de la cuestión que nos ocupa, mencionar las características más sobresalientes de cada una de esas atribuciones; así tenemos que el juicio de garantías o juicio constitucional procede en contra de las leyes o actos de las autoridades que violen las garantías individuales, dentro de dichos actos encontramos las sentencias definitivas, éste es un juicio autónomo promovido por el gobernado, cuya materia está constituida por el estudio y resolución de la violación a las garantías individuales del promovente, en dicho estudio se determina la inconstitucionalidad o constitucionalidad de la ley o acto reclamado (se incluyen cuestiones de legalidad por ser ésta una garantía individual), es importante mencionar que esta función como órgano de control constitucional es exclusiva del Poder Judicial Federal, y únicamente se ejerce a través del juicio de amparo. Por su parte, la segunda función de los Tribunales Colegiados de Circuito como órganos revisores, se

caracteriza fundamentalmente porque su procedencia es excepcional, es decir, se encuentra condicionada a que las peculiaridades del asunto sean de una importancia y trascendencia suficiente para justificar su revisión, esta revisión es un recurso dentro del juicio contencioso-administrativo interpuesto por las autoridades demandadas, la materia del recurso será el estudio y resolución de la correcta actuación del tribunal inferior y versará siempre sobre cuestiones de legalidad, convirtiéndose en este caso el Tribunal Colegiado de Circuito en un verdadero tribunal de alzada. Con base en esto, consideramos que el presente juicio de garantías resulta procedente a pesar de que la sentencia reclamada fue dictada en acatamiento a un fallo emitido por este mismo Tribunal Colegiado al conocer de la revisión fiscal interpuesta por las autoridades demandadas, hoy terceras perjudicadas, toda vez que, en aquella ocasión este órgano colegiado realizando funciones de tribunal revisor, estudió y resolvió única y exclusivamente cuestiones de legalidad, llegando al convencimiento de que resultaba aplicable al caso concreto sometido, el texto de los artículos 238, fracción III, y 239, fracción III, del Código Fiscal de la Federación. Y en el presente juicio de garantías se impugna que el texto de dichos preceptos legales es contrario a lo dispuesto en la Carta Magna, cuestión que no ha sido estudiada ni resuelta con anterioridad por ningún Tribunal Federal de amparo, que como ya dijimos son los únicos que pueden ejercer un control constitucional a través del juicio de amparo. Es conveniente observar que la quejosa impugna dichos preceptos legales por ser la sentencia que reclama, el primer acto de aplicación, en virtud de que anteriormente no se le habían aplicado, esto es, en la primera sentencia contra la cual interpusieron recurso de revisión fiscal las autoridades demandadas, no se le aplicaron, fueron éstas precisamente las que a través de su recurso mencionaron que el texto de dichos preceptos legales resultaba aplicable, razonamiento, que este Tribunal Colegiado analizó y consideró fundado, revocando la sentencia impugnada para ordenar que se dictara otra aplicando dichos preceptos legales, pero de ninguna manera se podría pensar que por el hecho de analizar esos numerales, considerando fundado el agravio de las autoridades, este Tribunal Colegiado se los haya aplicado a la hoy quejosa, pues lo que se hizo fue ordenar su aplicación por estimar que en el caso concreto, su texto resultaba exactamente aplicable. De esta manera, queda claro que no hay

pronunciamiento alguno de ningún Tribunal Federal al respecto, puesto que lo único que existe es un análisis del contenido de esos preceptos frente al caso concreto, pero no de su contenido frente a la Constitución Federal. Razonar en contrario nos llevaría a declarar la improcedencia del juicio de garantías, por el hecho de que este órgano colegiado realizando funciones de revisor haya ordenado la aplicación de ciertos artículos con base en un estudio única y exclusivamente de legalidad, dejando en grave estado de indefensión a la quejosa y más aún, en el caso de que se haya ordenado como tribunal de alzada la aplicación de preceptos legales, que en el lapso de cumplimiento de la sentencia, hayan sido declarados inconstitucionales por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues en este caso, procedería incluso la suplencia de la queja del promovente del amparo. Por consiguiente, como no existe pronunciamiento alguno sobre la cuestión propuesta en este juicio de garantías, además de que la procedencia de un juicio no puede depender del estudio o resultado a que se pueda llegar al ocuparse del fondo del mismo, y la razón más fuerte, porque no existe ninguna causal de improcedencia del juicio constitucional que sea exactamente aplicable al caso concreto, es de concluirse que el juicio de amparo es procedente. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 833/93. Grupo Ochenta Construcciones, S.A. de C.V. 11 de agosto de 1993. Mayoría de votos. Soto Villaseñor. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Disidente: Carlos Alfredo Secretaria: Guadalupe Robles Denetro.

4.6 INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 104, FRACCIÓN I-B DE LA CONSTITUCIÓN.

Para una mejor interpretación de lo que establece actualmente el artículo 104, fracción I-B, de la Constitución, debemos remontarnos a la concepción histórica de lo que el legislador pretendió regular en el texto original del artículo 104 de la Constitución de 1917, cuya idea era que en contra de las resoluciones pronunciadas en materia administrativa y fiscal por los tribunales federales se podría interponer el

recurso de súplica, que en aquel entonces planteaba la posibilidad de que podía ser promovido tanto por las autoridades hacendarias como para los particulares, recurso que era promovido ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Posteriormente en el año de 1934 fue reformado el artículo 104 constitucional, derogando el recurso de súplica, tal modificación provocó quejas por parte de la Secretaria de Hacienda, por eso, en 1946 se reformó el segundo párrafo del artículo 104 Constitucional donde se dispuso que en los juicios en que la federación estuviera interesada, las leyes podrían establecer recursos ante la Suprema Corte de Justicia contra las sentencias de segunda instancia o contra las de los tribunales administrativos creados por ley federal, siempre que dichos tribunales estuvieran dotados de plena autonomía para dictar sus fallos.

Mediante decreto del 19 de junio de 1967 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de septiembre de 1967, por tercera vez se reformo el artículo 104 constitucional, en su fracción I, con esta reforma se doto de plena autonomía a los Tribunales Contencioso Administrativos; por tanto, se estableció la procedencia del recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia, contra las resoluciones definitivas de los Tribunales Contencioso Administrativos, conforme a las reglas y tramites que se señalan en la Ley de Amparo para la revisión de amparo Indirecto.

Lo anterior cambio debido a la reforma constitucional del citado artículo, en el año de 1987, pues se convirtió la Suprema Corte de Justicia en un Tribunal encargado de estudiar exclusivamente las cuestiones de constitucionalidad de leyes y se paso la competencia a los Tribunales Colegiados de Circuito, es decir, desde entonces éstos son competentes para conocer de los juicios de amparo directo y el recurso de revisión fiscal.

Así tenemos que el actual artículo 104 fracción I-B de la Constitución dispone lo siguiente:

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

I-B. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo a que se refieren la fracción XXIX-H, del artículo 73 y fracción IV, inciso e) del artículo, 122 de esta Constitución, solo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra a las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno... ”

De la reproducción anterior se advierte que el legislador previó en el referido artículo, a favor de la autoridad que obtenga un fallo adverso de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, un medio de defensa de la legalidad, es decir, un recurso mediante el cual la autoridad demandada en el juicio contencioso administrativo puede controvertir la interpretación y aplicación que de las normas respectivas haya realizado el respectivo órgano jurisdiccional, al emitir la sentencia en la que declare la nulidad del acto dictado por aquélla, del que conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito. Por tanto, al resolver tal recurso los Tribunales Colegiados de Circuito no ejercen una función de control constitucional, sino de legalidad, pues el sentido de su resolución dependerá de que la sentencia recurrida se haya emitido conforme al marco jurídico establecido en las leyes ordinarias aplicables, sin constatar, en momento alguno, la sentencia impugnada en relación con lo dispuesto en la Carta Magna. Esto es, el recurso de revisión fiscal se instituyó como un mecanismo de defensa excepcional a favor de las autoridades demandadas en el juicio de nulidad que obtuvieron un fallo adverso y dicho medio de impugnación se constriñe al estudio de cuestiones de legalidad de la sentencia recurrida, por lo que para esos efectos tal medio de defensa constituye una segunda instancia a cargo de los Tribunales Colegiados de Circuito. En esa tesitura, si el recurso de revisión fiscal constituye una instancia de mera revisión de lo resuelto en

la primera, es evidente que el Tribunal Colegiado de Circuito no puede ocuparse de una cuestión que no fue propuesta ante la Sala del conocimiento, pues, además de que es ajena a la litis natural, ello implicaría examinar la legalidad de la sentencia recurrida a la luz de un razonamiento que no conoció la Sala Fiscal, ya que al no formar parte de la litis no tuvo la oportunidad legal de analizarla ni pronunciarse al respecto. Sirve de apoyo a lo antes considerado, la tesis de jurisprudencia sustentada por la entonces Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el número cuatrocientos tres en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, visible en la página doscientos noventa y ocho del Tomo III, Parte SCJN, que establece: „

AGRAVIOS EN LA REVISIÓN FISCAL. Si las autoridades hacen valer como agravios en la revisión fiscal cuestiones que no fueron planteadas ante el Pleno responsable, como violaciones cometidas por la Sala Fiscal del conocimiento, y que son por ello ajenas a la litis de la revisión intentada ante dicho tribunal en Pleno, tales cuestiones no pueden ser materia de la revisión fiscal.’.

Ahora bien, del texto del artículo 104 se puede desprender que los recursos de revisión en contra de resoluciones definitivas de los mencionados Tribunales de lo Contencioso Administrativo, se ha otorgado para que los órganos del Estado puedan proponer a la Justicia Federal las cuestiones que presentan problemas de control de la legalidad de los actos de dichos tribunales, dado que los órganos del Estado no disponen de la posibilidad de iniciar el juicio de amparo.

De los anteriores datos, se infiere que el Poder Revisor de la Constitución, con el propósito de garantizar "la plena vigencia del principio de legalidad", desarrolló un medio excepcional de defensa (previsto anteriormente, en forma muy general, en los párrafos tercero y cuarto de la fracción I del artículo 104), en favor de las autoridades que hubieran obtenido un fallo adverso de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo a que se refieren la fracción XXIX-H del artículo 73 y de la fracción IV, inciso e), del artículo 122 de la propia Constitución Federal.

En relación con estos Tribunales de lo Contencioso Administrativo, importa destacar que se originan en el Poder Ejecutivo, pero tienen autonomía para dictar sus resoluciones.

En el primero de estos preceptos, es decir, en el 73 fracción XXIX-H, se otorgan facultades al Congreso de la Unión para legislar sobre los Tribunales de lo contencioso Administrativo, cuya competencia es la resolución de las controversias que se susciten con motivo de actos de autoridades de la administración pública federal, que lesionen a los particulares.

El segundo de esos numerales, prevé la existencia de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo para el Distrito Federal, que dirimirá las controversias que surjan entre los particulares y la administración pública del Distrito Federal.

También se observa que el Poder Revisor de la Constitución únicamente determinó crear el referido recurso excepcional, sin establecer sobre esa tesis, hipótesis o requisitos específicos, ni adelantando un espíritu selectivo; sino que dejó en manos del legislador ordinario la facultad de reglamentar los casos de su procedencia. Y que los requisitos de procedencia serán determinados en la ley, es decir, en el Código Fiscal de la Federación, por lo que hace al recurso de revisión fiscal, y en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, respecto del recurso de revisión contencioso administrativo.

Ahora bien, de la frase *“las revisiones, de las cuales conocerán los tribunales colegiados de circuito, se sujetaran a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta constitución fije para la revisión de amparo indirecto,…”*, se infiere que es de carácter excepcional ese recurso, que sería tramitado como lo establece la Ley de Amparo en la revisión del amparo indirecto.

El recurso lo establece la Constitución y a su vez hace remisión a la Ley de Amparo, y cuyo artículo 83 prevé que procede el recurso de revisión: *“IV. Contra las sentencias dictadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito, o por el superior del tribunal responsable, en los casos a que se refiere el artículo 37 de esta*

ley. ...”, es decir, solamente procede contra la sentencia, y agrega, al recurrirse tales sentencias, deberán en su caso impugnarse los acuerdos pronunciados en la citada audiencia.

Sobre el particular, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia sustentó la tesis de jurisprudencia 2a./J. 6/91, visible en la página cuarenta y ocho del Semanario Judicial de la Federación VIII (sic) correspondiente al mes de noviembre de mil novecientos noventa y uno, que dice:

„REVISIÓN FISCAL. INAPLICABILIDAD DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 91 DE LA LEY DE AMPARO. El amparo directo y la revisión de que conocen los Tribunales Colegiados de Circuito, en razón de su jurisdicción especial, sólo constituye medios conferidos a los particulares o a las autoridades para ocurrir ante la Justicia Federal en defensa de sus intereses, en contra de sentencias pronunciadas por los tribunales de lo contencioso administrativo. La similitud entre esos medios de defensa extraordinarios lleva a la conclusión de que las resoluciones que en ambos casos se dicten, sólo pueden ocuparse de las cuestiones analizadas por la potestad común, en términos del artículo 190 de la Ley de Amparo, resultando por ello, inaplicable a las revisiones fiscales, lo dispuesto por el artículo 91, fracción I, del propio ordenamiento; de manera que si en éstas se concluye que son fundados los agravios, de existir conceptos de anulación no estudiados por la Sala responsable, deben devolverse los autos a la Sala de su origen para que se haga cargo de las cuestiones omitidas, de la misma manera que ocurre en el amparo directo que no permite la sustitución de facultades propias de la responsable. Ello es así porque si bien el artículo 104 constitucional, en su fracción I-B, dispone que las revisiones contra resoluciones de tribunales contenciosos de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, «se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto ...», ello no significa que tales revisiones deban resolverse con las mismas reglas del amparo indirecto en revisión, sino tan sólo que su trámite debe ajustarse a dichas reglas.’.

Cabe acotar que si bien el artículo 104, fracción I-B, de la Constitución General de la República, establece que el recurso de revisión fiscal debe sujetarse a los trámites que la Ley de Amparo fija para la revisión en amparo indirecto y que en dicha instancia el tribunal revisor debe examinar oficiosamente las causas de improcedencia, lo cierto es que ello no implica que tal medio de impugnación deba resolverse con las reglas del amparo indirecto en revisión, sino tan sólo que su trámite debe ajustarse a esas reglas. En efecto, es claro que únicamente para el trámite de las revisiones fiscales se deben seguir las reglas que fija la Ley de Amparo para la revisión en amparo indirecto, pero ello en forma alguna significa que dicha legislación sea aplicable en cuanto a los restantes aspectos, pues, como se vio, el artículo 104, fracción I-B, de la Constitución General de la República, es categórico al establecer que las revisiones fiscales sólo se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los preceptos 103 y 107 constitucionales fije para la revisión en amparo indirecto. Lo expuesto encuentra apoyo en diversas tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre las que se encuentra la reproducida en párrafos previos, en las que al resolver problemas procesales concretos respecto del recurso de revisión fiscal, sostuvo el principio de que la remisión que hace el artículo 104, fracción I-B, de la Constitución General de la República, sólo se refiere a aspectos de mero trámite.

„REVISIÓN FISCAL. SON IMPROCEDENTES LOS RECURSOS QUE ESTABLECE LA LEY DE AMPARO PARA LOGRAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS RESOLUCIONES QUE EN ELLA DICTAN LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. El artículo 104, fracción I-B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo conducente dispone: «... Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno.», de ahí se desprende que las revisiones fiscales únicamente se sujetarán a los trámites que señale la Ley de Amparo para la revisión en amparo indirecto, pero ello en forma alguna autoriza que para lograr el debido cumplimiento de las

resoluciones dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito, en dichas revisiones fiscales, se deban agotar los recursos que establece la citada Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, ello tomando en consideración, por una parte, que éstos son procedentes sólo en los juicios de amparo, mas no en las revisiones fiscales que son un medio de control de legalidad y, por otro lado, que no existe disposición legal que establezca tal extremo, por el contrario, la Carta Magna dispone que sólo su trámite se debe seguir en términos de lo dispuesto por la Ley de Amparo para las revisiones en amparo indirecto, por tanto, contra las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que cumplan deficientemente o incumplan lo resuelto por el Tribunal Colegiado, se debe promover nueva revisión fiscal.' (Fuente: Apéndice 2002, Tomo Tomo (sic) III, Administrativa, Jurisprudencia SCJN, tesis 47, página 81).

En efecto, en la revisión fiscal, las partes contendientes: El particular y la autoridad, no tienen los mismos derechos u oportunidades de participación ni tampoco de impugnación de las cuales gozaron en el trámite del juicio contencioso administrativo ante la Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, porque este medio de defensa de la legalidad de la sentencia dictada en el juicio respectivo, se tramita a instancia y petición de la autoridad, no del gobernado, con la anunciada y única finalidad de que el Tribunal Colegiado de Circuito revise la legalidad de la sentencia recurrida, esto es, efectúe un nuevo examen (volver a ver) respecto de las mismas cuestiones analizadas por el tribunal natural, a fin de confirmarla, modificarla o revocarla, a la luz de los agravios propuestos por la autoridad recurrente, de modo que la materia de esta instancia de impugnación queda constituida con la sentencia recurrida y los agravios, ya que el recurso de revisión fiscal es el medio para encausar el disentimiento y estos últimos, las razones que fundan el disentimiento, de modo que ésta sólo puede ocuparse de las cuestiones analizadas por la potestad común.

De esta manera, el particular no tiene injerencia en el planteamiento y formulación de la revisión fiscal y, por tanto, no tendría oportunidad de controvertir ni desvirtuar, con efectos vinculantes para el Tribunal Colegiado, las nuevas causas de improcedencia que en su caso hiciera valer la autoridad, ante las cuales quedaría indefenso.

Es aplicable en lo atinente, con los matices y referencias temporales del caso, la tesis siguiente:

No. Registro: 268,888

Tesis aislada

Materia(s): Administrativa

Sexta Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Volumen: Tercera Parte, VI

Tesis:

Página: 179

REVISIÓN FISCAL, MATERIA DE LA.-La materia de la revisión de una sentencia del Tribunal Fiscal debe quedar constituida solamente por los agravios que se hagan valer en su contra ya sea combatiéndose en ellos los argumentos fundatorios de la decisión, o bien, combatiéndose la no resolución de alguna de las cuestiones que fueron materia del pleito, a fin de que el tribunal de alzada en sustitución del tribunal a quo, la resuelva; pero nunca puede constituir materia de la revisión fiscal una cuestión que no formó parte de la litis del pleito, pues, como su mismo nombre lo indica, la revisión no puede tener por objeto más que un nuevo examen (volver a ver) de las mismas cuestiones examinadas por el interior a fin de confirmarlas, modificarlas o revocarlas."

De esta manera, el equilibrio e imparcialidad procesal entre las partes, que se logran en la sustanciación del procedimiento contencioso administrativo ante las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, no se pueden obtener en el recurso de revisión fiscal, si bajo el auspicio del análisis oficioso de la

procedencia del juicio contencioso administrativo, la autoridad pudiera argumentar causas de improcedencia que no propuso durante la tramitación de éste, a pesar de las oportunidades que tuvo para hacerlas valer en la etapa postulatoria del juicio y el Tribunal Colegiado de Circuito estuviera obligado a analizarlas, pues ello alteraría la anunciada simetría procesal que debe prevalecer entre las partes contendientes.

Esto se agudiza todavía más, si se toma en cuenta que la sentencia que decide ese medio de defensa de la legalidad, tiene la característica de actualizar la cláusula constitucional preclusiva de cualquier otra vía de impugnación, prevista en la fracción I-B del artículo 104 de la Norma Fundamental, la cual señala expresamente que en contra de la resolución dictada por el Tribunal Colegiado de Circuito en el recurso de revisión fiscal no procederá juicio o recurso alguno, lo que dejaría al gobernado sin posibilidad de defensa alguna.

4.7 IMPROCEDENCIA CONSTITUCIONAL DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA RESOLUCIONES DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DICTADAS EN RECURSOS DE REVISIÓN ADMINISTRATIVA.

La improcedencia en el juicio de amparo consiste en la imposibilidad del juzgador para conocer y resolver respecto a la constitucionalidad de la Ley o acto de autoridad reclamado, lo anterior por no encontrarse reunidos los requisitos que exige la ley para existencia de la acción de amparo, por lo que, es inoportuno y falto de fundamento y derecho su ejercicio.

Así tenemos que para algunos autores la improcedencia se conceptualiza de la siguiente manera:

Para Ignacio Burgoa la improcedencia es “La imposibilidad para que el órgano de control estudie y dirima la cuestión fundamental planteada al ejercitarse la acción de amparo, debe ser jurídica, esto es, debe estar prevista normativamente. Ahora bien, los impedimentos que provocan esta imposibilidad, llamados también causas de improcedencia del amparo como acción o como juicio, se establecen en la

constitución o en la ley secundaria que rige nuestra materia y que es reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Ley Suprema. Cuando la improcedencia se prevé en este último ordenamiento, se trata indiscutiblemente de improcedencia constitucional, la cual se consigna con vista a determinadas situaciones abstractas en relación con las cuales no es posible por modo obligatorio resolver sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos que se reclamen.”⁴⁹

Carlos Arellano García señala que la improcedencia es “la institución jurídica procesal en la que, por razones previstas en la Constitución, en la Ley de Amparo o en la jurisprudencia obligatoria, se desecha la demanda o se decreta el sobreseimiento, sin resolver la cuestión controvertida constitucional planteada.”⁵⁰

Existen causas de improcedencia que operan siempre, de manera absoluta, ya sea en atención a la naturaleza de la autoridad contra la cual se pretende intentar el juicio, o bien al tipo de acto reclamado, casos que se ejemplifican cuando se señala como autoridad responsable la Suprema Corte de Justicia de la Nación o cuando se interpone amparo en contra de las resoluciones o declaraciones en materia electoral, supuestos en los que nunca prosperara la demanda de garantías. Estas causales de improcedencia son de origen constitucional.

Así mismo existen causales de improcedencia que solamente se actualizan en determinadas condiciones, cuando concurren circunstancias eventuales, que pueden o no presentarse, como los son los casos en los que se presenta la demanda en forma extemporánea, cesan los efectos del acto reclamado, etcétera, pues se trata de juicios que de no haberse actualizado alguna de las hipótesis mencionadas habría sido procedente.

De lo anterior se desprende que la improcedencia que nos atañe es de carácter constitucional pues el artículo 104 fracción I-B, Constitucional establece que corresponde a los Tribunales de la Federación conocer de los recursos de revisión

⁴⁹ Burgoa, Ignacio, *el Juicio de Amparo*, Editorial Porrúa, México 1997, 33ª Edición, página 454.

⁵⁰ Carlos Arellano García, *El Juicio de Amparo*, editorial Porrúa, México 1982, primera edición, página 585.

administrativa que se interpongan contra las resoluciones definitivas dictadas por los Tribunales de lo Contencioso Administrativo. También señala que las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas se dicten no procederá juicio o recurso alguno.

Por lo tanto en contra de las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados de Circuito recaídas a los recursos de revisión Fiscal o Administrativa, no procede ningún juicio o recurso, criterio sustentado en la siguiente tesis:

Registro No. 183814

Localización:
Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XVIII, Julio de 2003

Página: 1122

Tesis: III.1o.A.109 A

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE GARANTÍAS EN CONTRA DE LA SENTENCIA DICTADA EN UN RECURSO DE REVISIÓN FISCAL Y DEL AUTO DICTADO EN CUMPLIMIENTO A LA MISMA, QUE SÓLO DECLARÓ LA ILEGALIDAD DEL ACTO IMPUGNADO. Si bien el correcto sentido del artículo 73, fracción II, de la Ley de Amparo, es que la improcedencia del juicio de garantías opera cuando se impugna una resolución dictada en un juicio de amparo o contra la que derivó del cumplimiento de aquélla, lo cierto es que la referida causa de improcedencia que concierne a la institución de la cosa juzgada, debe aplicarse en forma análoga cuando se pretende impugnar las sentencias dictadas en un recurso de revisión fiscal o en ejecución de

las mismas, pues concurren idénticas circunstancias procesales a las establecidas en la disposición invocada, para estimar que, en ese caso, de considerar procedente el nuevo juicio en contra de la ejecutoria pronunciada en aquel recurso de naturaleza fiscal y su ejecución, se estaría permitiendo el análisis de una controversia que ya fue resuelta por un fallo que, si bien no se emitió en materia de amparo, resulta inatacable en términos del artículo 104, fracción I-B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que, en lo conducente, dispone: "... Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno.". Por ende, la inatacabilidad de la ejecutoria misma proviene además de lo dispuesto en ese precepto constitucional, en relación con lo previsto en la propia Ley de Amparo, en su artículo 73, fracción XVIII, que alude a que la improcedencia se actualizará si resulta de alguna disposición de la ley, con independencia de que, análogamente, la fracción II del mismo numeral también resulta aplicable, aunque sólo aluda a resoluciones dictadas en juicios de amparo, no en revisiones fiscales; por ende, si las cuestiones planteadas en la nueva demanda de garantías fueron objeto de un pronunciamiento por parte de dicho tribunal, y por ser aspectos que han quedado firmes, resultan inatacables. De no razonarse así, se provocaría que ese mismo tema pudiera ser objeto de controversia y decisión en dos o más sentencias de amparo, lo que acarrearía una cadena infinita de juicios sobre la misma materia, en demérito de la seguridad que se requiere para lograr la armonía social, finalidad que es semejante a la de la institución de la cosa juzgada, máxime si en la nueva demanda sólo se controvierten cuestiones de mera legalidad que, incluso, fueron materia de análisis en la ejecutoria de mérito, esto es, no se trata del supuesto de excepción del amparo contra una ley, a que alude la tesis número 2a. 1/97, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo V, febrero de 1997, página 319, bajo el rubro: "AMPARO CONTRA UNA LEY APLICADA EN UNA RESOLUCIÓN DICTADA POR UNA SALA FISCAL, EN CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA PRONUNCIADA EN REVISIÓN FISCAL. NO ES APLICABLE LA

CAUSAL PREVISTA EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.", pues las razones que da la Segunda Sala del más Alto Tribunal de la nación, para la procedencia del amparo contra una ley y su aplicación en una sentencia dictada en cumplimiento a una ejecutoria pronunciada en un recurso de revisión fiscal, es que mientras el amparo es un medio de control de la constitucionalidad, la revisión fiscal es un recurso de mera legalidad, cuyo pronunciamiento no puede impedir el examen de constitucionalidad propuesto en el nuevo amparo, en virtud de que el estudio de esa cuestión, no es dable en el recurso de revisión, sino sólo en el amparo; por ende, con aquella tesis aplicada a contrario sensu, debe concluirse que el nuevo juicio de amparo en que sólo se hacen valer cuestiones de legalidad, es improcedente en contra de la ejecutoria pronunciada en el aludido recurso, así como del auto dictado en cumplimiento a la misma, debiéndose decretar el sobreseimiento, de conformidad con el artículo 74, fracción III, de la propia Ley de Amparo. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

Amparo directo 65/2003. 28 de mayo de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Luis Francisco González Torres. Secretaria: Alma Delia Nieves Barbosa.

De lo anterior se desprende que los Legisladores al establecer en la fracción I-B del artículo 104 constitucional que en contra de las resoluciones pronunciadas por los Tribunales Colegiados no procedería juicio ni recurso alguno, tuvo como propósito fundamental el determinar que los Tribunales Colegiados serían órganos que resolvieran en forma definitiva este tipo de instancias. Por lo tanto, en términos de la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, en relación con la fracción I-B del artículo 104 constitucional, debe entenderse que resulta improcedente el juicio de amparo en donde se pretenda reclamar un acuerdo dictado durante la sustanciación del recurso de revisión fiscal o bien contra la resolución, porque de llevarse a cabo de otra manera el resultado sería la inobservancia e inaplicabilidad correcta del sistema previsto por el citado precepto constitucional, debiendo que dar perfectamente comprendido que en contra de las resoluciones dictadas en los

recursos de revisión fiscal, así como, cualesquier determinación dictada en el trámite o sustanciación de los mismos no se admite juicio ni recurso alguno.

No se debe perder de vista que existe una excepción a esta regla y lo es en el caso de un juicio de amparo donde se plantea la inconstitucionalidad de leyes, tema que será abordado en el siguiente apartado.

4.8 CUANDO PROCEDE EL AMPARO DIRECTO CONTRA LAS SENTENCIAS PRONUCIADAS EN EL RECURSO DE REVISIÓN FISCAL.

Cabe destacar que como ya se hizo referencia, por mandato constitucional en contra de las resoluciones recaídas al recurso de revisión fiscal emitidas por los Tribunales Colegiados de Circuito no se admite recurso ulterior alguno.

Sin embargo cabe solo en el supuesto que el Tribunal Fiscal en acato a una sentencia emitida por el Tribunal Colegiado de Circuito, recaída al recurso de revisión fiscal, aplique una ley que se reclame de inconstitucional

Lo anterior parte de la base de que el juicio de amparo directo nació a la vida jurídica como un medio para regular exclusivamente la constitucionalidad de las sentencias, laudos o resoluciones que pusieran fin al juicio, no así para impugnar la constitucionalidad de las leyes; sin embargo, la práctica judicial puso de manifiesto que esa limitación provocaba la transgresión a la garantía de defensa que tenía en su favor el gobernado, puesto que no evidenciada la inconstitucionalidad de la actuación de la autoridad responsable, esto es, no acreditado que se apartó de la ley que rige su función, porque aplicó correctamente el ordenamiento jurídico procedente, el quejoso nada podía argumentar contra la ley aplicada y tenía que resignarse de esa manera a la negativa del amparo, por más que aquella norma fuera inconstitucional; por eso precisamente se introdujo que el quejoso pudiera cuestionar la constitucionalidad de la norma general a efecto de que, de demostrar su aserto, se declare la inaplicación de la ley inconstitucional y se le otorgue el

amparo, no por defectos de legalidad, sino con motivo de que la ley resulta contraria al texto fundamental.

Estas breves precisiones explican con claridad por qué en el juicio de amparo directo no se tiene a la ley como acto reclamado ni debe hacerse un pronunciamiento en los puntos resolutiveos de su constitucionalidad o inconstitucionalidad, y que la determinación que sobre ella se realice tenga efectos limitados a la resolución reclamada, lo que significa que aquélla puede ser aplicada en el futuro contra el agraviado, tal como se corrobora con los criterios que informan de las tesis que llevan los rubros, textos y datos de localización siguientes:

"LEYES INCONSTITUCIONALES, AMPARO DIRECTO CONTRA SENTENCIAS DEFINITIVAS FUNDADAS EN LIMITACIÓN A LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA RECLAMADA. En materia de amparo directo puede realizarse el estudio de problemas de inconstitucionalidad de leyes, mediante declaraciones con efectos limitados a la sentencia reclamada, como acto de aplicación de la ley por la autoridad responsable en el juicio de amparo directo; pero en caso de que resulten ajenos a los conceptos de violación que, sobre inconstitucionalidad de leyes, formula en su demanda de garantías el quejoso a las razones en que se funda el fallo combatido, el problema planteado sobre inconstitucionalidad de preceptos legales sólo se toma como concepto de violación; pero sin que proceda hacer, sobre el particular, declaración alguna en los resolutiveos." (Séptima Época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación, Volúmenes 97-102, Tercera Parte, página 72).

"SENTENCIA INCONGRUENTE. LO ES LA DICTADA EN AMPARO DIRECTO CUANDO EN LOS RESOLUTIVOS EXISTE PRONUNCIAMIENTO SOBRE PRECEPTOS QUE EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN SE ESTIMARON INCONSTITUCIONALES. De lo dispuesto en los artículos 158 y 166, fracción IV, de la Ley de Amparo, se advierte que el juicio de amparo directo sólo procede contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que hubieren puesto fin al juicio y que las cuestiones que no sean de imposible reparación, surgidas en la secuela procesal,

sobre constitucionalidad de leyes, tratados o reglamentos, pueden hacerse valer como conceptos de violación, sin que sea necesario señalar como acto reclamado la ley, el tratado o el reglamento, ni llamar a las autoridades expedidoras de la ley cuya constitucionalidad se controvierte, ya que su calificación se hará por el tribunal en la parte considerativa de la sentencia, de lo que se colige que en la resolución que al respecto se emita, debe tenerse únicamente como acto reclamado la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio y en los puntos resolutivos sólo se concederá o negará el amparo o se sobreseerá en el juicio respecto de dichos actos, sin incluir a la ley, tratado internacional o reglamento que hubieran sido materia de impugnación en los conceptos de violación, pues la calificación de su constitucionalidad o inconstitucionalidad se hace mediante declaraciones con efectos limitados a la sentencia, laudo o resolución final reclamados, como actos de aplicación, y a la autoridad judicial que los pronunció, de manera tal que cuando el Tribunal Colegiado que conoce del juicio sobresee, niega o concede el amparo respecto de los preceptos impugnados, tal forma de proceder viola el principio de congruencia que debe regir toda sentencia, al incluir en los puntos resolutivos, como actos específicos, los preceptos reclamados así como a las autoridades expedidoras de los mismos, lo que hace que la sentencia resulte incongruente y debe, por tanto, ser corregida." (Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo V, marzo de 1997, tesis P. XXXVII/97, página 261).

"CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. PARA QUE EN AMPARO DIRECTO PUEDAN OPERAR LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN RELATIVOS, SE REQUIERE QUE LOS PRECEPTOS SE HAYAN APLICADO EN LA SENTENCIA RECLAMADA O EN EL PROCEDIMIENTO JUDICIAL QUE CON ELLA CULMINÓ. De conformidad con lo ordenado por el último párrafo del artículo 158 y el segundo párrafo de la fracción IV del artículo 166 de la Ley de Amparo, para impugnar la constitucionalidad de una ley en amparo directo se requiere que ésta se haya aplicado dentro de la secuela procedimental o en la sentencia señalada como acto reclamado, por lo que resultan inoperantes los conceptos de violación que se formulen en contra de los preceptos que no fueron aplicados." (Novena Época, Semanario

Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VI, septiembre de 1997, tesis P. CXXXIII/97, página 203).

Cabe puntualizar, por la importancia que reviste, que el último criterio transcrito fue matizado por esta Segunda Sala al sostener que la impugnación de constitucionalidad de normas generales en el juicio de amparo directo no se agota solamente en los casos en que hayan sido aplicadas en perjuicio del quejoso durante el procedimiento del juicio natural o en la sentencia definitiva, ya que de acuerdo con el artículo 73, fracción XII, último párrafo, de la ley de la materia, también se pueden controvertir normas generales aplicadas en el acto o resolución de origen, cuando se promueva contra la resolución recaída a los recursos o medios de defensa legal interpuestos contra el primer acto de aplicación de ellas, esto es, aplicadas antes del inicio del juicio o durante el trámite de éste, que regularmente sucede en los actos de autoridades fiscales o administrativas impugnados en el juicio de nulidad.

Para ilustrar las anteriores precisiones, resulta conveniente citar los siguientes criterios:

"AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES. ES PROCEDENTE CUANDO SE CONTROVIERTE UNA SENTENCIA EMITIDA POR UNA SALA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA EN CUMPLIMIENTO DE LO RESUELTO EN UN RECURSO DE REVISIÓN FISCAL, SI SE PLANTEA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS NORMAS APLICADAS EN AQUÉLLA O EN EL ACTO ADMINISTRATIVO DE ORIGEN.

De la interpretación causal y teleológica de lo dispuesto en el artículo 104, fracción I-B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte que el recurso de revisión fiscal se estableció como un medio de defensa de la legalidad, mediante el cual la autoridad demandada en un juicio contencioso administrativo puede controvertir la sentencia que declare la nulidad del acto emitido por ella, por lo que al resolver tal recurso el respectivo Tribunal Colegiado de Circuito ejerce una función de control de la legalidad, no de la constitucionalidad, ya que el sentido de este fallo dependerá de que la

sentencia recurrida se haya emitido conforme al marco jurídico previsto en las leyes ordinarias aplicables, sin confrontar dicha sentencia o las normas aplicadas en ella con lo dispuesto en la Constitución Federal. En ese tenor, si bien las consideraciones adoptadas al resolver un recurso de revisión fiscal constituyen cosa juzgada, ello acontece únicamente en el aspecto de legalidad, por lo que no existe obstáculo procesal para que el actor en el respectivo juicio contencioso administrativo controvierta en amparo directo la constitucionalidad de las normas que le fueron aplicadas desde el acto administrativo de origen cuya validez se cuestionó ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuando la sentencia dictada por éste se emita en cumplimiento de lo resuelto por un Tribunal Colegiado de Circuito al conocer de un recurso de revisión fiscal. Lo antes expuesto, además de reconocer la naturaleza de este medio ordinario de defensa, permite a los gobernados ejercer la prerrogativa que el artículo 73, fracción XII, párrafo tercero, de la Ley de Amparo, les brinda para impugnar la constitucionalidad de una ley que fue aplicada en su perjuicio una vez agotados los medios ordinarios de defensa y cumplidos los respectivos requisitos procesales; máxime que, conforme al sistema actual, contra la sentencia recurrida en revisión fiscal que no afecta el interés jurídico del actor del juicio contencioso administrativo, no procede el juicio de garantías." Tesis P. I/2002 establecida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XV, febrero de 2002, página 7.

Como es fácil señalar, en el juicio de amparo directo pueden impugnarse normas generales aplicadas en perjuicio del quejoso en el acto o resolución de origen, a condición de que se cumplan ciertas premisas, a precisar:

1. La aplicación concreta de la norma controvertida.
2. Que esa aplicación de la ley cause perjuicio directo y actual a la esfera jurídica del gobernado.
3. Que el acto de aplicación sea el primero que invadió su esfera jurídica, o uno posterior, distinto de las aplicaciones que realice la autoridad jurisdiccional durante el procedimiento natural, siempre que no exista consentimiento de la

ley por falta de impugnación del acto o resolución a través de los recursos ordinarios.

Las consideraciones que anteceden permiten concluir que en los supuestos en que el juicio de amparo directo derive de un juicio común u ordinario donde se controvierta un acto o resolución de origen, en el que desde entonces se hubiesen aplicado las normas generales controvertidas en los conceptos de violación, para que proceda el análisis relativo de la constitucionalidad, es menester que se trate del primer acto de aplicación, o uno posterior a éste, si los precedentes a él fueron combatidos a través de los recursos ordinarios de lo contrario, resultan inoperantes los argumentos respectivos, aun bajo la premisa de que se hubiesen aplicado nuevamente durante el juicio natural.

Sirve de apoyo a lo expuesto, la jurisprudencia 2a./J. 83/2002 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que aparece publicada en la página 240 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, agosto de 2002, que dice:

"AMPARO DIRECTO. SON INOPERANTES LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INVOCADOS EN CONTRA DE LA NORMA TRIBUTARIA APLICADA EN LA SENTENCIA RECLAMADA, SI AQUÉLLA FUE CONSENTIDA AL PAGARSE EL IMPUESTO SIN HACER VALER LOS MEDIOS DE DEFENSA PROCEDENTES. De conformidad con el artículo 166, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, en el amparo directo puede alegarse la inconstitucionalidad de una ley dentro de los conceptos de violación de la demanda. Ahora bien, dichos argumentos de inconstitucionalidad deben declararse inoperantes en términos de la tesis P. LVIII/99, Tomo X, agosto de 1999, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, página 53, de rubro: „CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES EN AMPARO DIRECTO. LO SON SI PLANTEAN LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL RESPECTO DE LA CUAL, SI SE TRATARA DE UN JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, SE ACTUALIZARÍA ALGUNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA.’, si de las constancias del juicio deriva que el quejoso se autoaplicó la norma combatida y la consintió al pagar el

impuesto controvertido sin manifestar su inconformidad mediante la interposición del medio de defensa constitucional dentro de los plazos que para tal efecto dispone la Ley de Amparo, no es jurídico estimar que puede examinarse la constitucionalidad de la ley tributaria a través del juicio de amparo directo, aun cuando en la sentencia definitiva reclamada se hubiera aplicado nuevamente la norma, si resulta evidente que tal resolución no constituye el primer acto de aplicación que trascendió a la esfera jurídica del particular ni tampoco lo fue el acto administrativo que dio lugar al juicio de nulidad; por tal motivo, al consentir la norma tributaria correspondiente y no impugnarla mediante la acción constitucional en los términos establecidos para su ejercicio, debe concluirse que los conceptos de violación que en el amparo directo se formulen, resultan inoperantes."

Conviene reiterar que fuera de dicha hipótesis especial de impugnación, en el juicio de amparo directo contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al procedimiento, puede abordarse el análisis respectivo de la constitucionalidad de leyes contra el primero, segundo o posteriores actos de aplicación realizados durante el procedimiento judicial o en el fallo definitivo, que ordinariamente acontece en las controversias del orden civil, familiar, mercantil, penal y del trabajo, sin que opere consentimiento alguno de la norma legal, además de que por regla general no se combate un acto o resolución de autoridades, como sí sucede en el ámbito del derecho administrativo, de ahí la justificación de que cuando el juicio de amparo directo derive de un juicio ordinario o común donde se controvierta un acto o resolución de origen, en el que desde entonces se hubiesen aplicado las normas generales controvertidas en los conceptos de violación, debe promoverse en virtud del primer acto de aplicación para que prospere el estudio correspondiente, o bien, no existir consentimiento de aplicaciones actualizadas antes de la aludida resolución o acto de origen.

Registro No. 181798

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XIX, Abril de 2004
Página: 1383
Tesis: VI.3o.A.173 A
Tesis Aislada
Materia(s): Administrativa

AMPARO DIRECTO. LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN SOBRE CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES QUE SE VIERTAN SON INOPERANTES, CUANDO LOS ORDENAMIENTOS ATACADOS SE CITARON EN CUMPLIMIENTO DE UNA EJECUTORIA DE REVISIÓN FISCAL. Conforme al criterio que sostiene la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la tesis 2a. CXIX/2002, que aparece publicada en la página trescientos noventa y cinco del Tomo XVI, octubre de dos mil dos, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro: "AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DEL TEMA PROPIAMENTE CONSTITUCIONAL DEBE REALIZARSE ANTES QUE EL DE LEGALIDAD.", si bien el análisis del tema de inconstitucionalidad de la ley es preferente al de legalidad, aun en amparo directo, ello no implica que dicho análisis pueda efectuarse desvinculando de manera total el estudio de la ley del acto de su aplicación, en tanto que no se impugna aquélla por sí misma, en abstracto, sino como consecuencia de éste. En ese sentido, a pesar de que en el amparo uniinstancial se pueda plantear la inconstitucionalidad de normas generales aplicadas en perjuicio del quejoso en el acto o resolución de origen, su estudio y posterior pronunciamiento sólo es factible si el recurso o medio de defensa legal interpuesto en contra del acto de aplicación es procedente, porque de no ser así se actuaría de manera contraria a la técnica del juicio constitucional. Ahora bien, en la especie, si en cumplimiento de una ejecutoria de revisión fiscal la autoridad responsable decreta el sobreseimiento del juicio con apoyo en las normas jurídicas que el Tribunal Colegiado consideró para emitir su resolución, el estudio de las cuestiones de inconstitucionalidad deviene inoperante, ya que implica controvertir cuestiones que fueron analizadas en la ejecutoria que se cumplimenta, es decir, no pueden estar a discusión ni mucho menos reexaminarse las consideraciones vertidas en la ejecutoria pronunciada, pues se atentaría contra la figura jurídica de cosa juzgada, además de que si se controvierten los

preceptos que sirvieron de fundamento a la propia ejecutoria a cumplimentar, se daría el absurdo de cuestionar la constitucionalidad de la ejecutoria misma, lo cual es legalmente inaceptable.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA
DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo directo 6/2004. Grupo Cocipsa, S.A. de C.V. 6 de febrero de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime Raúl Oropeza García.
Secretario: Roberto Carlos Moreno Zamorano.

4.9 JURISPRUDENCIA

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXI, Mayo de 2005

Página: 1413

Tesis: VI.1o.A.175 A

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

AMPARO DIRECTO. LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA QUE DECLARA LA NULIDAD LISA Y LLANA DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 239, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, PERO OMITIENDO PRONUNCIARSE SOBRE LA CONDENA PREVISTA EN SU FRACCIÓN IV, AFECTA EL INTERÉS JURÍDICO DEL ACTOR. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 33/2004, de rubro: "AMPARO DIRECTO. EL ACTOR EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, CARECE DE INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR EN ESTA VÍA, LA DECLARATORIA DE NULIDAD LISA Y LLANA DE LA RESOLUCIÓN RECLAMADA, AUN CUANDO EL TRIBUNAL FEDERAL RESPONSABLE OMITIENDO EL ESTUDIO DE ALGUNAS CAUSAS DE ILEGALIDAD PLANTEADAS EN LA DEMANDA RESPECTIVA.", sostuvo que ello es así salvo que de su análisis se advierta que el actor obtendría un mayor beneficio que el otorgado con tal declaratoria; lo que acontece en el caso de que el tribunal responsable a pesar de haber declarado la nulidad lisa y llana de la resolución

impugnada, en términos del artículo 239, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, omite resolver sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, a fin de condenar a la autoridad demandada, por ejemplo, a la devolución de los bienes ilegalmente embargados, pues el interés jurídico del actor no se ve satisfecho con la sola declaratoria de nulidad lisa y llana de la resolución determinante del crédito impugnado y de los actos del procedimiento de ejecución también combatidos, sino que en un caso así requiere que la Sala se pronuncie sobre su petición de condena en los términos previstos en la fracción IV del artículo 239 del código invocado.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo directo 46/2005. Servicios Integrados de Ingeniería de Puebla, S.A. de C.V. 10 de marzo de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Higuera Corona.
Secretaría: María Luisa Aceves Herrera.

Nota: La tesis 2a./J. 33/2004 citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIX, abril de 2004, página 425.

Localización:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXII, Diciembre de 2005

Página: 6

Tesis: P./J. 148/2005

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

REVISIÓN ADMINISTRATIVA. EL ARTÍCULO 88, INCISO E), DE LA LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, REFORMADO POR DECRETO DE CATORCE DE DICIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE, ESTABLECE HIPÓTESIS DE PROCEDENCIA DE ESE RECURSO, Y PARA ACREDITARLAS NO ES SUFICIENTE LA SOLA AFIRMACIÓN DE LA AUTORIDAD RECURRENTE. La

interpretación histórica y relacionada de los artículos **104**, fracción I-B, **constitucional** y 88, inciso E) de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal evidencian que el recurso de revisión administrativa es de naturaleza jurídica excepcional y que las violaciones procesales cometidas durante el juicio, siempre que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo, o las violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias, constituyen hipótesis de su procedencia. Ahora bien, dada esa naturaleza de excepcionalidad, cuando la autoridad promueve el recurso fundándolo en el precepto legal mencionado, para tener por acreditada alguna de esas hipótesis de procedencia, no es suficiente su sola afirmación en el sentido de que se actualizan, sino que es necesario constatar que la materia del recurso se refiera real y específicamente a alguna de las violaciones, o que haya quedado debidamente acreditado cualquiera de los supuestos de procedencia previstos en el citado **artículo 88** atendiendo a su cuantía (último párrafo); o, con independencia del monto del asunto [incisos A), B), C) o, D)].

Contradicción de tesis 6/2005-PL. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Séptimo y Cuarto, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 22 de septiembre de 2005. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón, José Ramón Cossío Díaz y Juan N. Silva Meza. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Alma Delia Aguilar Chávez Nava.

El Tribunal Pleno, el veintidós de noviembre en curso, aprobó, con el número 148/2005, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintidós de noviembre de dos mil cinco

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXI, Febrero de 2005

Página: 1780

Tesis: I.7o.A.351 A

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

REVISIÓN FISCAL. ES EL MEDIO INSTITUIDO EN LA LEY PARA QUE LA AUTORIDAD IMPUGNE RESOLUCIONES DEFINITIVAS ADVERSAS DICTADAS

EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (JUICIO DE LESIVIDAD). Los antecedentes históricos de los artículos **104**, fracción I-B, **constitucional** y 248 del Código Fiscal de la Federación demuestran que dentro de la evolución del recurso de revisión se ha puesto de relieve la finalidad y alcances que este medio de defensa implica, principalmente, que fue instituido bajo la premisa fundamental de que las autoridades en los juicios contencioso administrativos no son titulares de garantías y, por tanto, no pueden ejercitar la acción de amparo; de suerte que si la administración actúa en el juicio de lesividad que establece el artículo 36 de la mencionada legislación secundaria, no lo hace como gobernado, sino precisamente como una autoridad y con ese carácter acude al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para obtener la modificación o nulidad de una resolución favorable a un particular, es indudable que su condición de autoridad no varía, por más que en esta modalidad de proceso sea actor, y al encontrarse en desacuerdo con el fallo pronunciado en el juicio contencioso administrativo debe interponer el recurso de revisión que, como última alternativa de control de legalidad, instituye el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, sometiendo así la controversia al conocimiento y competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 4027/2004. Nacional Financiera, S.N.C., Institución de Banca de Desarrollo. 1o. de diciembre de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Elizabeth Arrañaga Pichardo.

Véase: Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo X, diciembre de 1992, página 252, tesis IV.1o.20 A, de rubro: "AMPARO. RESULTA IMPROCEDENTE EL PROMOVIDO POR LAS AUTORIDADES DEMANDADAS EN EL JUICIO DE NULIDAD.

Localización:

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXVI, Agosto de 2007

Página: 616

Tesis: 2a./J. 154/2007

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

REVISIÓN FISCAL. SON INOPERANTES LOS AGRAVIOS DE LA AUTORIDAD EN LOS QUE PLANTEA CAUSAS DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE NULIDAD NO INVOCADAS ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. Conforme al artículo 104, fracción I-B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde a los Tribunales Colegiados de Circuito conocer del recurso de revisión fiscal que se interponga en contra de las resoluciones definitivas de los Tribunales de lo Contencioso-Administrativo, sujetándose a las prevenciones que la Ley de Amparo establece para la revisión en amparo indirecto, entre las cuales no existe alguna que les imponga el deber de analizar de oficio la procedencia del juicio contencioso administrativo en el que se pronunció la sentencia impugnada conforme a la ley que la rige. Por tanto, en términos de los artículos 202, último párrafo y 197 del Código Fiscal de la Federación con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2005, corresponde al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa analizar, incluso de oficio, la procedencia del juicio contencioso administrativo, pero no al Tribunal Colegiado de Circuito, pues en atención al principio de legalidad procesal estos preceptos no rigen en el recurso de revisión fiscal, al ser una instancia distinta a dicho juicio. Lo anterior se fortalece con la circunstancia de que durante la tramitación del juicio contencioso administrativo la autoridad puede exponer las causas de improcedencia al contestar la demanda o, en su caso, la ampliación de ésta, en términos de los artículos 212 y 213, fracción II, derogados, del ordenamiento tributario citado, con la oportunidad de que el particular las conozca y de que sean objeto de prueba, de los alegatos y de la sentencia, hasta el punto de que el gobernado puede impugnarla a través del amparo directo, respetándose así el equilibrio adecuado y el justo balance entre las partes contendientes, en relación con el proceso al cual se sujetan, en que se traduce la garantía de justicia imparcial. Sin embargo, estas prerrogativas se acotan en la revisión fiscal porque no es una instancia de confrontación directa de las pretensiones de las partes, sino de revisión de la legalidad de la sentencia con la que culmina el juicio contencioso administrativo, en función de los elementos configurativos de la litis; además, el particular no interviene en el planteamiento de la revisión fiscal o en la formulación de los agravios, ni tiene oportunidad para controvertir o desvirtuar con efectos vinculantes para el Tribunal Colegiado las nuevas causas de improcedencia que en su caso hiciera valer la autoridad, tanto más porque la sentencia que decide ese medio de defensa introduce la cláusula constitucional de preclusión de cualquier otra vía de impugnación. Por tanto, en la revisión fiscal el Tribunal Colegiado de Circuito no debe analizar de oficio la procedencia del juicio de nulidad seguido ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y

Administrativa, y si la autoridad recurrente pretende lo contrario al introducir en sus agravios causales de improcedencia que no hizo valer en la etapa postulatoria de aquél, tales argumentos no pueden atenderse y deben declararse inoperantes, ya que resultan ajenos a la litis, respetándose de esta manera el principio contenido en el artículo 190 de la Ley de Amparo, conforme al cual las sentencias de los Tribunales Colegiados de Circuito no comprenderán más cuestiones que las legalmente propuestas.

Contradicción de tesis 115/2007-SS. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito. 8 de agosto de 2007. Cinco votos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Rodríguez Maldonado.

Tesis de jurisprudencia 154/2007. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del quince de agosto de dos mil siete.

CONCLUSIONES

PRIMERA. El amparo es un medio de control constitucional de tipo jurisdiccional, que opera por vía de acción y que se lleva a cabo mediante un proceso instaurado por el gobernado ante los órganos jurisdiccionales federales, solicitando que se declare inconstitucional un acto de autoridad que le perjudica en forma directa su esfera jurídica, ya sea para invalidarlo, o para que no se le aplique, o en el caso de ser necesario obtener nuevamente el goce de la garantía individual violada, siempre que con anterioridad se hayan agotado los medios de defensa ordinarios, que indica la Constitución y en la Ley de Amparo.

SEGUNDA. El amparo Directo es un juicio que procede contra sentencias definitivas y laudos, por violaciones cometidas durante la secuela del procedimiento, que trascienden al resultado del fallo y que afectan la esfera jurídica del quejoso, (*in procedendo*). O por violaciones en la sentencia misma, (*in judicando*), también procede contra aquellas resoluciones que sin ser sentencias definitivas o laudos, ponen fin a juicio.

TERCERA. El amparo directo en materia fiscal es el medio de control constitucional con el que cuentan los particulares que recurren los actos de la Administración Pública ante los Tribunales Administrativos y que estos al emitir su resolución definitiva o aquellas que sin serlo pongan fin al juicio, y que no son reparables por algún recurso ordinario, afecten la esfera jurídica del gobernado, el cual será conocido y resuelto por los Tribunales Colegiados de Circuito, con la finalidad de confirmar o revocar la resolución recurrida.

CUARTA. En contra de las sentencias pronunciadas en amparo directo por los Tribunales Colegiados de Circuito no procede recurso alguno, a menos que la sentencia de amparo directo verse sobre cuestiones de inconstitucionalidad de normas de carácter general o de la interpretación directa de un precepto de la constitución, en cuyo caso lo procedente es el recurso de revisión.

QUINTA. Las hipótesis de procedencia del amparo directo en materia administrativa, son: a) Contra sentencias definitivas o laudos, y b) Resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al

resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicadas.

SEXTA. En la materia administrativa, las sentencias definitivas son aquellas resoluciones que emite el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y que en términos del artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, son las que se fundan en derecho y resuelven sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en relación con la resolución impugnada, teniendo la facultad de invocar hechos notorios.

SÉPTIMA. En los casos de las sentencias de naturaleza fiscal debemos destacar que aún cuando el particular hubiera obtenido del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa una sentencia que declaró la nulidad para efectos de la resolución administrativa impugnada, éste, está legitimado para promover el juicio de amparo directo en contra de dicha resolución, si considera que la nulidad debió ser lisa y llana.

OCTAVA. La tramitación y sustanciación del Juicio de Amparo Directo ante los Tribunales Colegiados comienza cuando el particular presenta el escrito inicial de demanda ante la autoridad responsable, es decir, a través de la sala regional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que conoció y resolvió el procedimiento contencioso administrativo; una vez hecho lo anterior, ésta envía el expediente completo, junto con su informe justificado, al Tribunal Colegiado que conozca del asunto. Ya admitido el amparo el expediente será turnado al Magistrado ponente que corresponda, teniendo el proveído de turno efectos de citación para sentencia.

NOVENA. Ahora bien, en el juicio de amparo directo las sentencias pueden ser: de sobreseimiento, negándolo y concediendo el amparo.

DÉCIMA. Las sentencia de amparo directo consta de tres partes: los resultandos, que constituye una exposición de la historia del juicio de amparo, señalando los antecedentes del acto reclamado, quién demandó el amparo, y en qué fecha se presentó la demanda de amparo; los considerandos, son aquellos en que el tribunal vierte su criterio jurídico, para especificar las causas por las cuales sobresee el juicio, porqué niega el amparo o porque motivos concede amparo impetrado y por último los puntos resolutivos, que especifican, concretizan si se concede, se niega o sobresee el amparo, debiendo guardar estrecha congruencia con los considerandos.

DÉCIMA PRIMERA. Una vez emitida la sentencia de amparo directo, esta será remitida a la Sala correspondiente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para que cumplimente la ejecutoria que otorgó el amparo.

DÉCIMA SEGUNDA. Por lo que hace al Recurso de Revisión en materia Fiscal, tenemos que se puede definir como el medio de impugnación que se hace valer por parte de las autoridades administrativas, cuyos actos de fiscalización hayan sido recurridos por los gobernados.

DÉCIMA TERCERA. La naturaleza jurídica de este recurso de revisión fiscal es la de un recurso excepcional con el que cuentan las autoridades de la administración pública federal y local, en contra de aquellas resoluciones que decreten o nieguen el sobreseimiento o en contra de las sentencias definitivas que emitan los Tribunales de lo Contencioso Administrativo.

DÉCIMA CUARTA. Así tenemos que el recurso de revisión previsto en el artículo 104, fracción I-B, de la Constitución, es un medio de impugnación de naturaleza excepcional, con reglas de sustanciación similares a las de la revisión en amparo indirecto, cuya interposición, sin embargo, otorga plenitud de jurisdicción al Tribunal Colegiado para pronunciarse sobre todas las cuestiones que hayan sido materia de la sentencia recurrida en relación con los agravios planteados en el recurso de mérito, con la consecuente posibilidad jurídica de resolver de manera íntegra y definitiva la controversia de nulidad respectiva, ya que abre una segunda instancia en la vía ordinaria federal que permite someter la cuestión de legalidad a la reconsideración del Tribunal Colegiado.

DÉCIMA QUINTA. En los casos de que una sentencia emitida por la Sala del Tribunal Contencioso Administrativo, sea impugnada por la autoridad a través del recurso de revisión y, por otra parte, el particular a través del juicio de amparo, el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca de dicho amparo, resolverá en la misma sesión ambos juicios, para evitar sentencias contradictorias.

DÉCIMA SEXTA. Dicho recurso de supone el reestudio de la controversia planteada originalmente y su tramitación y resolución por un órgano jurisdiccional distinto y de mayor autoridad que la Sala fiscal, por lo cual tiene que resolver con plenitud de jurisdicción el conflicto legal correspondiente y debe devolver el asunto a la Sala, por lo que las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados Circuito,

emitidos como resultado de los recursos de revisión fiscal intentados ante ellos, solo se deben constreñir al estudio de cuestiones estrictamente de legalidad de la sentencia recurrida.

DÉCIMA SÉPTIMA. Como ya se vio en el trabajo, las hipótesis de procedencia del recurso de revisión fiscal se encuentran enumeradas en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

DÉCIMA OCTAVA. Por lo que se propone sea reformado el artículo citado con antelación, para que la procedencia solo sea en los casos de verdadera importancia y trascendencia, cuando sea de monto determinado o que afecte el interés del Fisco Federal, toda vez que es muy claro que este es un recurso excepcional que debe atender a asuntos que verdaderamente requieran de una revisión por parte del poder judicial y no interponerlos de manera indiscriminada con el único propósito de dilatar un procedimiento de por si demasiado largo.

DÉCIMA NOVENA. El recurso de revisión fiscal hecho valer por las autoridades fiscales y administrativas, va mas allá de un autentico recurso en sentido estricto procesal, ya que la naturaleza jurídica y efectos que produce la resolución recaída al mismo son semejantes a las sentencias de amparo directo, por lo que se insiste en que este recurso de revisión no es más que un amparo disfrazado en favor de las autoridades administrativas, de ahí la insistencia de sugerir que este recurso sea modificado y delimitado perfectamente, para evitar que se interponga indiscriminadamente.

BIBLIOGRAFÍA.

- Arellano García, Carlos. “El Juicio de Amparo”, Editorial Porrúa, México D.F. 2001.
- Armienta Hernández, Gonzalo. “Tratado Teórico-Práctico de los Recursos Administrativos”. 2a. ed., Porrúa. México, 1992.
- Barragán Barragán, José. “Proceso de discusión de la Ley de Amparo de 1869”; UNAM, México 1987.
- Briseño Sierra, Humberto. “Derecho Procesal Fiscal”. Editorial Antigua librería Robredo, México, 1964.
- Briseño Sierra, Humberto. “Derecho Procesal Fiscal”, Editorial Porrúa, México, 1990.
- Burgoa Orihuela, Ignacio, “El Juicio de Amparo”, Editorial Porrúa, México 1997, 33° Edición.
- Carranco Zúñiga, Joel y Zerón de Quevedo, Rodrigo. “Amparo directo contra leyes”, Editorial Porrúa, México 2002.
- Delgadillo Gutiérrez, Humberto. “Principios de Derecho Tributario”. 2ª ed., Ed. Pac, México, 1986.
- Fix Zamudio, Héctor, “El Juicio de Amparo”, editorial Porrúa, México 1964, primera edición.
- González Rodríguez, Alfonso, “Los recursos de revisión establecidos por los artículos 240 y 241 del Código Fiscal de la Federación”, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, México, cuarto número extraordinario, 1971.
- González Pérez, Jesús. “Derecho Procesal Administrativo”. Tomo II. Madrid, 1957.
- Gudiño Pelayo, José de Jesús, “Introducción al Amparo Mexicano”, Editorial Limusa e ITESO, México 1999, 2ª. Edición.
- La Suprema Corte de Justicia, “Sus leyes y sus hombres”, ediciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México 1985.
- Lucero Espinosa, Manuel, “Teoría y práctica del contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación”, Editorial Porrúa, México 1997.
- Margaín Manautou, Emilio. “De lo contencioso administrativo de anulación o legitimidad”, México 1999, Editorial Porrúa.
- Noriega, Alfonso, “Lecciones de Amparo”, Editorial Porrúa, México 1975, 1ª. Edición.
- Padilla R. José, “Sinopsis de Amparo”, Cárdenas Editor y Distribuidor. México, 2001.

Palomar de Miguel, Juan. „Diccionario para Juristas”. Mayo Ediciones. México, 1981.

Sánchez Pichardo, Alberto. “Los medios de impugnación en materia administrativa”, México 2001, Editorial Porrúa.

Serra Rojas, Andrés. “Derecho Administrativo. Tomo I”, Ed. Porrúa, S.A., México, D.F.

Silva Ramírez, Luciano. “El control judicial de la Constitucionalidad y el Juicio de amparo en México”. Editorial Porrúa, México 2008.