



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO FISCAL

**ALLANAMIENTO COMO PRÁCTICA INDEBIDA DEL IMSS  
PARA QUE SOBREVenga UNA CAUSAL DE  
SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADA EN DERECHO

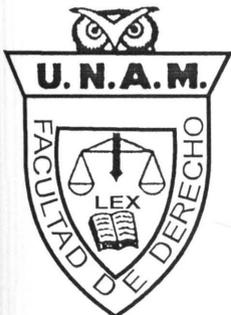
P R E S E N T A

**NAYELLI ALLENDE VERGARA**



ASESORA DE TESIS:

**DRA. GABRIELA RÍOS GRANADOS**



MÉXICO D.F. 2010



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO FISCAL

***ALLANAMIENTO COMO PRÁCTICA INDEBIDA DEL IMSS PARA QUE SOBREVenga UNA CAUSAL DE SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO***

ALLENDE VERGARA NAYELLI

No. DE CUENTA: 300128747

ASESORA DE TESIS: DRA. GABRIELA RIOS GRANADOS.

*Agradecimientos:*

*A Dios por concederme la serenidad, paciencia y sabiduría  
para llevar a cabo este proyecto*

*A mis padres por formar a la persona que soy hoy*

*A mis hermanos por todo su apoyo*

*A mi asesora, Dra. Gabriela Ríos quien supo guiarme*

*Y a todos aquellos que pusieron un granito de arena para que llegara a  
esta meta.*

*A TODOS Y CADA UNO DE ELLOS, GRACIAS.*

## INDICE

	<b>Página</b>
<b>CAPITULO 1. MARCO TEÓRICO.</b>	<b>1</b>
1.1. Autocomposición.	3
1.1.1. Clasificación	4
1.2. Figuras Autocompositivas.	6
1.2.1 Renuncia	6
1.2.2. Allanamiento.	13
1.2.3 Transacción.	13
1.3. Allanamiento Fiscal.	17
1.3.1 Allanamiento. Definición.	17
1.3.2. Allanamiento fiscal. Concepto.	20
1.4. Legislación.	22
1.4.1. Características.	24
1.4.2. Objeto.	25
1.4.3 Efectos.	25
1.5 Diferencia del allanamiento fiscal con otras ramas del derecho.	26
 <b>CAPITULO 2 ALLANAMIENTO COMO PRÁCTICA INDEBIDA POR PARTE DEL IMSS.</b>	 <b>31</b>
2.1 Definición de práctica indebida.	32
2.1.1. Consecuencias jurídicas.	43
2.1.2. Violación a la garantía de Seguridad Jurídica.	43
2.1.3. Violación al Principio de legalidad.	49
2.1.4. Violación a la garantía de audiencia.	58
2.1.5. Violación al principio de Igualdad.	67
2.1.5.1. Juicio de Razonabilidad.	69

2.1.5.2. El juicio de proporcionalidad.	71
2.2. Sobreseimiento.	75
<b>CAPÍTULO 3. SOBRESEIMIENTO.</b>	<b>78</b>
3.1 Definición.	75
3.2. Causas.	77
3.3 Juicio Contencioso Administrativo.	94
3.4 Sentencia en el sobreseimiento.	100
<b>CAPITULO 4. CONCLUSIONES.</b>	<b>131</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>124</b>

## INTRODUCCIÓN.

Los mecanismos de resolución de controversias surgen a partir de la necesidad de resolver los conflictos de intereses entre los individuos integrantes de una sociedad, cuyo objetivo primordial es la justicia.

Es por esto, que en la búsqueda de esa justicia, expongo el presente trabajo de investigación con el cual pretendo aportar una opción viable para materializarla, pues ante las constantes lagunas que existen en la ley y la falta de técnica jurídica de los legisladores, he advertido como las autoridades fiscalizadoras manipulan a su antojo, en la mayoría de los casos, diversas figuras en perjuicio del contribuyente.

Por lo anterior, considero que una de esas figuras que se presentan con mayor frecuencia dentro del juicio contencioso administrativo es el allanamiento por parte de la autoridad, quienes la utilizan como una “salida fácil” para impedir la impartición de la justicia y evadir su responsabilidad.

Un ejemplo claro de esa situación es el Instituto Mexicano del Seguro Social, quien ante el uso de sus facultades discrecionales, constantemente emite actos para el patrón con deficientes fundamentos y motivos, mismos que orillan a este último a recurrir a un tercero imparcial encargado de resolver la controversia suscitada o en otras palabras, recurrir al juicio cuya culminación a través de la sentencia, otorgue seguridad jurídica al contribuyente; sin embargo, cuando tal instancia se ve mermada por imprecisiones en la ley, la justicia anhelada desaparece.

## CAPITULO 1. MARCO TEÓRICO.

Dentro del proceso encontramos diferentes figuras que marcan la resolución de un litigio, tales como el desistimiento, la renuncia, la transacción y el allanamiento, las cuales suelen ser afines entre sí.

Cada una de estas figuras tienen el objetivo de buscar la solución al conflicto a través de la voluntad de las partes, sin embargo, aunque son muy parecidas, las consecuencias jurídicas entre una y otras suelen ser diferentes.

Antes de comenzar a desarrollar el tema de este trabajo de investigación, es necesario apuntalar algunos conceptos básicos que servirán de cimiento para comprender el por qué el allanamiento es una de las figuras más importantes en el juicio contencioso administrativo.

En primer lugar, debo exponer brevemente lo que es un proceso el cual presupone la existencia de una acción que a su vez está fundada en una pretensión resistida o lo que es lo mismo, en la vida de un litigio.

Carnelutti, señala que el litigio es el conflicto de intereses calificado por la pretensión de uno de los interesados y por la resistencia del otro.

Por su parte, Alcalá Zamora y Castillo agrega que implica una trascendencia jurídica ofrece un concepto más amplio cuando señala que por litigio debe entenderse “el conflicto jurídicamente trascendente, que constituya el punto de partida o causa determinante de un proceso, de una autocomposición o de una autodefensa”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto, *Proceso, autocomposición y autodefensa*, 2ª ed., UNAM, 1970, pp.17-18.

Como resultado, el litigio se convierte en la parte medular de un proceso, consistiendo en un conflicto donde se exige que una de las partes sacrifique sus intereses al de la contraria y la segunda oponga resistencia a la pretensión del primero; encontrándonos así con dos elementos clave, **la pretensión y la resistencia**.

La pretensión, en palabras de Carnelutti, es la exigencia de la subordinación del interés ajeno al interés propio<sup>2</sup>, es decir, algo que se hace o no se hace, una conducta y por tanto puede ser discutida, fundada, impugnada, infundada, insatisfecha, resistida o bien sin derecho.

Cabe destacar que la pretensión suele confundirse con el derecho subjetivo, sin embargo no es lo mismo, ya que este es algo que se tiene o no, así puede existir el derecho sin que exista la pretensión o pretensión sin que exista el derecho.

Para hacer valer la pretensión podemos ejercer la acción, que es el medio por el cual se inicia el proceso y donde se encuentra mas adelante la resistencia.

Este segundo elemento es indispensable para la vida del conflicto, pues si una pretensión no se resiste el litigio nunca nacerá y en consecuencia, no habrá controversia que resolver; al igual que la pretensión, la resistencia puede ser discutida, fundada o infundada.

Como se ha expuesto, la litis es el punto de partida para que exista un proceso dentro del cual pueden surgir diversas figuras jurídicas, como las ya mencionadas renuncia, reconocimiento, transacción o allanamiento, cada

---

<sup>2</sup> CARNELUTTI, Francesco, *Sistema de derecho procesal civil*, t. I, UTEHA, Buenos Aires, 1944 p.44; t. II, p. 7

una de ellas se ubican dentro de la Teoría de la Autocomposición misma que desarrollaré en el siguiente punto.

### *1.1 Autocomposición.*

La autocomposición se encuentra compuesta por dos vocablos, *auto* que significa del mismo origen del acto y el sustantivo *composición*, que en el concepto carneluttiano, equivale a la solución o decisión del litigio por parte de los litigantes.

Algunos autores, como Santos Azuela<sup>3</sup> señalan que la solución autocompositiva implica un ánimo altruista en las partes para arreglarse en tanto que otros juristas, entre ellos Couture<sup>4</sup> se limitan a explicarla de una manera más simple como la forma en que las partes resuelven sus propios conflictos, así mismo, Quintero y Prieto, aportan a estas definiciones que la autocomposición es un contrato donde la voluntad de las partes queda plasmada, encontrándose dentro de la autonomía de la voluntad privada, por lo que sólo puede autocomponerse un conflicto regido por una norma dispositiva.

Sumándose a las definiciones anteriores, Alcalá Zamora señala que existen dos ángulos de esta teoría; el primero se da al margen del proceso, como en el caso de la transacción extrajudicial y el segundo, donde el proceso cesa sin que se haya pronunciado sobre el litigio, por ejemplo en el desistimiento de la demanda.

---

<sup>3</sup> SANTOS Azuela Héctor, *Teoría General del Proceso*, 1ª ed., Mc Graw-Hill, México, 2000 p. 9., ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, ob.cit. p. 78

<sup>4</sup> COUTURE, Eduardo J., *Fundamentos de Derecho Procesal Civil*, Buenos Aires, Depalama, 1993 p. 10, QUINTERO Beatriz y PRIETO Eugenio, *Teoría General del Proceso*, 3ª ed., Temis, Colombia, 2000, p.7.

Asimismo, dentro de su obra *Proceso, Autocomposición y Autodefensa*, este jurista aporta una definición interesante al hablar de la “autocomposición egoísta”,<sup>5</sup> que se presenta cuando la decisión altruista de ceder a la petición del contrario viene a ser provocada por la imposición egoísta de éste, pues ante la desigualdad de la resistencia económica de los litigantes, prácticamente uno se ve en la necesidad de zucumbir ante el otro.

También dentro de su obra, cita otras dos clases de autocomposición la resignada o coaccionada, que es aquella donde en el fondo falta la espontaneidad del sacrificio por ejemplo el dolo o engaño y la falsa o aparente, donde en realidad no existe este ánimo de altruismo sino que se ve influenciado por distintas circunstancias.

La percepción de este autor respecto a los factores que giran en torno a una figura autocompositiva, pone de manifiesto que no en todos los casos existe una “voluntad libre” para someterse a los deseos de la parte contraria y en estas situaciones la espontaneidad que caracteriza a la autocomposición se ve mermada ante circunstancias externas.

En nuestro país, estas clases de autocomposición no son válidas, pues al contener alguno de los vicios considerados en nuestra legislación se permite la anulación de la misma conforme a los artículos 2953 y 2224 del Código Civil del Distrito Federal, así como 6, 7, 17 y 2233 del Código Civil Federal, pues cualquier forma autocompositiva tiene que ser voluntaria y precisa, sin que exista algún vicio en su consentimiento ya que de lo contrario no se estaría hablando de un acto de buena fe.

### *1.1.1 Clasificación.*

---

<sup>5</sup> DORANTES Tamayo Luis, *Elementos de Teoría General del Proceso*, 4ª ed., Porrúa, México, 1993, p. 237. Este autor en su obra los denomina móviles.

La clasificación más común que nos proporcionan diversos juristas<sup>6</sup> son las figuras unilaterales y bilaterales, las primeras, son aquellas que lleva a cabo cada una de las partes, encontrando aquí la renuncia o desistimiento y el allanamiento o reconocimiento; en tanto que las figuras bilaterales son aquellas donde las dos partes la realizan ubicándose la transacción.

Por su parte, Alcalá Zamora y Dorantes Tamayo agregan una categoría más, la intraprocesal y extraprocesal, a su vez dividida en preprocesal y posprocesal.

La autocomposición intraprocesal es aquella que recae después de iniciado el juicio y antes de pronunciarse la sentencia, teniendo a su vez dos variantes,<sup>7</sup> la que se produce sólo entre las partes y la que se presenta con la intervención de la autoridad judicial, como ejemplo tenemos los establecidos en los artículos 674, 675 y 676 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal en relación con el divorcio por mutuo consentimiento.

La clasificación extraprocesal, se puede presentar antes del proceso o después del proceso, en el primer caso, se habla de la etapa preprocesal como sucede con el perdón del ofendido antes de la querrela y en el segundo supuesto, se está ante la posprocesal, que es aquella que se origina después de iniciada la sentencia firme y afecta la ejecución de lo juzgado como es el perdón del ofendido después de recaerle condena en materia de delitos privados.

---

<sup>6</sup> SANTOS Azuela... *ob. cit.* p. 9., ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO *ob. cit.* p. 78, DORANTES Tamayo... *ob. cit.* p. 237, QUINTERO Beatriz y PRIETO Eugenio... *ob. cit.* p.7. COUTURE, Eduardo J., *Fundamentos de Derecho Procesal Civil*, Buenos Aires, Depalama, 1993 p. 10.

<sup>7</sup> ALCALÁ Zamora ... *ob.cit.* p.81

## 1.2. Figuras Autocompositivas.

La renuncia, el allanamiento y la transacción, son formas para solucionar un conflicto dentro de un proceso y por su naturaleza se ubican en el campo de la autocomposición, siendo figuras afines es preciso señalar las diferencias entre ellas y compararlas con el tema principal, el allanamiento.

### 1.2.1 Renuncia

La primer figura es la renuncia o también conocida como desistimiento que en términos generales significa apartarse de alguna actividad que se está realizando, en materia procesal consiste en que el actor o el atacante renuncié a su pretensión formulada<sup>8</sup> a lo que Alcalá Zamora, agrega que es la renuncia a la pretensión litigiosa puede darse por la parte promotora o en caso de ya estar en el proceso, es decir la renuncia del actor en su demanda o por el demandado en la reconvencción.

Al respecto, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo señala al desistimiento y a la renuncia del derecho en que se funde la solicitud, cuando esta última no esté prohibida por el ordenamiento jurídico, dentro de su artículo 57 fracción II y III en relación a las causales para poner fin al procedimiento.

Cabe mencionar que en el citado precepto, la ley establece dos situaciones distintas ya que al desistimiento lo limita a la solicitud por parte del actor, en tanto que la renuncia lo refiere a los derechos del interesado, otorgándole mayor alcance jurídico a uno.

---

<sup>8</sup> TORRES DÍAZ, Luis Guillermo, *Teoría General del Proceso*, 1ª reimpresión, Cárdenas Editor y Distribuidor, México 1994, p. 25., GÓMEZ Lara Cipriano, *Teoría General del Proceso*, 9ª ed., Oxford, México, 2002, p. 19 PALLARES Eduardo, *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, 1ª ed., Porrúa, México, 1952, p. 253, ALCALÁ Zamora ... *ob.cit.* p.83, SANTOS Azuela... *ob. cit.* p. 10.

El mismo desistimiento señala en el artículo 58, que todo interesado podrá desistirse de su solicitud o renunciar a sus derechos, cuando éstos no sean de orden e interés públicos.

Por otro lado, el artículo 9º fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece como una causal de sobreseimiento el desistimiento por parte del demandante, sin embargo, no hace distinción alguna entre renuncia y desistimiento, sino que la utiliza indistintamente, advirtiendo claramente que ante la renuncia de la pretensión del actor a su derecho el juicio queda sin materia procediendo el sobreseimiento.

Para Eduardo Pallares, el desistimiento en general debe ser llevado a cabo por personas que sean titulares del derecho o en su caso representantes con facultades para ello, contar por escrito, ser puro y simple, expreso aunque no niega la posibilidad de que sea tácito con la misma eficacia, señalando finalmente, que existen diferentes clases de desistimiento como el de la acción, de la demanda, de las pruebas y en general, de las promociones que se lleven a acabo en un proceso.

A diferencia de todas las clases de desistimiento que señala Pallares, diversos juristas como Cipriano Gómez Lara coinciden en clasificar al desistimiento<sup>9</sup>, en tres ramas; acción, demanda e instancia.

El desistimiento de la acción, se define como aquél que equivale a la renuncia total del derecho sustantivo, es decir de la pretensión y no requiere consentimiento del demandado porque se produce la renuncia del derecho material o pretensión que el actor ejerció, por tanto no es necesario que el demandado otorgue su consentimiento.

---

<sup>9</sup> PALLARES Eduardo, *Derecho procesal civil*, 9ª ed., Porrúa, México, 1981, p. 113, ALCALÁ Zamora ... *ob.cit.* p.81, SANTOS Azuela... *ob. cit.* p. 10. SANTOS Azuela... *ob. cit.* p. 10.

En este sentido, Eduardo Pallares explica que la palabra acción, está tomada en el sentido del derecho subjetivo que el actor pretende tener contra el demandado, siendo evidente que el desistimiento de la acción equivale a la renuncia del derecho, sin embargo, en ningún momento manifiesta que el denominado desistimiento de la acción sea incorrecto, a diferencia de Cipriano Gómez Lara, quien señala que esta denominación es incorrecta porque existe una renuncia del derecho y por tanto debería llamarse así, desistimiento del derecho o de la pretensión.

Una controversia más, es la del jurista Alcalá Zamora, quien difiere de los citados autores al aclarar que no debe hablarse del desistimiento del derecho y si sólo de la pretensión, pues según él, explicar si existe o no el primero constituye un *posterius procesal* vinculado al contenido de la sentencia, es decir, el determinar si existe o no un derecho corresponde a una etapa posterior que se verá reflejada en la resolución final, que no llega a recaer (al menos como un pronunciamiento judicial) cuando el actor la sustituye por su renuncia.

Al respecto, el Cuarto Tribunal Administrativo en Materia del Trabajo, señala en una tesis aislada<sup>10</sup> que el desistimiento de la acción entraña la renuncia de los derechos adjetivos y no los sustantivos, entendiendo por los primeros el marco legal para hacer efectivos los derechos sustantivos, en cambio, los derechos sustantivos, representan el conjunto de derechos subjetivos los cuales no son afectados cuando una de las partes desiste de su acción.

En este orden de ideas, el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito

---

<sup>10</sup> Tesis aislada I. 4o. T. 159 L, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XIV, 8ª. Época, Noviembre de 1994, p. 438

en la jurisprudencia titulada *ACCIÓN. DESISTIMIENTO DE LA. NO OPERA RESPECTO DE QUE NO SE HA EJERCITADO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE COAHUILA<sup>11</sup>)*, expone que el desistimiento de la acción se extingue aun sin consentirlo el reo, en comparación con el desistimiento a la demanda que si requiere el consentimiento del demandado, además señala que el desistimiento solo opera tras ser ejercida la acción o presentado la demanda, ya que por mandato constitucional el derecho a acudir ante los tribunales a pedir justicia (acción) es irrenunciable.

Considero que la manera indiscriminada en que son usados los términos pretensión, derecho sustantivo y derecho adjetivo, ha llevado a una gran confusión respecto al significado del multicitado desistimiento de la acción, sin embargo, la exposición que los tres autores hacen en relación a sus posturas, da la pauta para aportar elementos que me permitan determinar que el desistimiento de la acción implica la renuncia de la pretensión y del derecho pues concuerdo en este sentido con Alcalá Zamora, que el derecho sustantivo será determinado por el tribunal competente, en tanto que la pretensión, mientras cumpla con los requisitos del Código de que se trate la materia, procederá sin ningún problema, pero la sentencia será la que determinará si el derecho adjetivo o sustantivo existió o no, sin embargo ante la imposibilidad de emitir una resolución de fondo que ponga fin al conflicto, sería difícil dilucidar si el multicitado derecho es procedente o no, existiendo una laguna muy grande en este sentido.

El desistimiento de la demanda, se presenta cuando se retira la demanda hasta antes de haber sido llamado a juicio al demandado, quedando a salvo los derechos del actor, pudiendo iniciar de nueva cuenta un proceso pues la controversia no fue resuelta en el anterior.

---

<sup>11</sup> Tesis aislada VII I. 2o. 164 C, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XIII, 8ª. Época, junio de 1994, p. 507.

El consentimiento del demandado es necesario, en virtud de que este al ser parte de un proceso puede gozar del interés para la emisión de una sentencia que ponga fin al juicio y en definitiva resuelva la acción intentada en su contra, situación que no se presenta al desistirse de la demanda el actor, pues deja nuevamente abierta la posibilidad de entablar un nuevo juicio.

En materia de amparo, los tribunales se han pronunciado a través de la jurisprudencia<sup>12</sup> en relación con el artículo 20 de la fracción I reglamentaria del artículo 105 constitucional que para decretar el sobreseimiento por desistimiento de la demanda, este debe ser expreso además de que puede presentarse en cualquier momento y no debe versar sobre normas generales, cumpliendo siempre con las condiciones señaladas.

La jurisprudencia, hace una distinción entre el desistimiento de la acción y el de la demanda o instancia, ya que en el desistimiento de la demanda se pierden todos los derechos y situaciones procesales y si no ha prescrito la acción, puede volverse a ejercitar mediante la presentación de una nueva demanda; mientras que con el desistimiento de la acción se produce la pérdida del derecho que el actor hizo valer en el juicio, porque al renunciar a la acción se renuncia al derecho.<sup>13</sup>

Finalmente el desistimiento de la instancia, se define como el acto por el cual el demandante renuncia a continuar con el proceso.

Niceto Alcalá Zamora,<sup>14</sup> señala que el desistimiento del proceso o de la instancia no extingue el ya mencionado derecho o pretensión, sino que permite iniciar en otro momento posterior un nuevo proceso o bien, resolver el

---

<sup>12</sup> Jurisprudencia P./J. 54/2005 Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XII, julio de 2005, p. 917

<sup>13</sup> Tesis aislada, Semanario Judicial de la Federación, 8ª Época, Tomo XIV, Julio de 1994, p. 547.

<sup>14</sup> ALCALÁ ZAMORA... *ob.cit.* p.83, 84 y 98.

conflicto en una vía autocompositiva, también precisa que la institución italiana llamada “renuncia de los actos del juicio,” es introducida en el derecho procesal como desistimiento de la instancia, pues es una declaración que pone fin a la relación procesal sin que medie una sentencia de fondo y en consecuencia, tampoco hay una pérdida del derecho para ejercitar la acción, en un nuevo proceso, señalando que esta última marca la diferencia entre el desistimiento y la renuncia.

El desistimiento de la instancia, por regla general requiere de la aceptación de la parte contraria para que surta efectos, aunque pueden existir dos excepciones, como la señala Eduardo Pallares, cuando el demandado no se ha apersonado en el juicio y cuando carece de interés en oponerse al desistimiento porque no le depara perjuicio alguno.<sup>15</sup>

Lo anterior es así, ya que en el primer caso si el demandado no ha sido llamado a juicio, lógicamente no tiene conocimiento del acto que se le imputa, estando perfectamente libre el actor de desistirse volviendo a encontrarse las partes en el estado anterior a la notificación del acto, tal y como lo indica la jurisprudencia 66/2005 pronunciada por el Pleno de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.<sup>16</sup>

El segundo caso, se puede presentar por alguna incompetencia, ya sea en razón de territorio, materia o grado, o bien que el actor incurra en una nulidad de forma en donde el demandado oponga la nulidad del acto y el actor se encuentre en posibilidad de renunciar o se adhiera a las conclusiones del adversario, donde evidentemente no existiría una justificación legal para que el demandado se opusiera.

---

<sup>15</sup> PALLARES... *ob. cit.* p. 254.

<sup>16</sup> Jurisprudencia 1a./J. 66/2005, Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XII, julio de 2005, p.

De las tres figuras de desistimiento, la única que se considera autocompositiva es la del desistimiento de la acción, al significar la renuncia del derecho; en los otros dos casos no es así, porque en el desistimiento de la demanda cuando no se ha llamado a juicio, el demandado se queda en libertad de replantear la demanda en otro nuevo juicio en tanto, en el desistimiento de la instancia, como he mencionado, se requiere el consentimiento de la parte contraria, pero no existe una solución al conflicto, tan sólo admiten las partes que el proceso termine en ningún caso sus derechos se perjudican, como resultado, no puede considerarse como una auténtica forma autocompositiva.

El artículo 34 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal regula el desistimiento de la siguiente manera:

“Admitida la demanda, así como formulada la contestación, no podrán modificarse ni alterarse, salvo en los casos en que la ley lo permita.

El desistimiento de la demanda que se realice con posterioridad al emplazamiento, requerirá del consentimiento del demandado. El desistimiento de la acción extingue ésta aún sin consentirlo el demandado.

El desistimiento de la demanda produce el efecto de que las cosas vuelvan al estado que tenían antes de la presentación de aquélla.

El desistimiento de la instancia, posterior al emplazamiento, o el de la acción, obligan al que lo hizo a pagar costas y los daños y perjuicios a la contraparte, salvo convenio en contrario.”

Eduardo Pallares agrega, que el desistimiento produzca el efecto de que las cosas vuelvan a su estado anterior a la presentación de demanda,

extinguiéndose de pleno derecho los efectos jurídicos de los actos procesales realizados.

Asimismo, el artículo 373 del Código Federal de Procedimientos Civiles en su fracción II establece como una de las causales de caducidad, el desistimiento de la prosecución del juicio por parte del demandado.

Por último, es necesario mencionar que en todos los casos de desistimiento, se obliga al actor a pagar los gastos y costas causados en el juicio, así como los daños y perjuicios que haya sufrido el demandado por causa del proceso.

#### *1.2.2. Allanamiento.*

Otra figura autocompositiva unilateral, es el allanamiento, a la cual me referiré en un capítulo aparte por ser el tema principal de este trabajo de investigación; por el momento, sólo lo delimitaré como el reconocimiento de una de las partes a la pretensión de la otra sometiéndose a su voluntad.

#### *1.2.3 Transacción.*

La última figura que pertenece a la autocomposición, es la transacción,<sup>17</sup> que es el contrato a través del cual las partes resuelven el conflicto mediante concesiones recíprocas en sus intereses o pretensiones, terminando con la controversia presente o previniendo una futura, evitando así que exista un debate respecto al derecho invocado en la demanda, tal y como lo señala el artículo 2944 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito y

---

<sup>17</sup> PALLARES Eduardo, *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, 1ª ed., Porrúa, México, 1952, p. 253 ALCALÁ Zamora ... *op.cit.* p.89, SANTOS Azuela... *op. cit.* p. 13, QUINTERO Beatriz y PRIETO Eugenio... *op. cit.* p.8, DORANTES Tamayo... *op. cit.* p. 238, GÓMEZ Lara... *op.cit.* 22

Territorios Federales, así como la tesis titulada *TRANSACCIONES*.<sup>18</sup>

Dentro de las características<sup>19</sup> de este contrato se encuentra:

1. La reciprocidad, que es un elemento de existencia, pues en su ausencia no sería posible estructurar jurídicamente el contrato.
2. El consentimiento, como cualquier elemento esencial de los contratos, es necesaria su manifestación.
3. La bilateralidad, como consecuencia necesaria de la reciprocidad de las concesiones.
4. La incertidumbre, en cuanto a los derechos disputados o que pueden disputarse, pues precisamente el fin de todo contrato es realizar una comprobación jurídica, o sea, establecer la certeza en el alcance, naturaleza, cuantía, validez y exigibilidad de derechos, más o menos dudosos, ya sea desde el punto de vista jurídico o porque así lo pacten los contratantes.
5. No debe recaer sobre derechos u obligaciones perfectamente ciertos, válidos y exigibles, ni tampoco cuando una de las partes se impone voluntariamente una carga que la ley le estatuye.

La transacción, es la única forma bilateral que contempla el derecho mexicano para solucionar conflictos y se encuentra regulada en el título Décimo Sexto del Código Civil Federal así como en el artículo 373 fracción I del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Al suponer sacrificios mutuos, ambos litigantes tienen que ceder, ya que si sólo uno de ellos lo hace, se estaría ante un allanamiento o desistimiento, razón por la que Alcalá Zamora señala que la reciprocidad no implica igualdad, clasificando en tres tipos la transacción:

<sup>18</sup> Tesis aislada, Semanario Judicial de la Federación Tomo CIV, 5ª Época, p. 1281.

<sup>19</sup> Tesis aislada, Semanario Judicial de la Federación Tomo LXXXVII, 5ª Época, p. 1261.

1. Transacción ciento por ciento; que es aquella donde las partes ceden en un porcentaje igual a sus pretensiones.
2. Transacción-Desistimiento; donde el actor se conforma con una parte menor de la pretensión exigida.
3. Transacción-Allanamiento; en la cual el demandado accede a cumplir la mayor parte de la pretensión exigida por el actor.

La naturaleza jurídica de esta figura, consiste en ser un contrato bilateral y oneroso que se rige por las reglas generales de los contratos, en lo que no esté expresamente previsto para ella, así mismo se renuncia de manera general a los derechos por virtud de la misma; en este contrato sólo pueden intervenir las partes que hayan participado en la controversia, ya que ellas son las que terminan con la misma dando, prometiendo o reteniendo algo.

Bajo esta tesitura, cuando una de las partes no cumpla con lo establecido la otra podrá exigir la rescisión del contrato y en su caso el pago de daños y perjuicios

Cada una de las concesiones otorgadas deben ser consignadas expresamente en el convenio respectivo, pues en caso de controversia, los tribunales no pueden presumir por el simple requisito de la reciprocidad que debió hacerse alguna, no obstante que no haya declaración expresa en este sentido, quedando así plasmada en la tesis aislada emitida por la Tercera Sala en materia civil;<sup>20</sup> aunado a que el artículo 2962 del Código Civil Federal establece que las transacciones deben interpretarse estrictamente y sus cláusulas son indivisibles a menos que las partes convengan otra cosa.

Este contrato, es considerado como una de las formas anómalas de terminación del proceso, donde el actor puede abandonar la demanda

---

<sup>20</sup> Tesis aislada, Semanario Judicial de la Federación, Tomo CII, 5ª Época, p. 163.

mediante un acuerdo expreso de solución de conflicto con el demandado, no obstante, el artículo 2953 del citado Código señala que sus efectos jurídicos tienen la misma eficacia que la cosa juzgada; por lo que Eduardo Pallares menciona en su Diccionario de Derecho Procesal Civil, que el derecho sustantivo y el derecho civil los equipara con las sentencias ejecutorias, así mismo puede presentarse dentro o fuera del proceso, sin embargo, este último supuesto se considerará como un acto procesal hasta que se declare ante el juez el convenio para que adquiriera los efectos jurídicos mencionados.

Dentro de los límites para transigir, encontramos entre otros, los relacionados con el estado civil de las personas, la validez del matrimonio, el derecho a percibir alimentos y todos los establecidos en el artículo 2950 del Código Civil Federal como transacciones nulas; ya que en caso de celebrarse por alguno de los actos señalados, sus efectos quedarán sin validez, reiterándose de esta manera que no todos los derechos son de libre disposición, pues estas limitaciones tutelares y protectoras se encuentran inspiradas en los principios de orden e interés público.

Por último, cabe hacer mención, que el carácter de la transacción es meramente declarativo de los derechos que son objeto de las diferencias entre las partes, es decir, no impone responsabilidad alguna en caso de evicción ni obliga a garantizarlos al que lo lleva a cabo.

Concluidas las figuras y conceptos anteriores, retomaré en que consiste el allanamiento, sus características y efectos desde el punto de vista fiscal, para introducirme de esta manera al desarrollo de mi tema.

### 1.3. *Allanamiento Fiscal.*

#### 1.3.1. *Allanamiento. Definición.*

La palabra allanamiento,<sup>21</sup> proviene del latín *applanare* derivado del adverbio *ad* y *plannus*, que significa llano, por lo que allanarse es ponerse plano, no ofrecer resistencia, someterse a las pretensiones del contrario.

Dentro del campo del Derecho procesal se nombra indistintamente allanamiento o allanamiento a la demanda a esta figura, la cual puede definir<sup>22</sup> como la conducta por medio de la cual el demandado acepta someterse a las pretensiones de quien acciona, conformándose expresa e incondicionalmente con el contenido de las mismas.

Por su parte, Alcalá Zamora dentro de su definición, agrega que es el reconocimiento y sumisión de la parte atacada, a lo que Cipriano Gómez Lara y Rafael de Pina manifiestan que es un sometimiento a las pretensiones del actor y no necesariamente un reconocimiento de la acción intentada.

Asimismo nuestras autoridades judiciales dentro de la jurisprudencia<sup>23</sup> aportan que éste puede ser de forma total o parcial, sin que exista una lucha judicial por el contenido de la pretensión del actor, reconociendo de esta manera su legitimidad, dando por terminado el conflicto en relación a la parte admitida y renunciando el demandado al derecho de defenderse.

---

<sup>21</sup> DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Porrúa, México, 2007 p. 164-165.

<sup>22</sup> PALLARES Eduardo, *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, 1ª ed., Porrúa, México, 1952, p. 79, ARELLANO García Carlos, *Derecho Procesal Civil*, 5ª ED., Porrúa, México, 1998, p. 195, , DE PINA Rafael y DE PINA Vara Rafael, *Diccionario de Derecho*, 1ª ed., Tomo I, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Porrúa, México, 2002, p. 75, OVALLE Fabela José, *Derecho Procesal Civil*, 3ª ed., Harla, México, 1989, p. 77, ALCALÁ Zamora ... *ob.cit.* p.89, SANTOS Azuela... *ob. cit.* p. 11, QUINTERO Beatriz y PRIETO Eugenio... *ob. cit.* p.7-8, DORANTES Tamayo... *ob. cit.* p. 238, GÓMEZ Lara... *ob.cit.* 21, DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, *ob. cit.* p.165.

<sup>23</sup> Jurisprudencia I.1o.T. J/30, Semanario Judicial de la Federación, Tomo VIII, 8ª Época, Agosto de 1991, p. 134.

Todas estas concepciones derivan de las distintas tesis que giran en torno al allanamiento, las cuales se clasifican en:

- **Tesis civilista;** ésta considera al allanamiento como un negocio jurídico destinándolo a consolidar la existencia de la obligación o dirigirla a un término, en virtud de que se regula por adhesión o subordinación, pues se presenta un reconocimiento subordinado íntegro de uno de los sujetos a la valoración realizada por el otro en la relación jurídica existente.
- **Autocomposición de la litis,** cuyo principal exponente fue el tratadista italiano Carnelutti para quien el reconocimiento de la pretensión es un equivalente jurisdiccional, es decir, el reconocimiento del derecho sirve para alcanzar la finalidad a que tiende la jurisdicción.
- **Tesis del negocio jurídico procesal,** dentro de la cual encontramos a seguidores como Rocco, la parte esencial de esta propuesta, consiste en la legalidad de las consecuencias jurídicas ciertos actos voluntarios acarrear como aquellas declaraciones de voluntades ya sean unilaterales o bilaterales que crean, modifican o extinguen derechos procesales, en otras palabras, es una manifestación de la voluntad mediante la cual se declara la existencia de una obligación jurídica ajena.
- **Tesis del acto jurídico procesal,** donde se expone al allanamiento como el acto jurídico procesal donde una de las partes cede su posición frente a otra, aceptando anticipadamente la resolución que ampare lo pretendido o argumentado por ésta, eliminando de esta manera total o parcialmente la litis suscitada.

Antes de continuar con la definición de esta figura, es necesario destacar que el allanamiento suele ser confundido con la confesión, entendiendo a esta, como el reconocimiento que hace cualquier parte respecto de hechos que le son propios o de la demanda y que le pueden ser perjudiciales, no obstante, puede rechazar el derecho y la pretensión continuando de esta manera el litigio.

En este sentido, José Ovalle señala que la confesión es una actitud frente a la demanda y que es la admisión de determinados hechos afirmados por el actor resultando ciertos, como se puede observar, el autor sustituye la palabra reconocimiento por aceptación, pues aquella viene a ser el instituto procesal mediante el cual el sujeto que lo practica admite la verdad de los hechos expuestos en la demanda así como los fundamentos jurídicos y de las pretensiones, aunque éstas pueden ser discutidas todavía.

Sin embargo, en la legislación mexicana el allanamiento es indistintamente nombrado como confesión, pues no marca distinción alguna; así tenemos que el Código Federal de Procedimientos Civiles en el capítulo respectivo a la contestación de demanda, establece que esta deberá negarse, confesarse u oponer excepciones, aunado a lo establecido en el artículo 345 del mismo ordenamiento donde señala que **cuando la demanda fuera confesada expresamente**, en todas sus partes y el actor manifieste su conformidad con la contestación, sin más trámite se pronunciara sentencia,<sup>24</sup> en tanto que el artículo 274 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, indica que **cuando el demandado se allane a la demanda en todas sus partes** o manifestando el actor su conformidad con la contestación de ella, se citará para sentencia, previa ratificación del escrito correspondiente.

---

<sup>24</sup> Código Federal de Procedimientos Civiles.

Carlos Arellano, argumenta al respecto, que tal parece que el allanamiento es sinónimo de confesión total de la demanda, pues desde su perspectiva doctrinaria, el allanamiento puede producirse con la confesión parcial de la demanda, con tan sólo la aceptación de las prestaciones reclamadas aunque no se aceptaran los hechos y el derecho invocado; en contraste, la obra del Instituto de Investigaciones Jurídicas<sup>25</sup> difiere de esta concepción, al señalar como parcial o total el allanamiento, dependiendo de que el demandado se someta a todos o a ciertos hechos, derechos y pretensiones del actor, no haciendo distinción alguna entre estos tres elementos del litigio.

Por mi parte, coincido con el Doctor Pallares, en el sentido de que la confesión implica los hechos en que se funda la demanda y el allanamiento además abarca los fundamentos de derecho y las pretensiones del actor, pudiendo realizarlo con eficacia jurídica quien esté facultado para disponer de ellos.

### *1.3.2. Allanamiento fiscal. Concepto.*

En materia tributaria no existe la definición de allanamiento dentro de su regulación, sin embargo, de manera supletoria el Código Fiscal de la Federación, al ser el ordenamiento encargado de establecer las disposiciones para contribuir al gasto público, contempla en el artículo 5º la supletoriedad del derecho federal común a falta de norma fiscal expresa, siempre y cuando no sea contrario a la naturaleza propia del derecho fiscal; asimismo lo señalado en el criterio denominado *FISCAL. SUPLETORIEDAD DE LA LEGISLACION CIVIL EN LA MATERIA*,<sup>26</sup> específica que el derecho común no sólo se aplica cuando así lo disponga explícitamente el Código Fiscal, sino

---

<sup>25</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, *ob.cit.* p. 165.

<sup>26</sup> Tesis aislada, Semanario Judicial de la Federación, Tomo CII, tercera parte, 6ª Época, p. 43.

también cuando la aplicación supletoria no pugne con la naturaleza propia del derecho tributario, ya que se estarían llenando los vacíos de la ley impositiva.

De igual manera, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo contempla en el artículo 1º, que a falta de disposición expresa se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, siempre que la disposición de este último ordenamiento no contravenga las establecidas en esa Ley; aunado a esto, la tesis aislada *SUPLETORIEDAD DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. SALVO DISPOSICION DE LA LEY, TIENE APLICACION EN PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS FEDERALES*,<sup>27</sup> señala que, debe estimarse supletoriamente aplicable a todos los procedimientos administrativos que se tramiten ante autoridades federales, salvo disposición en contrario.

Cabe mencionar, que si bien ni el Código Fiscal ni su ley de procedimiento contencioso contemplan una definición de allanamiento, ésta última, si lo invoca en el capítulo de contestación a la demanda por lo que de ninguna manera se estaría introduciendo alguna figura nueva ajena a la materia tributaria.

Como consecuencia, el allanamiento fiscal, al tomar como base la definición procesalista de allanamiento, viene a ser una ficción jurídica,<sup>28</sup> conceptualizándolo en el tema que interesa, como la conducta por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social<sup>29</sup> a través de la cual acepta someterse a

---

<sup>27</sup> Tesis aislada VI.1o.185 C, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XV-II, 8ª Época, febrero de 1995, p. 563.

<sup>28</sup> Tesis aislada, Semanario Judicial de la Federación, Tomo III, Segunda Parte-2, 8ª Época, Enero a Junio de 1989, p. 570.

<sup>29</sup> Conforme al Artículo 5 de la Ley del Seguro Social, la organización y administración del Seguro Social, en los términos consignados en esta Ley, están a cargo del organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, de integración operativa tripartita, en razón de que a la misma concurren los sectores público, social y privado, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social, el cual tiene también el carácter de organismo fiscal autónomo.

las pretensiones del patrón, conformándose expresa e incondicionalmente con el contenido de las mismas.

#### *1.4. Legislación.*

La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo contempla en el artículo 19 que la falta de contestación a tiempo o la no referencia a todos los hechos, tendrá como ciertos los que el actor impute de manera precisa al demandado; aplicando supletoriamente los preceptos 329 en relación a la contestación y 345 del Código Federal de Procedimientos Civiles respecto a la confesión de la demanda y la conformidad de la actora a la misma.

Como se aprecia, el primer ordenamiento toma la definición de contestación de la ley supletoria y la adapta a la materia fiscal, aplicable a su vez lo establecido en el capítulo de sentencias del Código de Procedimientos Civiles; en este sentido, a los Tribunales Colegiados de Circuito en materia Administrativa pronuncian en su tesis V.2º.P.A.9 A,<sup>30</sup> que en lo fiscal es necesario que la confesión implique el allanamiento total a las pretensiones del actor y que este manifieste su conformidad con ello, pues de lo contrario el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se encuentra obligado a agotar todas las etapas procesales.

De esta manera, encontramos la equiparación de la confesión con el allanamiento en el procedimiento fiscal por parte de los Tribunales; pues como se ha mencionado, la confesión en un proceso civil, versa únicamente sobre hechos propios y no necesariamente constriñe el allanamiento de las pretensiones y viceversa, en tanto que en el campo tributario, uno lleva implícito otro, tal y como quedó asentado en la referida tesis; aunado a esto el artículo 22 de la ley contenciosa referida, contempla que en la contestación

---

<sup>30</sup> Tesis V.2o.P.A.9 A, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXXV, 9ª Época, Abril de 2007, p. 1677.

de la demanda o hasta antes del cierre de la instrucción, la autoridad demandada podrá allanarse a las pretensiones del demandante, teniendo aquí nuestro primer encuentro expreso con esta figura.

Por su parte, dentro del Diccionario de Derecho Fiscal y Financiero,<sup>31</sup> se define al allanamiento en el juicio contencioso administrativo, como la facultad que tiene la parte demandada de conformarse con la pretensión de la actora, ya sea que ésta se deduzca del reconocimiento de los hechos del derecho o de ambos, provocando la declaratoria del acto impugnado y realizándose en cualquier tiempo hasta antes del cierre de instrucción conforme a lo establecido en el artículo 215 del Código Fiscal de la Federación.<sup>32</sup>

Desde este punto de vista, en los artículos 8º y 9º de la Ley de Procedimiento Contencioso Administrativo, se contemplan las causales por las que se podría equiparar también el allanamiento, **es decir, cuando la autoridad tributaria deja sin efectos el acto de molestia**, pues ambos preceptos señalan:

**ARTÍCULO 8o.-** Es improcedente el juicio ante el Tribunal en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:

I. Que no afecten los intereses jurídicos del demandante.

**ARTÍCULO 9o.-** Procede el sobreseimiento:

II. Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior.

---

<sup>31</sup> DICCIONARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANCIERO, Coordinadora Gabriela Ríos Granados, Prrúa, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, p. 403.

<sup>32</sup> Ahora artículo 22 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º de diciembre de 2005 y vigente a partir del 1º de enero de 2006.

**IV.** Si la autoridad demandada deja sin efecto la resolución o acto impugnados, siempre y cuando se satisfaga la pretensión del demandante.

La procedencia del juicio, es sumamente vital, ya que de no presentarse esta no habría cabida para la contienda y en consecuencia, para las resoluciones, por tanto, debe existir una afectación en el interés jurídico del demandante; siendo lógico que dentro de las causales de sobreseimiento, se contemple una causal de improcedencia

En otras palabras; si durante el juicio sobreviene una causal de improcedencia que impida al juzgador continuar con el proceso porque la autoridad, en este caso el IMSS, dejó sin efectos su acto, deduzco que existe un allanamiento a la pretensión del contribuyente, pues finalmente el objetivo de éste es que el Instituto dejará sin vida jurídica el acto que le afecto sometiéndose así, a la pretensión de su contraparte.

#### *1.4.1. Características.*

El allanamiento fiscal al ser una “especie” derivada del allanamiento procesal, goza de una conducta autocompositiva unilateral<sup>33</sup> que corresponde al demandado, caracterizándose porque la parte resistente lleva a cabo una actividad tendiente a resolver el conflicto; como lo señala Carlos Arellano García,<sup>34</sup> debe producirse dentro del proceso, pudiendo realizarse no sólo en la contestación del libelo sino en cualquier estado del mismo por consiguiente; es un acto voluntario, ya que no necesita la autorización del contrario,<sup>35</sup> debe ser expreso, incondicional<sup>36</sup> y claro<sup>37</sup> ya que es un acto puro

---

<sup>33</sup> GÓMEZ Lara Cipriano, *Derecho Procesal Civil*, Harla, México, p. 57.

<sup>34</sup> ARELLANO García..., *ob. cit.*, p. 195.

<sup>35</sup> Tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo IV, cuarta parte, 6ª Época, p. 100, Tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación*, 193-198 Sexta Parte, 7ª Época, p.24.

<sup>36</sup> PALLARES Eduardo, *ob.cit.* p. 80, DE PINA Rafael... *ob. cit.* p. 75.

de someterse a la pretensión del actor, pues en caso contrario carecería de eficacia al hacerse con reservas, es improcedente respecto a los derechos en conflicto irrenunciables<sup>38</sup> y finalmente puede ser total o parcial,<sup>39</sup> según el demandado admita en todas sus partes o bien si sólo se somete a ciertos hechos, derechos y pretensiones del actor.

#### *1.4.2. Objeto.*

El objeto es la relación jurídica que sea transigible o renunciable y en general aquella donde no se vea afectado el orden público, vaya contra las buenas costumbres o se sancione una prestación imposible de satisfacer, pues en caso contrario tendrá el mismo efecto que el desistimiento, es decir la nulidad, ya que de sus características se desprende que es un acto vinculatorio para aquel que lo realiza al disponer de derechos procesales.<sup>40</sup>

#### *1.4.5. Efectos.*

Dentro de los efectos del allanamiento se encuentran:

1. La solicitud por parte del actor para que el juzgador emita sentencia, suprimiéndose las etapas de pruebas y alegatos, aunque excepcionalmente no es así, cuando el demandado confiesa ciertos hechos sin que se someta en absoluto a las pretensiones de la actora.

A lo anterior, Eduardo Pallares pone en duda la obligación o no del juzgador para condenar al demandado, pues no todo allanamiento es eficaz ni válido, como es el caso de derechos irrenunciables o cuando se ejercita la

---

<sup>37</sup> OVALLE Fabela..., *ob. cit.* p. 78.

<sup>38</sup> SANTOS Azuela..., *ob. cit.* p.12.

<sup>39</sup> DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO... *ob.cit.* 165

<sup>40</sup> GÓMEZ Lara..., *ob.cit.* p. 22.

acción por alguien que no tenga suficientes facultades para hacerlo, en el sentido de que no se puede obligar siempre a declarar la procedencia de la acción.

Respecto a la cuestión planteada, sobra decir que como parte del objeto del allanamiento encontramos que este se lleve a cabo por persona capaz y sobre derechos renunciables, en consecuencia, la acción quedará debidamente acreditada y por tanto, desde mi punto de vista, no existe un impedimento para que el juzgador pronuncie una sentencia definitiva condenatoria,<sup>41</sup> pues asimismo el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en su último párrafo establece que en caso de que se condene a la autoridad a la restitución de un derecho subjetivo violado o la devolución de una cantidad, el Tribunal previamente tendrá que constatar el derecho del actor.

2. En párrafos anteriores, hemos señalado que el allanamiento es la sumisión del demandado a las pretensiones del actor, las cuales para poder realizarse necesitan un plazo de gracia,<sup>42</sup> es decir, un tiempo en el que el juzgador debe atender a las circunstancias del caso y señalar un término benéfico, pues si es corto, será inútil por la imposibilidad de cumplir con las obligaciones reconocidas y si es muy amplio, se causarán perjuicios al acreedor, quien a pesar de haber sido admitido su derecho, deberá esperar un tiempo casi igual al que habría tardado la resolución del juicio para hacerlo efectivo.

#### *1.5. Diferencia del allanamiento fiscal con otras ramas del derecho.*

La diferencia del allanamiento en materia fiscal con otras ramas realmente no es muy marcada, pues al derivar de derecho procesal, sólo se adapta a la

<sup>41</sup> Tesis VI.A.83 A, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XII, 9ª Época, p. 703.

<sup>42</sup> Tesis jurisprudencial 266, Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 4ª parte, p. 808.

rama del Derecho a que se refiera; por esto, la comparación la haré con el Derecho civil y penal.

En primer término, me referiré al allanamiento en materia civil, el cual como he señalado en los puntos anteriores, es una figura que pertenece a este campo del Derecho y por consecuencia, en la concepción fiscal contiene muchas similitudes sin embargo, dentro de las diferencias que existen en uno y otro, está el momento procesal<sup>43</sup> en el que se debe efectuar, pues según Carlos Arellano García ese momento es en la contestación de demanda, en tanto que en la materia fiscal, se puede producir a partir de la contestación de la demanda hasta antes del cierre de instrucción tal como lo establece el artículo 22 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.<sup>44</sup>

La reconvencción,<sup>45</sup> es otra gran diferencia para el allanamiento fiscal, pues en ella el actor toma el carácter de demandado y viceversa, el demandado toma el carácter de actor, por lo que se invierten las situaciones jurídicas, quedando en posibilidad ahora de que el entonces actor se pueda allanar a las pretensiones establecidas en el escrito de contestación, situación tal, que no se presenta en la materia tributaria, pues aquí en principio no existe la reconvencción y por tanto las partes procesales no cambian, siguen siendo las mismas desde el inicio del juicio hasta su conclusión.

Por otro lado, en materia civil conforme al artículo 7 del Código Federal de Procedimientos Civiles, la parte procesal que pierda deberá reembolsar las costas del proceso, considerando que se fracasa cuando el tribunal lo decide de manera total o parcial, a favor de la parte contraria; estas costas consisten en la suma que la parte ganadora desembolsó y las establece el propio juzgador en base a las disposiciones arancelarias.

---

<sup>43</sup> ARELLANO García,... *ibidem*.

<sup>44</sup> Artículo 22 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo,... *ibidem*.

<sup>45</sup> Artículo 333 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

En contraste, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en el precepto 6º establece que no habrá condenación de costas en los juicios promovidos ante el Tribunal Fiscal, siendo cada parte responsable de sus propias erogaciones, exceptuando la condena a favor de la autoridad, en los casos en que se controviertan resoluciones con propósitos notoriamente dilatorios;<sup>46</sup> sin embargo, la misma ley contempla una indemnización por parte de la autoridad al cometer alguna falta grave<sup>47</sup> cuando emitió la resolución.

Finalmente, una diferencia marcada entre estos allanamientos, es el tiempo para cubrir las pretensiones a las que accedió someterse el demandado, pues aunque al hablar de sus efectos en materia fiscal, existe una excepción, cuando el acto demandado ha sido dejado sin efectos, con la sola exhibición de la documental que acredite su dicho, el Tribunal Fiscal sobresee el juicio conforme a las causales establecidas en los artículos 7 y 8 de la Ley procedimental, al tener como satisfecha la pretensión del actor; en tanto que en la materia civil al aceptar someterse a las pretensiones del demandado se le concede un plazo de gracia<sup>48</sup>, donde se señala que la obligación del juez para otorgar dicho término de gracias al demandado después de haber efectuado el secuestro y así dar cumplimiento a las pretensiones aceptadas.

---

<sup>46</sup> Entendiendo por propósitos notoriamente dilatorios cuando al dictarse una sentencia que reconozca la validez de la resolución impugnada, se beneficia económicamente por la dilación en el cobro, ejecución o cumplimiento, siempre que los conceptos de impugnación formulados en la demanda sean notoriamente improcedentes o infundados.

<sup>47</sup> Considerando falta grave que:

- I. Se anule por ausencia de fundamentación o de motivación, en cuanto al fondo o a la competencia.
- II. Sea contraria a una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de legalidad. Si la jurisprudencia se publica con posterioridad a la contestación no hay falta grave.
- III. Se anule con fundamento en el artículo 51, fracción V de esta Ley.

<sup>48</sup> Artículo 404 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

Ahora bien, en comparación con la rama penal, es necesario precisar que no existe como tal el allanamiento, sino que se considera así en sentido figurado al allanamiento a la demanda en materia civil.

Alcalá Zamora,<sup>49</sup> establece la divergencia en la esfera penal de las peculiaridades que tiene la figura del allanamiento, señalando las siguientes:

1º.- La condición por razón de momento y de forma, en el derecho español, así como una limitación cuantitativa por razón donde el acusado no puede allanarse sino en el momento o momentos fijados por el legislador, de manera que, conforme a la Ley de Enjuiciamiento Penal acepta someterse y luego se retracta no podrá ya hacerlo sino hasta abierto el juicio oral que se lleva a cabo en aquel país; en tanto que en el allanamiento fiscal, no es necesario aguardar algún momento procesal para que el demandado acepte someterse a las pretensiones imputadas.

2º.- La falta de contestación a la demanda, pues como se ha precisado en los puntos anteriores, en materia fiscal se equipara al allanamiento, en tanto que en lo penal dicha equiparación no se produce nunca, al menos respecto a la pretensión punitiva.

3º.- El allanamiento penal es un acto de renuncia de derechos, en este sentido del derecho de defensa, que es más bien considerado como un derecho réplica y un instrumento para tratar de evitar o de disminuir la condena, aunque es más exacto decir que se renuncia a manifestarse en los actos posteriores del juicio ya sea por medio de su defensor o por su propio derecho; haciendo énfasis que el allanamiento fiscal no procede contra derechos irrenunciables. De ésta manera, la renuncia de uno y la ausencia del otro marca una diferencia contrastante entre ambas ramas.

---

<sup>49</sup> ALCALÁ ZAMORA, Niceto, *Estudio acerca del allanamiento en el proceso penal*, España, Editorial Jurídica Universitaria, p.36

4º.- La diferencia mas grande entre estos dos campos del derecho, se presenta en la manera de llevarse a cabo, ya que en el allanamiento contencioso administrativo la autoridad necesita sus propias autorizaciones gubernativas para acceder a las pretensiones del contribuyente, pues el fiscal emite un parecer respecto a la situación ateniéndose a la opinión de la administración, que actúa como abogado de los intereses del Estado; en tanto que en el penal, el fiscal actúa como atacado sólo o con otros acusadores.

## **CAPITULO 2. ALLANAMIENTO COMO PRÁCTICA INDEBIDA POR PARTE DEL IMSS.**

En el capítulo anterior, se ha expuesto que la parte demandada puede estimar fundada la pretensión procesal y en consecuencia, adoptar una de estas dos posiciones: allanarse en el proceso o revocar la resolución impugnada.<sup>50</sup>

El allanamiento, al ser una forma anormal de anulación del proceso, puede ser utilizado de manera indebida, un ejemplo claro de esto, es la visita domiciliaria consagrada por la Carta Magna y Código Tributario a través de los cuales se les concede a las autoridades administrativas las facultades de comprobación cumpliendo con las formalidades a que deben sujetarse, es decir, que conste por escrito, se encuentre fundada y motivada, exprese el objeto o propósito, entre otras.

El ejemplo anterior, es tomado por Rodríguez Lobato,<sup>51</sup> quien haciendo referencia al artículo 44 del Código Fiscal de la Federación donde se dispone que si el contribuyente presenta un aviso de cambio de domicilio después de entregado el citatorio para recibir la orden de visita, esta podrá llevarse a cabo en el nuevo domicilio y en el anterior cuando el visitado conserve el local de éste, sin que para ello se requiera nueva orden o ampliación de la orden de visita, haciendo constar tales hechos en el acta que se levante.

El autor plantea la incongruencia de esta disposición al señalar que la exigencia de este mismo artículo para la realización de la visita en el lugar o lugares señalados en la orden, por lo que la considera injustificada, al no observar ningún obstáculo para que al presentarse el supuesto de cambio de domicilio se pudiera ampliar la orden de visita y así abarcar el nuevo

<sup>50</sup> GONZÁLEZ PÉREZ Jesús, *Derecho Procesal Administrativo Mexicano*, México, Porrúa, 1988, p. 681.

<sup>51</sup> RODRÍGUEZ Lobato Raúl, *Derecho Fiscal*, México, Oxford, 2000, 2ª Ed., 217p.

domicilio, satisfaciendo los requisitos legales y constitucionales para la validez de la misma.

Si la multicitada orden no cumple con los elementos de legalidad que se regulan en el Código Fiscal y la Constitución, evidentemente el particular podría ejercer el medio de defensa, es decir, un juicio y en consecuencia obtener una sentencia que permita restituirle los derechos que fueron violados; sin embargo, cuando en ese juicio la autoridad fiscalizadora se “allana” con la finalidad de evitar que se entre al fondo y concluir si existieron o no trasgresiones para el contribuyente e inclusive si se incurrió en responsabilidad o no por parte del órgano determinador, es evidente que se habrá utilizado esta figura de una manera indebida, pues alevosamente al “aceptar someterse” a la pretensión, lo único que hace es revocar el acto o dejarlo sin efectos, argumentando que ya no depara perjuicio alguno al actor y que por tanto, lo procedente es sobreseer la contienda.

Esto es así, ya que al ser el allanamiento una figura jurídica que no decide acerca de la conformidad de la pretensión con el ordenamiento jurídico, da pie a que sea manipulada por las autoridades recaudadoras, específicamente IMSS quien abusa de esa laguna en la ley contenciosa.

Ahora bien, ya se ha hecho referencia a lo que es el allanamiento, por lo que en este capítulo se hará referencia a lo que es la práctica indebida y las consecuencias jurídicas de la misma.

### *2.1 Definición de práctica indebida.*

Es oportuno determinar antes, el origen para realizar una práctica legal de las funciones de una autoridad fiscalizadora como es el Instituto Mexicano del Seguro Social; por lo que debo remitirme al origen primario, es decir la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>52</sup> la cual en su artículo 16 párrafo 1º establece la obligación de fundar y motivar cualquier acto de molestia, es decir, la adecuación de la hipótesis normativa al caso concreto.

Dentro de este mismo precepto, pero en el párrafo 16º se otorgan las facultades a las autoridades fiscales para practicar las visitas domiciliarias, con el objetivo de cerciorarse que los contribuyentes, hayan cumplido con sus obligaciones en esta materia, y todo esto, se da por medio de codificaciones establecidas previo procedimiento legislativo.

En dichos ordenamientos, se precisan hipótesis en las que pueden incurrir los gobernados o contribuyentes en este caso, correspondiéndole a la autoridad ejercer sus llamadas facultades discrecionales o en otras palabras, se concede esa libertad de apreciación que la ley otorga para actuar o abstenerse con el propósito de lograr la finalidad que la propia ley les señala, sin que ello signifique que exista una arbitrariedad.

García López-Guerrero<sup>53</sup> habla de que la autoridad fiscal actúa conforme a lo establecido en el artículo 73 fracción VII en ejercicio del poder tributario del Estado, entendiéndolo, como el atributo que se le concede en virtud de un acto de soberanía otorgado por el pueblo y que le permite realizar su actividad financiera en beneficio de la sociedad; agregando, que estas facultades se complementan con la función de recaudarlas y que son las que le competen al poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en una concesión legal, exclusivamente de recaudación y no para establecer contribuciones.

---

<sup>52</sup> AGENDA DE AMPARO, *CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS*, ISEF, 2009, p. 9-10.

<sup>53</sup> GARCÍA López-Guerrero Luis, *Los Derechos de los Contribuyentes*, IPN, HCDHCU, UNAM, p. 10.

En este sentido, Aurora Arnaiz,<sup>54</sup> señala que el *poder discrecional*, es un poder legal y legítimo, considerándolo como una facultad extraordinaria que tiene el poder ejecutivo, sin embargo, hace la distinción en que la *facultad discrecional* presenta caracteres diferenciales.

Según lo explica, uno de estos caracteres, establece que las facultades discrecionales deben encontrarse reconocidas en la constitución, así como en sus leyes orgánicas y estatutos públicos.

Lo anterior es así, ya que es necesario que exista un reconocimiento preciso y concreto en la norma fundamental, pues ésta deberá señalarse de manera inevitable por parte de la autoridad competente quien tendrá la facultad de decidir o no frente al caso concreto.

Esta autora hace especial énfasis al señalar que las facultades discrecionales obligan a usar el término “podrá”, es decir, concede a la autoridad competente la opción de poder o no actuar, mientras que en una obligación de autoridad no existe esta opción.

Concluyendo con que toda actividad administrativa es legal y teniendo las facultades discrecionales un fundamento administrativo, sin la menor duda, corresponde a la autoridad actuar en un caso concreto conforme a las mismas, observando las normas legales de competencia y forma para realizar el acto según el fin de la ley.

Esta postura, es interesante, ya que Arnaiz Amigo enfatiza la opción que concede la ley para que decida si ejerce o no su facultad de comprobación, no le otorga un carácter imperativo, sino un libre albedrío, para que dentro de

---

<sup>54</sup> *Facultades discrecionales del poder ejecutivo según la Constitución*, ARNAIZ Amigo, Aurora, Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla, A. C., 1992-2002., p.76.

los supuestos que determina la ley pueda enfocarlo al que considere adecuado.

Se habla de que en derecho administrativo, es precisamente mediante facultades discrecionales como se actúa la mayoría de las veces, pues la ley no puede prever la oportunidad para la emisión del acto jurídico subjetivo, sino que es la autoridad la que ha de valorar el momento, la medida y los alcances de la declaración concreta que habrá de producir consecuencias de derecho.<sup>55</sup>

Lo anterior, se encuentra contenido el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación donde se le otorgan a las autoridades fiscales diversas facultades de comprobación, entre ellas, las de revisar las declaraciones presentadas, los dictámenes formulados por contador público respecto a los estados financieros de las empresas, practicar visitas domiciliarias a los contribuyentes y revisar la contabilidad, bienes y mercancías.

Dicho precepto, deriva del artículo 31 fracción XI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el cual señala que corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cobrar los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos federales en los términos de las leyes.

Conjuntamente el artículo 18 del mismo ordenamiento, establece que el Presidente de la República expedirá el reglamento de cada una de las Secretarías de Estado y dentro de estos, se determinarán las atribuciones de las autoridades administrativas.

En el caso del Instituto Mexicano del Seguro Social, es el capítulo único referente a la Administración Pública Paraestatal, específicamente el artículo

---

<sup>55</sup> MARTÍNEZ Morales Rafael, *Derecho Administrativo*, 1er. y 2º cursos, OXFORD, México, 2000, P. 266.

45 y 46 de la Ley Orgánica, donde se comprenden a los organismos descentralizados y quienes se consideran como tales; derivando así, en el artículo 5º de la Ley del Seguro Social donde se señala que queda a cargo su organización y administración al ser un organismo descentralizado con personalidad y patrimonio propios, es decir un organismo fiscal autónomo cuando así se prevea en la misma.

En este sentido, el artículo 251 del mismo ordenamiento, señala las facultades y atribuciones con las que cuenta, específicamente la fracción XVIII, ordena la práctica de visitas domiciliarias con el personal que al efecto se designe para requerir la exhibición de libros y documentos a fin de comprobar el cumplimiento de las obligaciones que establece la ley del seguro social y demás disposiciones aplicables, encontrando de esta manera el fundamento legal.

Carlos María Folco, hace una distinción entre las facultades discrecionales y regladas, argumentando que la diferenciación está fundada en la necesidad de la administración de atenerse o no a preceptos jurídicos preexistentes frente a un caso concreto;<sup>56</sup> señalando que en un supuesto, es la ley en sentido amplio como la Constitución, ley o reglamento y en el otro, el órgano que actúa, que decidirá o no la conveniencia de aplicarse.

A partir de esta precisión, la actividad discrecional no es completamente libre, según lo señala en su obra, ya que en ciertos intereses el Estado de Derecho moderno es determinado el cómo y cuándo de la actuación administrativa, en otros casos se limita a formular un principio general de conducta, dejando a las autoridades administrativas en libertad para desenvolverse según los casos y circunstancias; sin embargo, como he mencionado esta libertad debe plegarse al fin contenido específicamente en la

---

<sup>56</sup> FOLCO Carlos María, *Procedimiento tributarios, Naturaleza y Estructura*, RUBINZAL-CUZONI EDITORES, Argentina, p. 58

norma, es por esto, que el poder discrecional no es arbitrario, sino actúa a través de la ley dependiendo del fin del servicio.

Asimismo, este autor expone ciertos límites que tienen las facultades discrecionales de la administración como son:

- *Razonabilidad*; La decisión discrecional no se considerará legítima cuando no se encuentra fundamentada, motivada o es desproporcional, a pesar de que no se transgreda una norma específica.
- *Desviación de poder*; es decir, que el funcionario actúe con un fin personal, como un favoritismo o cuando lo haga con un fin administrativo, pero que sea distinto al requerido por la ley.

En este sentido, Gabriel Morales en *Comentarios sobre el juicio de nulidad*, añade que en el desvío de poder no media error, sino la intención ilegítima, ya que la finalidad aparente del acto oculta un móvil extraño o contrario a la legalidad.<sup>57</sup>

- *Mala fé*; cuando el órgano que se desempeña en el ejercicio de una potestad pública, usa ésta de mala fe para llevar al engaño al administrado a pesar de tener esa facultad discrecional.

Bajo esta percepción, en el caso del IMSS, tanto su Ley como sus distintos reglamentos,<sup>58</sup> son los que otorgan la libertad para ejercer sus facultades discrecionales en relación con las obligaciones que tiene el patrón con sus trabajadores, valorando todas y cada una de las hipótesis que le permita decidir actuar o no, todo dentro de un marco de legalidad establecido con

---

<sup>57</sup> MORALES, Gabriel, *Justicia Administrativa*, COLEGIO NACIONAL DE PROFESORES E INVESTIGADORES DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PÚBLICAS, A. C. Trillas, México, p. 66

<sup>58</sup> Ley del Seguro Social, Reglamento Interno del Instituto Mexicano del Seguro Social, Reglamento de la Ley del Seguro Social en materia de afiliación, clasificación de empresas, recaudación y fiscalización.

base a lo dispuesto por los artículos 16 Constitucional y 38 fracción IV del Código Fiscal de la Federación de aplicación supletoria.

En este sentido, existe el criterio<sup>59</sup> pronunciado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación donde se establece que si bien la base total de las facultades discrecionales es la libre apreciación de la ley que se le otorga a las autoridades para actuar, también lo es, que dicha actuación se encuentra sujeta a los requisitos de fundamentación y motivación exigidos por el multicitado artículo 16 constitucional, permitiéndoles así un control por parte de la autoridad jurisdiccional y evitando que existan arbitrariedades.

Ríos Granados, señala en su obra *Potestades de la Administración tributaria y los Derechos de los Contribuyentes en México*,<sup>60</sup> que debido al sistema tributario al que pertenecemos, la determinación del tributo corresponde íntegramente al sujeto pasivo, en tanto que las facultades de comprobación (como ella las denomina) pueden ser ejercitadas o no por las autoridades fiscales, quienes gestionan el pago cuando no fue efectuado o al hacerlo se llevo de manera incorrecta por parte del contribuyente.

Por su parte, Juan Carlos Luqui,<sup>61</sup> señala que en la materia recaudatoria existe como en cualquier ámbito de la esfera administrativa, la llamada “discrecionalidad técnica”; ya que el legislador no podría contemplar todas las circunstancias que pudieran presentarse para la aplicación y ejecución de las leyes del Poder Ejecutivo, pues desde el punto de vista de los atributos, materialmente sería imposible adelantarse a todos y cada uno de los

---

<sup>59</sup> FACULTADES DISCRECIONALES. APRECIACIÓN DEL USO INDEBIDO DE LAS CONCEDIDAS POR LA AUTORIDAD. Tesis P. LXII/98, Semanario Judicial de la Federación, 9ª época, tomo VIII, septiembre de 1998, p. 56.

<sup>60</sup> RÍOS Granados Gabriela, *Potestades de la Administración Tributaria y los Derechos del Contribuyente en México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, mayo 2006, p. 2.

<sup>61</sup> LUQUI Juan Carlos, *Derecho Constitucional Tributario*, De Palma, Buenos Aires, 1993, p. 36; FIORINI, Bartolomé, *La Discrecionalidad de la Administración Pública*, Alfa, Buenos Aires, 1948, p. 15

diferentes supuestos que se vinculan a situaciones de hecho complejas y variables.

Asimismo, especifica que la Ley cumple con su finalidad, al establecer de manera general y precisa, los preceptos que deberán considerarse en cada etapa para llegar a fijar el monto de la prestación y las técnicas o los sistemas que deben aplicarse a efecto de concretar, en cada caso, la voluntad de la ley; sin embargo, también hace énfasis en que al usar esas técnicas en el poder discrecional, puede aplicarse de diversa manera.

Acertadamente el autor, hace una diferencia en que los resultados de desigualdad no sólo se pueden dar mediante el uso de técnicas o sistemas que el poder ejecutivo puede violentar, sino también cuando los funcionarios que han de usar esas técnicas o sistemas no tienen la misma capacidad, o peor aún, teniéndola, parece o valoran las situaciones de hecho en forma distinta.

Como se observa, ante la imposibilidad de que la administración pública contemplará todas las hipótesis que se pudieran suscitar, se requiere que la autoridad actúe en forma diversa del simple ejecutor de ley, en otras palabras, dichas autoridades deben realizar con sabiduría la ponderación del acto, que además de legal, debe ser eficaz y oportuno.<sup>62</sup>

Por su parte, Enrique Silva Cimma,<sup>63</sup> especifica que la discrecionalidad del acto, supone de manera indispensable que exista un controlador administrativo estricto, que evite que bajo el pretexto de una libre

---

<sup>62</sup> PELÁEZ Del Pozo Julián, *Procedimientos Contenciosos Administrativos*, Madrid, p. 18, 1849, "Llámense actos discrecionales aquellos que la administración puede ejecutar por sí misma, sin consultar más ley que la conveniencia y la utilidad del servicio público que le está confiado, y esto, a su discreción y bajo su responsabilidad"

<sup>63</sup> SILVA Cimma Enrique, *Derecho Administrativo Chileno y Comparado, Introducción y Fuentes*, Jurídica de Chile, 4ª ed., Chile, p. 101.

administración, rebasar el campo de la ley escrita y se pase aun por encima de ella.

Desde la perspectiva del método de la ponderación del acto, se puede observar que la discrecionalidad, está regida por supuestos que se encuentran regulados en las leyes así como a juicio de la autoridad.

En este sentido, la Segunda Sala de la Suprema Corte ha establecido que si bien el ejercicio de la facultad discrecional está subordinado a la regla del artículo 16 de la Constitución Federal, en cuanto a que este precepto impone a las autoridades la obligación de fundar y motivar los actos que puedan traducirse en molestias a la posesión y derechos de los particulares, aunque dicho ejercicio suponga un juicio subjetivo del autor del acto que no puede ni debe sustituirse por el criterio del juez; si está sujeto al control de este ultimo, por lo menos cuando el juicio subjetivo no es razonable, si no arbitrario y caprichoso cuando es notoria mente injusto o contrario a la equidad; pudiendo añadirse que dicho control es procedente, cuando en el referido juicio no se hayan tomado en cuenta las circunstancias de hecho, o sean alteradas injustificadamente, así como en los casos en el que el razonamiento sea ilógico o contrario a los principios generales del derecho.<sup>64</sup>

Este criterio, de manera concisa señala la necesidad de la motivación y fundamentación del acto administrativo, cuando el funcionario pudiera falsear los hechos o mostrar incongruencia en la lógica de ellos, poniendo así una limitante por medio del juzgador, quien no podrá sustituir el criterio del órgano emisor, pero sí estar sujeto al control de este con el fin de evitar cualquier arbitrariedad.

---

<sup>64</sup> Amparo en revisión 1498/58.- Perfumería Imperial, Manufacturera de Perfumes y Jabones, S.A.- 7 de marzo de 1962.- Unanimidad de cuatro votos.- Ponente: Octavio Mendoza González.

Como resultado, las facultades de comprobación tienen la finalidad de determinar tributos y créditos fiscales omitidos, así como verificar la comisión de delitos tributarios y estas no pudiendo aquellos, estar sujetas a un libre criterio o arbitrio, debiendo encontrarse motivadas.

Si bien el funcionario puede decidir sobre su actuación, la ley pone límites que constituyen topes en la misma, en otras palabras, debe actuar dentro de lo previsto en la norma cuya ejecución le corresponda, en este caso la Ley del Seguro Social.

Ahora bien, una vez que se ha establecido que son las facultades discrecionales y la manera en que operan estas, a contrario sensu, se ubica el uso indebido de esas facultades, consideradas todas aquellas prácticas que atentan contra las garantías consagradas en nuestra Carta Magna, es decir, la ausencia una motivación adecuada o una fundamentación que permitiera al patrón conocer las circunstancias exactas por las que es molestado en su persona o propiedades; por ejemplo, la emisión de una cédula de liquidación de cuotas en materia de seguridad social, bajo el concepto de omisión de pago por parte del patrón en sus obligaciones respecto a un empleado, se presenta el supuesto donde ya no existe relación laboral alguna y a pesar de todo, el Instituto es omiso a tales circunstancias pretendiendo llevar a cabo el cobro del crédito fincado.

Ante esta situación, el patrón cuenta con medios que le permitan recurrir con la autoridad jurisdiccional, en busca de protección y restitución de las garantías que fueron violentadas con la emisión del acto administrativo, producto del ejercicio de las facultades discrecionales.

Uno de estos medios de defensa, es el juicio contencioso administrativo contemplado por la ley federal del mismo nombre, donde en su artículo 1º, se

señala que cuando las resoluciones no satisfagan el interés jurídico del recurrente, a través de este medio de defensa, se podrá dirimir la controversia, no resolviendo la inconformidad.

Como cualquier otro juicio, este inicia con la presentación de la demanda y concluye con la emisión de sentencia, resolviendo así la controversia; no obstante, en este proceso se pueden presentar diferentes circunstancias que impidan la conclusión normal de la contienda, como es el caso del allanamiento, que como quedó señalado en el capítulo anterior, es la sumisión de parte del demandado a la pretensión del actor, en el caso de la materia fiscal.

El allanamiento, puede ser usado indebidamente como una práctica para evitar la emisión de una sentencia que ponga fin al juicio; entendiendo como práctica indebida, la realización de una actividad de manera constante y que es contraria a la ley, así pues, cuando existe una intención de “aparentar” un sometimiento a las pretensiones del patrón, por parte del Instituto bajo la consigna de volver hacer uso de las facultades de comprobación conferidas en sus propios ordenamientos, encontramos un “allanamiento viciado”, pues no existe una voluntad real de someterse a las pretensiones del contrario.

Es en este punto, donde sólo en un Estado constitucional la legalidad equivale en un sentido amplio, a vincular todos los poderes públicos con el ordenamiento jurídico, y sólo en esta forma de Estado existe una garantía de que la ley se ajusta a las normas y principios establecidos expresa o implícitamente en la Constitución.<sup>65</sup>

---

<sup>65</sup> GARCÍA Novoa César, *El Principio de Seguridad Jurídica en Materia Tributaria*, Marcaill Pons, Ediciones jurídicas y Sociales, S. A., Madrid, 1999, p. 29.

### *2.1.1. Consecuencias jurídicas.*

Ahora bien, cuando ésta práctica indebida se presenta, existen diversas violaciones a las garantías individuales consagradas en nuestra Ley Suprema y a su vez, en los ordenamientos federales como son el Código Fiscal de la Federación y la Ley del Seguro Social, encontrando así la falta de fundamentación y motivación, la inseguridad jurídica al desconocer la causa real por la que la autoridad se allana, el derecho a ser oído y vencido en juicio y el sobreseimiento al quedar sin materia el juicio conforme a las disposiciones fiscales; todos y cada uno de ellos forman parte de las consecuencias jurídicas de un allanamiento ejercido indebidamente y a los cuales me referiré de manera oportuna.

### *2.1.2. Violación a la garantía de Seguridad Jurídica.*

La idea de seguridad jurídica, dice Ignacio Burgoa,<sup>66</sup> deriva de las relaciones entre los gobernantes y gobernados pues el Estado como entidad jurídica y política suprema con existencia propia, desempeña dicho poder a través de sus órganos de autoridad.

Cuando el Estado actúa con su actividad de imperio, necesariamente afecta la esfera jurídica de cada sujeto gobernado, pues cada acto de autoridad emitido por medio de sus distintos órganos, tiene la finalidad de imponerse por distintas causas y maneras; no obstante, estas imposiciones deben obedecer a determinados principios previamente establecidos, para así ser válidos desde el punto de vista del Derecho.

Ese conjunto de propiedades jurídicas a que debe sujetarse el acto de autoridad, se traducen en una serie de requisitos, condiciones, elementos,

---

<sup>66</sup> BURGOA Ignacio, *Las garantías individuales*, 21ª ed., Porrúa, México, 1988, p. 495

etc.; y son las denominadas *garantías de seguridad jurídica*, mismas que acertadamente define Burgoa, como “el conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a que debe sujetarse una cierta actividad estatal autoritaria para generar una afectación válida de diferente índole en la esfera del gobernado, integrada por el *summun* de sus derechos subjetivos.”

Por su parte García Novoa<sup>67</sup>, señala que la seguridad como una de las aspiraciones humanas, sólo puede entenderse tomando en consideración la dimensión social del hombre.

En cuanto a característica de la condición humana se puede definir como la pretensión de todo sujeto de saber a qué atenerse en sus relaciones con los demás, según Alterni.<sup>68</sup>

Cuando esta seguridad está enfocada al ámbito jurídico, se piensa en el camino del Derecho para lograr saber a qué atenerse, es decir, estamos en presencia de lo que bien definen estos autores como una seguridad objetivada.

En este sentido, la seguridad jurídica consiste en la existencia del Derecho, ya que al existir un orden jurídico se puede decir que se presenta esta garantía, la cual a su vez fundamenta y justifica la existencia de las instituciones jurídicas.<sup>69</sup>

---

<sup>67</sup> GARCÍA Novoa, ob. cit., p. 21.

<sup>68</sup> A. A. ALTERINI, *La inseguridad jurídica*, Abeledo Perrot, Argentina, 1993, p. 15.

<sup>69</sup> El ejemplo más claro de que todo Derecho conlleva un sistema de seguridad que deriva del orden estatal. El estado, así lo entienden las llamadas “teorías pactistas” Hobbes, Rousseau, Locke... surge por la necesidad de conseguir la “paz y seguridad” de los hombres, y la seguridad deriva del orden estatal puede expresarse al menos de dos formas. G. PECES-BARBA MARTÍNEZ, *Seguridad jurídica y solidaridad como valores de la Constitución española, Funciones y fines del Derecho. Estudios en honor a Mariano Hurtado Bautista*, Universidad de Murcia, Murcia, 1992, p. 249. En concreto para Hobbes, constituye elemento de legitimación del Estado la función de ésta de lograr la paz en la vida pública, vid. R.ZIPPELIUS ASOREY, *El principio de seguridad jurídica del derecho tributario*, Civitas REDF, núm. 66, 1990.

Por tanto, la seguridad jurídica se expresa en mandatos de carácter formal con respecto a la actuación del Estado y de sus órganos, con el objetivo de preservar la libertad de las personas que habitan en un Estado, todo esto ligado a la división de poderes como sujeción funcional a las “reglas del juego”.<sup>70</sup>

Sumándose a este criterio, se encuentra Eusebio González,<sup>71</sup> quien considera a este principio como “el instrumento garantizador de un trato igual a todos ante la ley, frente a las arbitrariedades y abusos del antiguo régimen;” desprendiendo así, la existencia positiva, consistente en que la ley se convierta en un medio generador de certeza y la existencia negativa donde la ley juega un papel como mecanismo de defensa frente a las posibles arbitrariedades de los órganos del Estado.

De esta manera, Miguel Carbonell, analiza desde dos vertientes esta garantía: la previsibilidad de nuestras acciones en cuanto a sus consecuencias jurídicas y la referida al funcionamiento de los poderes públicos o también llamadas *corrección estructural* y *corrección funcional*.<sup>72</sup>

La corrección estructural, busca que el ordenamiento sea justo, concretándose a una serie de principios que se encuentran presentes en casi todos los ordenamientos jurídicos democráticos, entre los que destacan:

- *Lege promulgata*; para que una norma jurídica sea obligatoria debe haber sido promulgada adecuadamente.
- *Lege manifiesta*; las leyes deben ser comprensibles y claras.

---

<sup>70</sup> CARBONELL Miguel, “*Los Derechos Fundamentales en México*”, UNAM, México, 2004, p. 586.

<sup>71</sup> GÓNZALEZ García, Eusebio, *Principios Constitucionales Tributarios*, Universidad Autónoma de Sinaloa y Universidad de Salamanca, México, 1993, p. 28.

<sup>72</sup> PÉREZ Luño E., *La seguridad Jurídica*, Ariel, Barcelona, 1991, p. 23.

- *Lege plena*; donde las consecuencias jurídicas deben encontrarse tipificadas en un texto normativo.
- *Lege stricta*; entendiéndose como aquella donde algunas áreas de la conducta pueden ser reguladas solamente mediante cierto tipo de normas, como es el caso de la materia tributaria, es decir, a través de la Constitución se establece la llamada reserva de ley, donde solo el legislador puede precisar los elementos esenciales de los tributos y las consecuencias jurídicas por su incumplimiento.
- *Lege previa*; las normas jurídicas sólo pueden regir hacia el futuro, a través de hipótesis se regulan hechos que se pudieran presentar, es aquí donde se materializa la prohibición de retroactividad de la ley.
- *Lege perpetua*; lo que se busca con este principio, es otorgar la mayor estabilidad posible a las personas a través de dar a conocer las leyes y ajustar su conducta a lo que establezcan. Cabe mencionar que en México, la extrema volatilidad de las leyes fiscales hace prácticamente imposible que una persona pueda cumplir con sus obligaciones, por lo que se genera una falta de seguridad jurídica.

Por lo que hace a la corrección funcional, la seguridad jurídica exige que se garantice el cumplimiento de manera general de los cánones establecidos por el ordenamiento jurídico a los contribuyentes, así como la observancia de la actuación de las autoridades.

Resultado de lo anterior se deriva dos subprincipios; primero, tener la presunción de conocer el derecho, prohibiendo así la ignorancia del mismo y segundo, que las autoridades se apeguen al principio de legalidad, a través del cual las autoridades están obligadas a actuar conforme a lo establecidos en la norma jurídica.

En base a estos aspectos, se infiere una íntima relación entre los principios de legalidad y seguridad jurídica;<sup>73</sup> los cuales Eusebio González García,<sup>74</sup> expone en su obra desde el punto de vista de las doctrinas, española, alemana e italiana, las cuales han estudiado este último principio en base a la idea de certeza sobre el Derecho como una exigencia primaria.

Así se tiene que la doctrina alemana, se enfoca en los aspectos formales, centrándose en la estabilidad del Derecho que dicho principio reclama; en tanto que la doctrina italiana, considera más los aspectos basilares de la certeza o el fundamento del principio de legalidad.<sup>75</sup>

Por su parte, la doctrina española influenciada por las anteriores, valora los dos aspectos poniendo principalmente énfasis en el estudio de las manifestaciones concretas en que dicho principio se plasma.

Tomando como base estas doctrinas González García, clasifica tales manifestaciones de la siguiente manera:

- *La estabilidad del Derecho*; la doctrina alemana considera que el contenido formal es el punto mas importante del principio de seguridad jurídica, pues el continuo proceso de acomodación legislativa derivada de las razones políticas económicas y sociales, hacen que la materia tributaria se vea obligada constantemente a adaptarse a tales condiciones y en consecuencia sea un campo sensible a las exigencias derivadas de este aspecto de la idea de certeza.

---

<sup>73</sup> L. LEGAZ: "El Derecho, la Justicia y la Seguridad", *Humanismo, Estado y Derecho*, Barcelona, 1960 y del mismo autor, *Filosofía del Derecho*, Barcelona, 1963, p583.

<sup>74</sup> GONZÁLEZ García, ob. cit. 29-30.

<sup>75</sup> TORRUCO Salcedo y otros autores, Coordinador, Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, *Manual de Derecho Tributario*, (Los Principios Constitucionales Tributarios) México, 2005, p. 15.

- *El suficiente desarrollo normativo dentro de la jerarquía de las fuentes*; entendiendo aquí dos aspectos, primero, saber cuál es el Derecho vigente sobre una materia determinada y en segundo término, disponer de un texto normativo, donde se encuentre actualizada la legislación vigente sobre un determinado tributo. Sin embargo, comúnmente en sentido contrario a esta manifestación, se encuentra la incertidumbre jurídica, producida por el insuficiente desarrollo de las normas de rango superior y por ende inferior, aunado a la causas como la apatía de la administración, el desinterés del gobierno frente iniciativas ajenas al mismo, la falta de previsión, entre otras, que atentan contra la certeza del Derecho; evidenciándose un comportamiento arbitrario por parte de la autoridad fiscal en su esfera de actuación normativa.
- Finalmente, la *certidumbre sobre las soluciones jurídicas a disposición del contribuyente por el ordenamiento*, que como su nombre lo indica, se otorga la oportunidad de brindarle al particular los medios que le permitan resolver su situación legal.

Como se observa, la seguridad deriva de la existencia del Estado que adquiere su máxima expresión, no sólo en condición de poder público componedor de conflictos, sino también a través de su función de garantía la cual, para García Novoa, únicamente se referirá a la positividad del Derecho.<sup>76</sup>

De tal manera, se desprende que la seguridad jurídica es el contenido de distintas garantías individuales consagradas en la ley fundamental, como es el caso del principio de legalidad, audiencia, igualdad, entre otros, pues se

---

<sup>76</sup> Op. cit. p. 23, En este sentido García Novoa toma la idea de positividad del Derecho, seguridad, por una parte, previa al conflicto, entendida como la existencia de instrumentos tuteladores de intereses individuales. Y seguridad, por otra parte en tanto componedora y armonizadora de tales intereses cuando los mismos colisionen en eventuales conflictos.

manifiesta como la parte esencial de los derechos públicos del gobernado, teniendo así el Estado, la obligación de acatarlos a través de sus propios órganos autoritarios y debiendo desempeñarlos llevando a cabo todos aquellos actos que impliquen su cumplimiento.<sup>77</sup>

Por tanto, cuando las autoridades hacen pleno ejercicio de sus facultades y afectan el ámbito del gobernado, sin observar dichos requisitos previamente, no serán válidos a la luz del Derecho como es el caso del Instituto Mexicano del Seguro Social, al allanarse indebidamente, ya que se debe permitir al patrón saber que sus garantías fueron respetadas bajo la seguridad jurídica y en consecuencia bajo todos los principios derivados de la misma, pues como bien lo dice García Novoa, una defensa decidida del principio de seguridad jurídica frente a las normas de acción, servirá para reclamar que los fines del ordenamiento constitucional de un Estado social, desarrollados a través de normas de interferencia en la esfera privada de los ciudadanos, se consigan sin provocar inseguridad.<sup>78</sup>

Así pues, se tiene que cuando estas circunstancias son pasadas por alto, se presentan las violaciones a la legalidad, al derecho de audiencia y al principio de igualdad, a las cuales me referiré en los siguientes puntos.

### *2.1.3. Violación al Principio de legalidad.*

Toda la actividad del Estado, ya sea función administrativa, jurisdiccional o legislativa, debe ajustarse a la ley; así los actos de los órganos del poder ejecutivo deben producirse conforme a las disposiciones establecidas con anterioridad por el legislador;<sup>79</sup> es decir, la administración pública debe

---

<sup>77</sup> Ob. cit. p. 29, Continuando con esta autor español, García Novoa, especifica que la única forma de garantizar la primacía total de la Constitución es abandonar la idea de un Estado puramente legal, para pasar a ver al Estado de Derecho como un Estado inspirado por un conjunto de principios constitucionales.

<sup>78</sup> Ob. cit. p. 33.

<sup>79</sup> MARTÍNEZ Morales, ... ob.cit. 233.

ejercer lo que la ley le permita expresamente, cuidando la correcta aplicación de la misma para evitar el abuso o desvío de poder, la desproporción, la arbitrariedad, la injusticia manifiesta o la ilegalidad en perjuicio de los particulares, pues esta garantía versa sobre seguridad jurídica.

El principio de legalidad, es uno de los logros más importantes del Estado de Derecho, el cual es considerado desde dos figuras jurídicas por Sitlaly Torruco Salcedo,<sup>80</sup> como el principio de legalidad administrativa o preeminencia de la ley y la reserva de ley.

Cada una de estas figuras se diferencian entre sí por el ámbito de aplicación en el Derecho, la legalidad administrativa se sitúa en su esfera aplicativa y la reserva de ley se emplea en una esfera normativa.

La primer figura, implica que la autoridad únicamente actúe dentro del marco legal, es decir, que exista una sumisión por parte de dichas autoridades a las disposiciones generales que previamente fueron establecidas o como lo señala, Garrido Falla,<sup>81</sup> disposiciones emitidas por autoridades de grado inferior siempre que actúen en el ámbito de su competencia.

La garantía que protege a los individuos mediante la exigencia de una legalidad en los procedimientos de las autoridades son los artículos 14 párrafo segundo, 16 párrafo primero, así como el 38 fracción IV del Código Fiscal de la Federación de aplicación supletoria en materia de seguridad social.

---

<sup>80</sup> TORRUCO Salcedo y otros autores, Coordinador, Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, *Manual de Derecho Tributario*, (Los Principios Constitucionales Tributarios) México, 2005, p. 15.

<sup>81</sup> GARRIDO Falla, *Principio de legalidad tributaria en la constitución de 1978*, en Seis estudios sobre el Derecho Constitucional e Internacional Tributario, EDERSA, Madrid, 1980, p. 62.

En el artículo 14 constitucional se establece que, “NADIE PODRA SER PRIVADO DE LA LIBERTAD O DE SUS PROPIEDADES, POSESIONES O DERECHOS, SINO MEDIANTE JUICIO SEGUIDO ANTE LOS TRIBUNALES PREVIAMENTE ESTABLECIDOS, EN EL QUE SE CUMPLAN LAS FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO Y CONFORME A LAS LEYES EXPEDIDAS CON ANTERIORIDAD AL HECHO”.

Aunado a esto, el artículo 16 del mismo ordenamiento dispone que, “NADIE PUEDE SER MOLESTADO EN SU PERSONA, FAMILIA, DOMICILIO, PAPELES O POSESIONES, SINO EN VIRTUD DE MANDAMIENTO ESCRITO DE LA AUTORIDAD COMPETENTE, QUE FUNDE Y MOTIVE LA CAUSA LEGAL DEL PROCEDIMIENTO”; entendiendo por fundamentación, la cita del precepto legal aplicable al caso, y por motivación, las razones o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que el caso particular encuadra en el supuesto previsto por la norma legal.<sup>82</sup>

Analizando conjuntamente ambos artículos, se observa como el legislador plasma el principio de legalidad, al delimitar el actuar de las autoridades señalando que el acto por el que se pretenda molestar al particular debe adecuarse correctamente la hipótesis a la ley y manifestar cual es la razón por la que la autoridad decidió emitirlo, constando todo esto por escrito; asimismo, refuerza esos límites al señalar que para poder ser privado de cualquier garantía, es necesario que medie un juicio, donde se determinó que la acción de las autoridades fue adecuada y por tanto, pueden proceder en los términos que marquen sus leyes cumpliendo con las formalidades establecidas en ellas.

---

<sup>82</sup> Tesis aislada VI.2o.718 K, Semanario Judicial de la Federación 8ª época, Febrero de 1995, p. 344., CASTRO Juventino, *Garantías y Amparo*, Porrúa, México, 1989, p.238-239, SÁNCHEZ Gómez Narciso, *Derecho Fiscal Mexicano*, Porrúa, México, 1999, p. 141.

En este sentido, el criterio del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa radica en que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios.<sup>83</sup>

Al respecto, los juristas Juventino V. Castro e Ignacio Burgoa realizaron un análisis exhaustivo de este principio y consideraron que, el acto de molestia a que hace alusión el artículo 16 se refiere a un carácter más individualista que el precepto 14, ya que si bien se habla de la persona, familia, domicilio, papeles o posesiones; en el fondo describe a todo lo que envuelve a la persona, es decir, no solamente se refiere a la individualidad psico-física del sujeto, sino a su personalidad jurídica, atendiendo a la capacidad imputable del individuo, consistente en adquirir derechos y obligaciones o lo que es denominado por Galindo Garfias, capacidad de ejercicio.<sup>84</sup>

De esta manera, la persona es susceptible de afectarse por un acto de molestia en sentido lato, en los siguientes casos:<sup>85</sup>

1. Cuando se le restringe o perturba su actividad o individualidad psicofísica propiamente dichas e inclusive su libertad personal.

---

<sup>83</sup> Tesis: V-TASR-XIII-1840, R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año V. No. 57. Septiembre 2005, p. 215

<sup>84</sup> GALINDO Garfias, Ignacio, *Derecho Civil*, Porrúa, México, 1973, p. 408.

<sup>85</sup> BURGOA, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, ob. cit. p. 495.

2. Cuando tal restricción o perturbación concierne a su capacidad jurídica de adquirir derechos y contraer obligaciones.
3. Tratándose de personas morales, al reducirse o disminuirse las facultades inherentes a su entidad jurídica, impidiendo o limitando el ejercicio de su actividad social.

No se debe perder de vista, que una persona puede ser molestada en cualquier supuesto bajo el requisito indispensable de que exista una causa legal del procedimiento y una ley que lo regule, es decir una motivación y fundamentación, pues son estos requisitos donde se evidencia el respeto a las garantías individuales, así como al principio de legalidad, ya que todo acto de autoridad debe estar basado en una norma jurídica, que le permita actuar en la forma en que lo hace, aunado a la motivación del mandamiento escrito de la autoridad.

Sumado al criterio anterior, Narciso Sánchez Gómez,<sup>86</sup> argumenta que el principio de legalidad es la regla de juego de todas las actividades tributarias del Estado, al sostener que todas sus funciones, actos, operaciones o tareas que tienen, deben encontrarse correctamente fundadas y motivadas para así, darle seguridad jurídica a los particulares, ya que estos últimos son los que reciben las determinaciones, resoluciones o acuerdos.

Cabe destacar, que dentro de la debida fundamentación y motivación encontramos la competencia, pues a través de esta el gobernado queda enterado del ejercicio y atribuciones legales del servidor público que formula el acto de molestia; a este sentido, la jurisprudencia I.2o.A. J/6,<sup>87</sup> señala que

---

<sup>86</sup> SÁNCHEZ Gómez, ob.cit., BURGOA Ignacio,... op. cit. pag. 591

<sup>87</sup> Jurisprudencia I.2o.A. J/6, Semanario Judicial de la Federación, Tomo II, 9ª Época, Noviembre de 1995, p. 338, Asimismo corrobora lo anterior, la jurisprudencia número P./J. 10/94, sustentada por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con motivo de la contradicción de tesis 29/90, entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito,

los actos de molestia y privación requieren para su legalidad entre otros requisitos, que sean emitidos por autoridad competente, es decir, que sean formulados por quien para ello está legitimado, expresándose como parte de las formalidades esenciales el carácter con que la autoridad respectiva lo suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que le otorgue tal legitimación.

Mientras tanto, la reserva de ley, se encuentra relacionada directamente con las fuentes del Derecho, ya que es una regla sobre la normación y sobre la producción normativa,<sup>88</sup> delimitándose las materias que deberán ser producidas exclusivamente por la Ley.

Al trasladar este principio al ámbito tributario, expone Torruco,<sup>89</sup> se observa que todos o algunos elementos referentes a la materia deben ser regulados por la ley, en primer término, en una Constitución rígida, entendiendo como tal, aquella que contempla un procedimiento especial para su emanación o para su revisión.

Dentro de nuestro Derecho, ésta autora señala que la reserva de ley en su aspecto positivo se encuentra en el artículo 31 fracción IV, donde se establece que una de las obligaciones de los mexicanos es contribuir al gasto público a nivel federal, local y municipal, de una manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Es aquí donde se encuentra la denominada “matriz del ejercicio de la potestad tributaria federal, estatal, como municipal,”<sup>90</sup> convirtiéndose en el cimiento de la obligación contributiva de los gobernados.

---

publicada en la Gaceta del Semanario judicial de la Federación, 8ª Época, tomo 77, mayo de 1994, p. 12, titulada. “Competencia. Su fundamentación es requisito esencial del acto de autoridad”.

<sup>88</sup> Concepto acuñado por O. MAYER, *Derecho Administrativo Alemán I*, Parte general, trad., Heredia, Horacio, H. Kritoschin, E., Depalma, Buenos Aires, 1949, p. 439.

<sup>89</sup> TORRUCO SALCEDO, ob. cit., 16.

<sup>90</sup> SÁNCHEZ Gómez, ob. cit. p. 143

En tanto, el aspecto negativo de este principio, radica en no permitir la intromisión en las materias reservadas a la ley<sup>91</sup> de alguna potestad diferente a la del Congreso de la Unión o a la de los Congresos Locales; de esta manera, se evidencía la separación de poderes, especialmente el Ejecutivo y el Legislativo.

Cabe mencionar que este aspecto, implica que el órgano legislativo no debe delegar dicho poder a otro ente distinto; es decir, no sólo debe limitarse a prohibirle a la Administración que dicte normas referentes a ese campo reservado, derivando la llamada reserva absoluta y reserva relativa, la cual se caracteriza por el campo de aplicación que se le concede al legislador, es decir a la vinculación que tiene este en mayor o menor medida respecto a la actividad normativa secundaria del Ejecutivo.<sup>92</sup>

La clasificación inmediata anterior, abre la posibilidad de que se legisle sobre la materia reservada, a través de fuentes del Derecho distintas a la Ley; por lo que diversos autores,<sup>93</sup> señalan que la reserva absoluta es aquella donde las normas primarias son las únicas facultadas para regular la materia impidiendo que alguna norma secundaria pudiera hacerlo, pues de llevarse a cabo, el acto emanado de ella sería ilegal; lo que se traduce en una desconfianza completa del legislador al Ejecutivo.

Por su parte, la reserva relativa de ley, es utilizada con mayor frecuencia, ya que únicamente requiere la presencia de una ley o disposición con rango similar, para determinar tan solo algunos elementos fundamentales de la

---

<sup>91</sup> GONZÁLEZ García E. y LEJEUNE Valcárcel E., *Derecho Tributario I*, Plaza Universitaria, Salamanca, 1997, p.148-153.

<sup>92</sup> BALDUZZI R. y SORRENTINO F. , voz "*Riserva di legge*", en Enciclopedia del Diritto, Tomo XL, Giuffrè, Italia, 1989, p.1215; GONZÁLEZ E. ob. cit. p.232.

<sup>93</sup> BERLIRI A., "*Apunti sul fondamento e il contenuto dell'art.23 della costituzione*", en *Studi in Onore di Achille Donato Gianninni*, Giuffrè, Milano, 1961, p.170-171; GIANNINI, M. S. ob.cit., p. 9-11; TORRUCO S., ob.cit, p18.

contribución establecida, dejando al Ejecutivo la complementación de los elementos restantes.<sup>94</sup>

En nuestro derecho tributario, sólo a través de una norma jurídica con carácter de ley se puede definir todos y cada uno de los elementos de la obligación tributaria; en estricto sentido, nos dice Gabriela Ríos,<sup>95</sup> que este principio se define en que las contribuciones por ser detracciones dinerarias para el sostenimiento del gasto público, deben darse a través de un proceso legislativo conforme a los artículos 31 fracción IV, 39, 41 primer párrafo, 72 inciso h de nuestra Carta Magna.

Así pues, el principio de legalidad indica que la ley que establece la obligación contributiva, debe precisar los elementos de la misma, como son los sujetos activo y pasivo, el objeto, la base, la cuota o tarifa, el periodo de pago, forma de pago, excenciones, formas de extinción de la obligación, autoridad ante la que se cubrirá el tributo, la determinación y exigibilidad del mismo, así como los medios de defensa a favor del gobernado,<sup>96</sup> de esta manera se le concede certidumbre jurídica y fijeza a las obligaciones fiscales y en consecuencia, a los particulares.

Coincido con Sitlaly Torruco, al señalar que en nuestro sistema, la reserva de ley es relativa, pues las contribuciones no son establecidas y reguladas por completo por una ley primaria, sino que permite la intromisión de normas secundarias, por ejemplo en el caso de la Ley del Seguro Social y sus reglamentos, que regula las aportaciones obrero-patronales.

---

<sup>94</sup> GONZÁLEZ García E., ob.cit., p.63.

<sup>95</sup> RÍOS Granados, Gabriela, *Breve semblanza sobre los derechos y garantías de los contribuyentes. Un estudio de derecho comparado España y México*, IIJ, UNAM, julio 2003, p. 6.

<sup>96</sup> *Íbidem*.

En consecuencia, el principio de legalidad se convierte en una garantía por demás indispensable en cualquier procedimiento y por ende, es necesario que cuando el Instituto Mexicano del Seguro Social emita un acto dentro de sus facultades, lo adecúe a las leyes que lo rigen y que al momento de retractarse de ese mismo acto se funde y motive adecuadamente, pues de lo contrario, se estaría violentando la seguridad del patrón, hecho que comúnmente se presenta cuando de manera intempestiva se allana en un juicio a la pretensión del actor sin que medie resolución alguna del por qué tomó esa decisión.

Teniendo así, la primera de las violaciones a las garantías individuales, la legalidad, consagrada en el propio artículo 38 fracción IV de nuestro Código Fiscal, pues al derivar del 16 constitucional, los requisitos que debe cubrir son exactamente los mismos, es decir, encontrarse debidamente fundado y motivado, pero cuando se traspasa esa barrera sin un sustento legal, como es el caso del allanamiento como práctica indebida, se deja al particular en incertidumbre jurídica, teniendo la posibilidad de recurrir a un medio de defensa que le permita protegerse, como es el caso del juicio contencioso.

En base a lo anterior, Gabino Fraga<sup>97</sup> precisa que en todo procedimiento, deben existir requisitos esenciales, como son:

1. Que el afectado tenga conocimiento del inicio del procedimiento y que tenga oportunidad de presentar sus defensas.
2. Que exista un sistema de comprobación que le permita a las partes demostrar su dicho.
3. Que exista un periodo de alegatos que se concederá cuando se agote la tramitación.

---

<sup>97</sup> FRAGA Gabino, *Derecho Administrativo*, Porrúa, México, 12ª ed, 1968 P. 289

4. Que concluya con una resolución que decida sobre las cuestiones debatidas y que a su vez establezca la forma en que deberá cumplirse.

Cuando estos requisitos son incumplidos y la oportunidad de ser escuchado le es negada al particular quedando indefenso, se encuentra la violación a otro derecho sumamente esencial, la garantía de audiencia que a continuación expondré.

#### *2.1.4. Violación a la garantía de audiencia.*

Dentro de cualquier régimen jurídico, el principio de audiencia es considerado como una de las garantías más importantes ya que implica la principal defensa del gobernado ante los actos del Estado que tienden a privarlo de sus derechos y propiedades.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en el criterio titulado *AUDIENCIA, GARANTÍA DE OBLIGACIONES DEL PODER LEGISLATIVO FRENTE A LOS PARTICULARES*,<sup>98</sup> la manera en que esta debe constituir un derecho de los particulares frente a todas las autoridades, obligándose a quedar consignadas en sus leyes los procedimientos necesarios para que se oiga a los interesados y se les de la oportunidad de defenderse.

En este sentido, Juventino Castro<sup>99</sup> señaló que, de manera doctrinaria, el artículo 14 constitucional en su segundo párrafo contiene por igual las garantías de legalidad y de audiencia, complementándose por el párrafo primero del artículo 16 del mismo ordenamiento.

Es aquí donde ambos principios encuentran una íntima relación, pues como mencioné en el punto anterior, el principio de legalidad es la base total

---

<sup>98</sup> Apéndice del Semanario Judicial de la Federación, 1917-2000, tomo I, p.. 142

<sup>99</sup> CASTRO V. Juventino, ob. cit. p. 229.

de los actos administrativos que se emitan en ejercicio de las facultades discrecionales concedidas a los órganos fiscalizadores; por tanto ante una ilegalidad, lo procedente es que exista un derecho de replica en el que se le permita al gobernado manifestar su inconformidad y esto se lleva a cabo a través de la garantía de audiencia regulada en nuestra Carta Magna y demás ordenamientos federales, estatales y municipales.<sup>100</sup>

Desde la Constitución donde se establece al artículo 14 segundo párrafo como el garante de este principio y al cual se clasifica en cuatro conceptos básicos:<sup>101</sup>

1. Nadie puede ser privado de sus derechos fundamentales.
2. Tal privación se deberá llevar a cabo mediante un juicio.
3. Dicho juicio se interpondrá ante los tribunales previamente establecidos.
4. Conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Estos conceptos, no es otra cosa mas que la seguridad jurídica que se otorga a las partes, pues si un tribunal es establecido con anterioridad al hecho y este plantea una hipótesis a la que se adecue el acto que el particular considere violatorio o viceversa, que la autoridad considere necesario impugnar, el resultado será el reconocimiento del derecho a un debido proceso legal para privar a los individuos de sus atributos fundamentales.

Dentro de nuestro debido proceso legal<sup>102</sup> se encuentran dos aspectos de la garantía de audiencia: uno de forma y otro de fondo.

---

<sup>100</sup> Cabe mencionar, que la garantía de audiencia en materia tributaria se encuentra regulada en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y Ley Orgánica de la misma, ya que establecen los parámetros del juicio para impugnar los actos que consideren ilegales y por ende injustos.

<sup>101</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; CASTRO Juventino, ob. cit. p. 230; BURGOA Orihuela, *Las garantías individuales*, Porrúa, México, 1982, p. 517.

La forma, consiste en que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, es decir que ante tribunales que fueron establecidos se siga el juicio;<sup>103</sup> en tanto que el fondo de la garantía de audiencia, radica en no dejar en estado de indefensión al particular, lo cual se cumplirá cuando en cada caso concreto se apliquen los recursos permitidos dentro de esa audiencia judicial.<sup>104</sup>

Sin embargo, existe una esencia más profunda, es decir, el derecho a defenderse a través del procedimiento, para que el mismo se considere constitucionalmente garantizado, en virtud de ser escuchado plenamente.

Burgoa<sup>105</sup> por su parte, expone que el goce de la garantía de audiencia, como derecho público subjetivo, corresponde a todo sujeto como gobernado, tal y como lo establece el artículo 1º Constitucional, siendo este concepto inseparable del de autoridad, ya que existe una relación de supra a subordinación del primero con el segundo, pues el ámbito de aplicación es la esfera jurídica del particular, por tanto se encuentra susceptible de ser objeto de actos de autoridad.

Asimismo, expresa que para considerar a un acto de autoridad de manera privativa, éste debe constituir el fin último, definitivo y natural es decir, que su emisión sea la consecuencia o efecto a través del cual se merme la esfera

---

<sup>102</sup>CASTRO Juventino, ob. cit. p. 230; BURGOA Orihuela , ob. cit. p. 528.

<sup>103</sup> CARBONELL, Miguel, ob. cit. p. 669, Se debe entender que la referencia del artículo 14 en cuanto a los "tribunales establecidos previamente" es un concepto que va más allá del aspecto competencial y que se resuelve en una serie de mecanismos de seguridad jurídica a favor de los particulares.

<sup>104</sup>SÁNCHEZ Gómez, ob. cit, p. 145; se suma a esta postura al señalar que la garantía de audiencia comprende dos aspectos esenciales, el de fondo donde nadie puede ser privado de la libertad, de sus propiedades o derechos mientras se encuentre en estado de indefensión; la forma, dice que para poder privar a un particular de la libertad, propiedades, posesiones o derechos, debe existir un procedimiento previo tramitado conforme a las formalidades legales establecidas y en donde se haya dictado una resolución definitiva fundada y motivada y que haya sido notificada correctamente al destinatario.

<sup>105</sup> Ob. cit. p. 528-529.

jurídica del gobernado con el egreso de un bien o el impedimento a ejercer un derecho.

Diversos autores,<sup>106</sup> coinciden con esta postura, pues al analizar el artículo 14 Constitucional, plasman que este precepto no prohíbe de manera categórica la emisión de actos de autoridad que entrañen la privación de alguno de los bienes tutelados, más bien marca los requisitos que las autoridades administrativas o judiciales deben satisfacer para estar en posibilidad constitucional de llevar a cabo el acto de la naturaleza que trate, evitando así, que las autoridades administrativas o fiscales al ejecutarlas, no actúen de manera arbitraria afectando los intereses de los particulares.

Es decir, lo que se busca salvaguardar con este principio es el ejercicio legal del procedimiento económico-coactivo, el cual es uno de los particularismos del Derecho tributario, ya que a través de él, se permite la obtención de manera rápida, económica y oportuna de los créditos fiscales que servirán para el sostenimiento del Estado.

Cabe precisar, que cada uno de los bienes jurídicos tutelados referidos en el multicitado artículo 14 párrafo segundo, son interpretados de la siguiente manera:

- *La vida*; A través de la cual, la garantía de audiencia tutela la existencia de la misma, frente a actos de autoridad que pretendan hacer privación de ella.
- *La libertad*; la cual se define, como la facultad genérica natural del individuo consiente en la forjación y realización de fines vitales y en la selección de medios tendientes a conseguirlos.

---

<sup>106</sup> ITURBE Rivas, Arturo *Elemento de Derecho Procesal Administrativo*, Porrúa, México, 2004, p. 25, MARGÁIN Manautou Emilio, *Introducción al Derecho tributario Mexicano*, Porrúa, México, 2000, p. 200; SÁNCHEZ Gómez, ob. cit. p. 145.

- *La propiedad*; este es el derecho real por excelencia, a través de éste se protegen tres derechos subjetivos fundamentales: el de uso, disfrute y disposición de la cosa.
- *La posesión*, aquella que tiene directa y personalmente su titular, es decir la que el individuo por sí mismo ejerce sobre la cosa; para el efecto de esta garantía, se refiere a la protección de la posesión originaria, entendiendo por ésta donde concurren todos los derechos que se refieren a la propiedad y la posesión derivada, donde únicamente se hace uso del jus utendi o fuendi de manera conjunta o aislada, pues el precepto constitucional no hace distinción alguna.  
Al respecto la Suprema Corte de Justicia ha corroborado la apreciación anterior en el sentido de que ambas posesiones son protegidas por este principio.<sup>107</sup>
- *Derechos de los gobernados*; englobándose aquí cualquier clase de derechos subjetivos, los cuales, son aquellas facultades concedidas a la persona por el ordenamiento jurídico.

Al ser consagrada esta garantía dentro de la Ley Suprema a través del artículo 14, ya no sólo en la materia penal sino en todos los ámbitos del Derecho, se busca que exista un procedimiento que sea congruente con la norma que rige, desde el inicio hasta la culminación del mismo, es decir se busca una existencia una adecuada de la fundamentación y motivación de cada una de las etapas en forma expresa y por autoridad competente, concediéndole así, la oportunidad al gobernado de ser escuchado en juicio.

Para Gabino Fraga,<sup>108</sup> el Código Fiscal de la Federación en su título VI,<sup>109</sup> es el ordenamiento en donde mejor sistematización del procedimiento

---

<sup>107</sup> Semanario Judicial de la Federación 5ª época, tomo LXIX, p. 5,153.

<sup>108</sup> FRAGA, Gabino, ob. cit. p. 289.

administrativo existe desde su forma clara y precisa de notificar los actos, el tiempo en que surten efectos, el recurso de nulidad que se puede presentar al llevarse a acabo de forma distinta a las previstas, pasando por los medios de prueba, admisión, señalización de excepciones y término de presentación de estos, hasta la conclusión del procedimiento.

Este principio, toma plena eficacia, cuando se interpone la tramitación de alguna instancia administrativa como la aclaración, el recurso administrativo, el juicio de nulidad o de amparo, pues en caso de que algún procedimiento tributario se encuentre viciado, puede ser revocado, modificado o dejado sin efectos al hacer valer cualquier medio defensa referido.

Lo concerniente a las instancias o medios de defensa en materia fiscal, son la pauta para que los contribuyentes no sean privados de manera arbitraria, otorgándose por el contrario, la oportunidad de ser escuchados en defensa propia para hacer valer sus derechos personales en contra de actos o resoluciones de autoridad.

En este sentido, Narciso Sánchez Gómez,<sup>110</sup> señala que en contra de las actuaciones en materia tributaria, existen tres instancias que pueden hacerse valer en defensa propia, el recurso administrativo, juicio contencioso administrativo y juicio de amparo.

El recurso administrativo se presenta, cuando los actos de la administración pública no se hallan debidamente fundados en las leyes ya sea por interpretaciones erróneas, exceso en el cumplimiento o arbitrariedades de

---

<sup>109</sup> Cabe mencionar que a partir del 1º de enero de 2006 entró en vigencia la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; derogando el Título IV del Código Fiscal de la Federación donde se contemplaba la parte procedimental del Juicio Fiscal.

<sup>110</sup> SÁNCHEZ Gómez, ob. cit. p. 172-173.

los funcionarios encargados de aplicarlos, provocando así, violaciones a los derechos de los gobernados.

Cuando se está frente a una decisión administrativa con la que se está en desacuerdo, si la ley de la materia lo contempla, se interpone el recurso administrativo, el cual es definido por Margain Manautou,<sup>111</sup> como el medio de defensa que tienen los particulares, para impugnar ante la administración pública, los actos y resoluciones, que hayan sido dictados en su perjuicio al haberse violado el ordenamiento que se aplicó o por ausencia de aplicar la norma debida.

Dentro de las ventajas que este recurso proporciona, se encuentran:

- Que se le permita a la autoridad administrativa que emitió el acto resolver el problema.
- Este medio de defensa le evita un conflicto oneroso al particular, ya que el mismo, puede ser su propio abogado al presentar un escrito redactado de su puño y letra, donde manifieste su inconformidad.
- Se le da oportunidad a la autoridad administrativa de conocer cuales deficiencias tiene la ley.
- La resolución administrativa que dé razón al particular es de menor fuerza, que la publicidad de una sentencia emitida por el Tribunal.
- El particular, tiene la posibilidad de que la autoridad resuelva el recurso conforme a justicia y no conforme a derecho, pues en algunas ocasiones, la autoridad se percata que tal vez el primero no ofreció una prueba idónea o no expuso el argumento principal de su recurso, lo que se le puede solicitar que amplíe su escrito o presente de inmediato la prueba omitida<sup>112</sup>.

---

<sup>111</sup> MARGAIN Manautou, ob. cit., p. 143.

<sup>112</sup> El código Fiscal, a partir del 1º de enero de 1985, legaliza este proceder al expresar en el segundo párrafo del artículo 132, lo siguiente: La autoridad podrá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos que se

- La justicia es más expedita cuando se otorga la razón al contribuyente; sin embargo, como la mayoría de los funcionarios opinan que deben dar la razón a su acto de molestia, se puede llegar al punto de considerarlo una pérdida de tiempo y dinero, pero necesario para tener el derecho de acudir a los tribunales.

La segunda instancia está constituida por el juicio contencioso administrativo, el cual inicia con la presentación de demanda y concluye con la emisión de una sentencia, como es el caso de los juicios planteados ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

A diferencia del recurso administrativo, aquí el particular ejerce una acción y se considera a la administración como parte del juicio, colocándose en igualdad de circunstancias, es decir, no actúa como juzgador y juzgado, lo que da origen a un proceso derivado del ejercicio de una función jurisdiccional, buscando así, la exacta aplicación de la ley a través de una sentencia que podrá ser apelada mediante los recursos propios correspondientes ante el Tribunal de Alzada.<sup>113</sup>

En materia tributaria, esta garantía se ejerce a instancia del particular, tal y como lo señalan los artículos 1º y 2º de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, a través de los cuales, se establecen contra que actos el particular podrá interponer el juicio de nulidad, como son los que deriven de la administración decretos y acuerdos de carácter general que sean autoaplicativos o bien, cuando la resolución recaída al recurso administrativo no satisfaga el interés jurídico del recurrente.

---

consideren violados y examinar en su conjunto los agravios, así como los demás razonamientos del recurrente, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en el recurso. igualmente podrá revocar los actos administrativos cuando advierta una ilegalidad manifiesta y los agravios sean insuficientes, pero deberá fundar cuidadosamente los motivos por los que considero ilegal el acto y precisar el alcance de su resolución.

<sup>113</sup> MARGAIN Manautou, ob. cit. p. 146-147.

En cuanto al juicio de amparo promovido en el Poder Judicial de la Federación, normalmente se configura, al tramitar la demanda de garantías ante los Tribunales Colegiados, en contra de sentencias definitivas que se emiten por tribunales ordinarios en materia fiscal o bien ante los Juzgados de Distrito o Tribunales Unitarios por violaciones procedimentales que resuelvan el fondo del asunto planteado.<sup>114</sup>

Ignacio Burgoa,<sup>115</sup> señala que la declaración de inconstitucionalidad de las leyes omisas de la garantía de audiencia, puede hacerse por el Poder Judicial Federal a través del juicio de amparo, cuando no sólo se examine si las autoridades se ajustaron o no a derecho, sino también al constatar que la ley aplicable contemple alguna oportunidad de defensa y de prueba a favor del afectado, y en consecuencia, el legislador acate la garantía de audiencia consignada en dicho precepto constitucional.

Lo mas importante de este principio es el respeto que las autoridades fiscales deben tener para no dejar en estado de indefensión a los particulares y sobre todo, conceder seguridad jurídica y eficacia a la vigencia de sus derechos, propiedades o posesiones personales; situación que no acontece, cuando al allanarse el IMSS carece de la debida fundamentación y motivación, apoyado en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, específicamente en su artículo 9º fracción IV referente al sobreseimiento y el cual, es manipulable en beneficio del propio Instituto, ya que al “no existir un acto que depare perjuicio” al patrón como actor, el Tribunal queda obligado a sobreseer; sin embargo, la violación se aprecia, cuando al sobrevenir esta causal no se da oportunidad al contribuyente de exponer el por qué es necesario continuar con el juicio, pues aunque en la teoría claramente se establece que debe satisfacerse la pretensión, en la práctica dista mucho de eso, amparándose bajo la fracción I del artículo 8 de

---

<sup>114</sup> SÁNCHEZ Gómez, ob. cit., p. 174.

<sup>115</sup> BURGOA, Ignacio, ob. cit. p. 556.

la misma ley donde se habla que habrá improcedencia cuando no haya un acto de afectación.

De esta manera, se evidencia otra violación al principio de igualdad jurídica pues al ejercer las autoridades sus facultades de comprobación emitiendo un acto o “revocándolo”, sin establecer los motivos y fundamentos que le permitan llevar a cabo uno y otro, se deja al particular en un estado de indefensión, pues dentro del campo procedimental, no están existiendo las mismas condiciones tanto para el demandado como para el actor; siendo necesario exponer en que consiste tal vulneración a esta garantía.

#### *2.1.5. Violación al principio de Igualdad.*

En la obra, *Temas Selectos de Derecho Fiscal*, se encuentra el panorama que proporciona Miguel Alvarado Esquivel,<sup>116</sup> respecto a cada una de las doctrinas relacionados a la violación de este principio, teniendo así, que la corte alemana define el principio de igualdad en una de sus primeras sentencias, dictada en 1951, de la siguiente manera:

*El principio de igualdad se viola cuando, con base en una diferencia o igualdad de trato, no se puede encontrar una justificación razonable resultante de la naturaleza de las cosas, de motivos objetivamente comprensibles, en definitiva, cuando la disposición debe ser considerada como arbitraria.*<sup>117</sup>

En tanto, la corte constitucional italiana, conceptualiza la violación de este principio, cuando la ley sin motivo razonable, hace un tratamiento diferente de los ciudadanos que se encuentran en situación igual.

---

<sup>116</sup> ALVARADO Esquivel Miguel de Jesús, Coordinadora Gabriela Ríos Granados, *Temas Selectos de Derecho Tributario*, Porrúa, México, 2008, p. 43.

<sup>117</sup> Gimenez Glück, D. *El juicio de igualdad y Tribunal Constitucional*, Barcelona, Bosch, 2004, p. 31- 32.

Por su parte, Francia se cuestionaba al inicio sobre la constitucionalidad de una norma, que hace distinción entre unos contribuyentes a los que se les concedía la posibilidad de recurrir y otros a los que se les negaba todo tipo de recurso.

Todas estas “discusiones” llevaron a que, en los sistemas constitucionales se buscará un mayor control de la adecuación al principio de igualdad de la diferencia de trato que se establece en el contenido de las leyes, para lo cual se utiliza principalmente como parámetro, la razonabilidad de la ley.<sup>118</sup>

La igualdad jurídicamente hablando, se traduce como aquella en que un número indeterminado de personas, se encuentran en una situación precisa, estando en la misma posibilidad de contraer derechos y obligaciones.<sup>119</sup>

Juventino V. Castro,<sup>120</sup> añade que al igualar a las personas frente a la ley, en realidad se está sometiendo a un orden jurídico establecido a todos los gobernados, sin distinción alguna; sin embargo, hay que precisar que la persona jurídica es capaz de encuadrar en diferentes supuestos, debiendo ser tratada de igual manera que los demás sujetos que estén colocados en el mismo estado, encontrando de esta manera lo que Burgoa<sup>121</sup> define como una igualdad legal.<sup>122</sup>

Respecto a esta igualdad, no debe ser entendida de manera absoluta, pues existen condiciones sociales, económicas y culturales, que la ley debe

---

<sup>118</sup> Todas las jurisdicciones constitucionales han recurrido al parámetro de la “razonabilidad”, como límite de la legitimidad de las desigualdades, acuñando fórmulas que remitan a un juicio de la razón práctica o de la razonabilidad, para pronunciarse sobre la justificación y objetividad de las distinciones normativas”, es lo que dice MARTÍNEZ Tapia, R. *Igualdad y razonabilidad en la justicia constitucional española*, Almería, universidad de Almería, 2000, p. 98.

<sup>119</sup> BURGOA, ob. cit. 248,

<sup>120</sup> CASTRO, Juventino, ob. cit. 192.

<sup>121</sup> Burgoa, Ignacio, ob. cit. 251.

<sup>122</sup> BURGOA, Ignacio, ob. cit. 249.

considerar en la realidad y de esta manera normarlas diversamente siendo aplicable el principio aristotélico de “*tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales.*”<sup>123</sup>

Es por esto, que las leyes realizan diferenciaciones entre los miembros de la sociedad, por tanto, este principio pretende que dichas diferenciaciones respondan a los parámetros establecidos que los tribunales constitucionales han ido cimentando, conformado así, el juicio de igualdad en la ley.

Ahora bien, la estructura del juicio de igualdad se puede dividir en dos apartados:

- a) Juicio de Razonabilidad.
- b) Juicio de Proporcionalidad.

#### *2.1.5.1. Juicio de Razonabilidad.*

Este juicio, ha sido desarrollado de manera distinta por cada uno de los tribunales, sin embargo, ha tenido un tronco común, esto es, que cada uno de los países, Francia, Alemania, Italia y México, por mencionar algunos, han partido de que el principio de igualdad se viola cuando una diferencia de trato legal se infringe por una disposición arbitraria.<sup>124</sup>

A contrario sensu, es necesario que se presenten dos momentos; que las situaciones jurídicas sean análogas y que exista la finalidad legítima de la diferencia de trato, así como la existencia de una razonable relación de proporcionalidad.

---

<sup>123</sup> ARISTÓTELES, *Política*, versión española de Antonio Gómez Robledo, 17ª ed., Porrúa, México, 1998, p.210-211.

<sup>124</sup> En nuestro país, la Suprema Corte de Justicia ha señalado en la Jurisprudencia 42/97 *Equidad Tributaria*. *Sus elementos*, que la desigualdad se produce cuando existe distinción entre situaciones tributarias que se puedan considerar iguales sin que exista para ello una justificación objetiva.

Para diferenciar si un supuesto es análogo a otro, debe acudirse al mencionado juicio de razonabilidad, el cual en palabras de Esquivel,<sup>125</sup> es el único método científico para abordar el juicio de constitucionalidad de igualdad en materia tributaria.

Este juicio, trata de determinar si la ley tributaria que diferencia entre supuestos de hecho,<sup>126</sup> aporta la suficiente razón para considerar que las situaciones jurídicas en realidad son diferentes y en consecuencia, la constitucionalidad de las mismas.<sup>127</sup>

De lo anterior, se deduce que el juicio de razonabilidad utiliza dos parámetros: el fundamento constitucional o legal para que la clasificación legislativa sea admisible y las situaciones jurídicas que se clasificaran de diferente manera, es decir, el primero se convertiría en el por qué y el segundo el para qué de la norma.

En materia fiscal, encontramos la aplicación de este principio con el criterio de García Bueno y Ríos Granados,<sup>128</sup> quienes dicen que esta garantía se respeta, cuando el legislador evalúa la situación personal y familiar del contribuyente, discriminando a aquel que se encuentre imposibilitado para cumplir con su obligación tributaria; pues es el artículo 31 fracción IV de nuestra Carta Magna, quien establece la distribución de la carga pública.

---

<sup>125</sup> ESQUIVEL, ob. cit. p. 48.

<sup>126</sup> Este supuesto de hecho, es denominado *tertium comparationis* (término de comparación) siempre es una situación jurídica de hecho que se contrapone a la situación jurídica reclamada, Véase, Alvarado Esquivel M., ob. cit. p. 49; es decir, se compara la norma impugnada y las situaciones reguladas por ella, frente a la norma y otras situaciones por ella reguladas., Véase, Suay Rincón, J. *El principio de igualdad en la justicia constitucional*, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1985, p. 51.

<sup>127</sup> PÉREZ Portilla Karla, *Principio de igualdad: alcances y perspectivas*, México, UNAM-Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2005, p95 y ss.

<sup>128</sup> GARCÍA Bueno Marco César y RÍOS Granados Gabriela, *Alcance de los principios materiales de justicia tributaria en el sistema tributario mexicano: la capacidad contributiva, la igualdad y la proporcionalidad tributaria*, IIJ, UNAM, México, 2007, pag. 8

Por tanto, si los ingresos de un contribuyente y otro son iguales, pero las condiciones referidas son diferentes, el tributo también debe distinguir; en este sentido la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de su tesis de jurisprudencia R/J.24/2000, reconoce que el legislador tiene la obligación de crear categorías o clasificaciones de contribuyentes de manera objetiva que justifiquen el trato diferente entre las categorías creadas y que puedan responder a la finalidad para las que fueron creadas.<sup>129</sup>

Es aquí donde se une el otro apartado de la estructura del principio de igualdad, el juicio de proporcionalidad al que se hará referencia a continuación.

#### *2.1.5.2. El juicio de proporcionalidad.*

Alvarado Esquivel<sup>130</sup> refiere, que la proporcionalidad es la justicia del caso concreto al tomar en cuenta el impacto que tiene el Estado cuando interviene sobre los ciudadanos, es decir, para que exista un orden y respeto jurídico, no debe haber excesos innecesarios o desproporcionados, ya que estos irían contra lo establecido en la Constitución y por ende, contra la legalidad.

Como bien explica Martínez Tapia,<sup>131</sup> la finalidad de este principio, es que el objetivo perseguido por la ley sea proporcional con los medios que se utilizan para llegar a tal, encontrando así, lo que el Tribunal Constitucional alemán ha llamado, los tres subprincipios:

---

<sup>129</sup> Tesis de jurisprudencia R/J.24/2000, Semanario judicial de la Federación, Número Xi, marzo de 2000, p. 35

<sup>130</sup> ALVARADO Esquivel, ob. cit. p. 56.

<sup>131</sup> MARTÍNEZ Tapia, R., *Igualdad y razonabilidad en la justicia constitucional española*, Almería, Universidad de Almería, p. 125.

1. *Congruencia o idoneidad.* Donde se busca que los medios, aquellos que pondrán limitaciones a los derechos e intereses individuales, sean congruentes con el fin que persiguen.
2. *Necesidad.* Que la norma impuesta para buscar ese fin sea la menos perjudicial para el gobernado, es decir, que se haya llegado a la conclusión de que solo a través de ella y de la manera en que se estableció se logrará el objetivo.
3. *Proporcionalidad en sentido estricto.* Aquí se habla de la ponderación entre el fin y los medios, en otras palabras, que haya un equilibrio que permita lograr el objetivo de la norma, sin que se limiten excesivamente los derechos de los individuos.

En el referido artículo 31 fracción IV constitucional, sobresalen la ya mencionada igualdad tributaria y la capacidad contributiva, pues este último, es un claro legitimador del cumplimiento de la obligación, exigiéndole al legislador crear tributos apegados a la aptitud contributiva de los particulares,<sup>132</sup> relacionándose así con el juicio de proporcionalidad.

Bajo esta perspectiva, se introducen dos elementos que deben ser tomados en cuenta, el carácter cuantitativo y cualitativo, el primero en relación con la riqueza del contribuyente y el segundo, con las condiciones personales y familiares.

Lo anterior, como el fato lógico de que una persona que vea afectada su riqueza por la carga tributaria y que no le permita vivir, evidentemente no podrá contribuir.

La vinculación de este principio con el de igualdad, se presenta cuando el elemento cualitativo, evita que el tributo se rija exclusivamente por el

---

<sup>132</sup> GARCÍA Bueno y RÍOS Granados, ob. cit. p. 3

elemento cuantitativo, concluyendo de esta manera que en este ámbito, se exija un trato similar a los iguales y diferentes a los desiguales, pues así se justifican los tratamientos diferenciados entre dos o más contribuyentes que se encuentren en el mismo supuesto, pero que sus condiciones sean distintas.

Cabe mencionar, que dentro de nuestro ordenamiento jurídico la garantía de igualdad se encuentra regulada por los artículos 1º, 2º, 4º, 12º, 13º, 28º y el mencionado artículo 31º fracción IV constitucionales, de los cuales para la materia tributaria son importantes el artículo 1º que proporciona la naturaleza de todas las garantías individuales ya que otorga y reconoce, los derechos públicos subjetivos de manera igual a todos los individuos.

Por su parte, el 13º del mismo ordenamiento evita juzgamientos por leyes privativas o por tribunales especiales, pues todas las disposiciones legales a que se refieren los impuestos, derechos, contribuciones de mejoras o de seguridad social; materialmente deben ser generales, obligatorias e impersonales y aplicarse sin distinción de persona,<sup>133</sup> observándose así esta garantía; ya que en caso de existir alguna controversia, las propias leyes han creado medios de defensa, que permitan al particular oponerse al acto de autoridad rigiéndose por leyes tributarias sin embargo, esto no implica que tal inconformidad se resuelva ante tribunales especiales, sino mas bien, ante tribunales especializados previamente establecidos, tal y como lo señala el artículo 14 del mismo ordenamiento.

Arturo Iturbe,<sup>134</sup> indica que la garantía de igualdad estatuida en el artículo 13 constitucional, implica que todos los gobernados, además de estar sujetos a las mismas leyes, estamos sometidos a los mismos tribunales preconstituidos por la ley.

---

<sup>133</sup> SÁNCHEZ Gómez, ob. cit. p 152.

<sup>134</sup> ITURBE Rivas, ob. cit. p.19.

En este sentido, Juventino V. Castro<sup>135</sup> precisa que el artículo 13, declara una igualdad que se garantiza en el momento del juzgamiento de las personas, plasmando las características de las leyes y tribunales que por igual pueden aplicarse e intervenir en los procedimientos necesarios para tal finalidad.

Como he señalado, la igualdad es un principio por medio del cual debe concederse el mismo trato a los sujetos que se encuentren dentro de una equivalente situación jurídica, pero cuando este trato es pasado por alto en una contienda, se vulnera la garantía.

Esto es así, ya que al relacionarse con la violación a los principios de legalidad y de audiencia a los que se he referido, la igualdad por ende se ve afectada, es decir, si en el juicio contencioso el Instituto se allana de manera tal que no permita continuar con la litis, imposibilitando al Tribunal a resolver el asunto por existir un impedimento que expresamente le prohíbe continuar con él por medio del sobreseimiento “al no existir” ya materia, evidentemente no estamos ante una igualdad jurídica, ya que se coloca al patrón en absoluto estado de indefensión ante la arbitrariedad con que actúa el demandado, pues sabe que se allana de manera indebida al no justificar la circunstancia por la que decidió someterse a las pretensiones del actor.

## *2.2. Sobreseimiento.*

La última consecuencia de la práctica indebida, es el sobreseimiento, tema que será desarrollado mas ampliamente dentro del siguiente capítulo, por el momento me limitaré a definirlo como la resolución jurídica por la cual se

---

<sup>135</sup> CASTRO Juventino, ob. cit, p. 194.

declara que existe un obstáculo jurídico o de hecho, que impide la decisión sobre el fondo del asunto.<sup>136</sup>

Dentro de nuestro sistema fiscal, éste concepto se encuentra regulado bajo el artículo 9 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, donde se enuncian diferentes fracciones dentro de las cuales la mas relacionada con el tema de esta tesis es la fracción IV, misma que hace referencia al hecho de que la autoridad deja sin efectos el acto administrativo, sin embargo como se ha expuesto en la violación a los principios cuando no existe un sustento jurídico del por qué fue dejado sin efectos ese acto jurídico, se pone la seguridad jurídica del patrón en una posición vulnerable.

### **CAPÍTULO 3. SOBRESEIMIENTO.**

#### *3.1 Definición.*

La palabra sobreseimiento proviene del latín *supersedere* que a su vez deriva de *super*, sobre y *sedere*, sentarse; o en otras palabras, cesar o desistir.<sup>137</sup>

Diversos autores,<sup>138</sup> definen al sobreseimiento como el acto procesal a través del cual se da por terminado el juicio en forma definitiva sin resolver el

---

<sup>136</sup> ENCICLOPEDIA JURÍDICA MEXICANA, Porrúa, Tomo VI, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2002, p. 467.

<sup>137</sup> V. Castro, Juventino, op. cit. p. 362; Enciclopedia Jurídica Mexicana, op. cit., p. 467.

<sup>138</sup> GÓNGORA Pimentel Genaro, *Introducción al Estudio del Derecho de Amparo*, Porrúa, 3ª ed., México, 1990, p.220. LUCERO Espinosa, Manuel, *Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal*, Porrúa, México, 2002, p. 213; DE PINA Vara, Rafael, *Diccionario de Derecho*, Porrúa, México, 1968, p. 442; QUINTANILLA García, Miguel Ángel, *Teoría y Práctica del Amparo en Materia Civil*, Cárdenas Editor Distribuidor, 3ª ed. P. 231; FIX Zamudio, Héctor, *Diccionario Jurídico Mexicano*, autores varios, Porrúa, México, 2004, p. 3494; Enciclopedia Jurídica Mexicana, op. cit., p. 467; SALDAÑA Magallanes, Alejandro, *Manual Práctico sobre el Juicio de Amparo*, ISEF, México, 2008, p. 80; BAZDRESCH, Luis, *El juicio de amparo, curso general*, Trillas, México, 1989, p. 284, KAYE Dionisio J. y KAYE Trueba Christian, *Nuevo Derecho procesal Fiscal y Administrativo*, Themis, México, 2002, p.

fondo del asunto, por presentarse alguna causa que impida su conclusión; por su parte, Héctor Fix Zamudio coincide con la Enciclopedia Jurídica Mexicana al denominarlo como una resolución Judicial, en tanto que Alejandro A. Saldaña y Luis Bazsdrech prefieren utilizar el término de Institución procesal, añadiendo a la definición, que no importa si realmente existen violaciones o no las garantías constitucionales, ya que no se prejuzga sobre la constitucionalidad del acto reclamado así como tampoco sobre la responsabilidad de la autoridad.

La Suprema Corte de Justicia, a través de su tesis aislada emitida en el número LXXXIX del Semanario Judicial de la Federación, define al sobreseimiento, como la suspensión, cesación o terminación del juicio, en el estado en que se encuentre, sin entrar al estudio del fondo de la cuestión controvertida; sin embargo, esto es una contradicción, ya que como bien lo expone Juventino V. Castro, el sobreseimiento no debe entenderse como aquél que detiene o suspende el proceso, sino como aquel que pone fin al juicio; en cuanto al resto del texto, comparte opinión con los demás autores al exponer que no entra a resolver el fondo de asunto y por tanto, no depara perjuicio alguno, la emisión de la sentencia que no se ocupa de los razonamientos, tendientes a demostrar la violación de las garantías individuales, por los actos reclamados de las autoridades responsables.<sup>139</sup>

En este sentido, los criterios emitidos por nuestro máximo tribunal son razonables, en virtud de que, al no existir un acto de afectación para el quejoso, no versa controversia alguna; sin embargo, es necesario llevar a acabo un análisis de las verdaderas causas por las cuales dejo de existir ese acto de afectación, pues cuando no son examinadas minuciosamente durante

---

345, Jurisprudencia 179, Apéndice del Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, p. 305, Jurisprudencia 181.

<sup>139</sup> Jurisprudencia 527, Apéndice del Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, p.473.

el juicio, puede caerse en la violación a una garantía como las referidas en el capítulo anterior.

En el ámbito contencioso administrativo, María Isabel Gómez Muñoz<sup>140</sup> define al sobreseimiento como el acto procesal proveniente del magistrado instructor de las salas regionales y de la sala superior, que concluye el juicio sin decidir sobre la legalidad de la resolución impugnada, es decir, sobre las cuestiones de fondo.

El sobreseimiento, por disposición legal cuenta con vida propia, pues para que opere no es necesario que exista un acontecimiento previo, aunque la excepción en que se encuentra condicionado a un evento diverso es el de la fracción II del artículo 8º de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al suscitarse alguna de las causales de improcedencia, a la que más adelante me referiré.

### 3.2. Causas.

Aun cuando el sobreseimiento tiene aplicación en todas las ramas procesales, se ha regulado específicamente en el juicio de amparo a través de su artículo 74 donde se establecen las causales de sobreseimiento; influyendo en los procesos fiscal y administrativo, así como también en el proceso penal donde se tienen rasgos muy peculiares.<sup>141</sup>

Cabe destacar, que es en el campo penal donde surge la figura del sobreseimiento, sin embargo, la influencia entre ambos a llevado a mejorar esta figura, pues como bien lo explica Juventino V. Castro, el proceso de amparo nace muy influenciado por aspectos penales, ya sea con la

---

<sup>140</sup> GÓMEZ Muñoz María Isabel, *Procedimientos en Materia Fiscal y Administrativa, (Especialización en Materia Procesal Fiscal)*, Módulo VI Primera Parte, Instituto de Estudios Sobre Justicia Administrativa, México, p. 367.

<sup>141</sup> Enciclopedia Jurídica Mexicana, ob. Cit. 467.

arbitrariedad con la ilegalidad de los actos de autoridad manejados, donde se atenta contra la vida, la libertad u otras situaciones similares, usando de esta manera a los enjuiciamientos penales como un instrumento.<sup>142</sup>

El juicio de amparo maneja en sus inicios estas cuestiones, apoyándose en el área penal y con posterioridad van trascendiendo diversas figuras como la del sobreseimiento y a su vez los demás campos van acogiendo esta institución como parte de sus legislaciones esta institución.

En el caso del Derecho Fiscal, encontramos la influencia del juicio de amparo en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo a través del artículo 9º, donde se establecen las causas del sobreseimiento los cuales son:

- I. Por desistimiento del demandante.
- II. Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior.
- III. En el caso de que el demandante muera durante el juicio si su pretensión es intransmisible o, si su muerte, deja sin materia el proceso.
- IV. Si la autoridad demandada deja sin efecto la resolución o acto impugnados, siempre y cuando se satisfaga la pretensión del demandante.
- V. Si el juicio queda sin materia.
- VI. En los demás casos en que por disposición legal haya impedimento para emitir resolución en cuanto al fondo.

Como es evidente, nuestros legisladores trasladaron las causales consagradas en el artículo 74 de la Ley de Amparo, al título VI del Código Fiscal de la Federación y con posterioridad, lo desconcentraron,

---

<sup>142</sup> CASTRO, Juventino, ob. Cit. p. 363.

convirtiéndolo en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativa, misma que es la encargada de regular el procedimiento ante el Tribunal Fiscal.

Aclarando esta similitud entre ambas leyes, se observa, que la fracción I establece el sobreseimiento cuando el agraviado desiste expresamente de la demanda o se le tiene por desistido de ella de acuerdo con la ley,<sup>143</sup> entendiéndose por esto, la renuncia expresa del actor a la acción intentada para que el juzgador emita la sentencia de fondo, implicando que el actor a dejado de tener un interés jurídico y que obviamente, se presenta cuando el juicio a sido ya iniciado.

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito emitió la jurisprudencia,<sup>144</sup> *Desistimiento en el juicio fiscal. No es indispensable su ratificación*, donde se señala que procede tener por desistida a la parte actora aunque no haya ratificado suscrito relativo, pues ya que si bien en el juicio de amparo se ha tomado como costumbre no considerar los escritos donde la ratificación es omisa, ello se justifica, porque el espíritu de este juicio es proteger al quejoso, especialmente en los casos de privación de su libertad de manera ilegal ante una posible presión que sufrió para firmar dichos documentos; en tanto que en el juicio fiscal, no existe una razón que condicione tal requisito.

Lucero Espinosa,<sup>145</sup> se identifica con este criterio al sostener en su obra que para la procedencia del desistimiento, no es necesario que el demandante ratifique su criterio a través del cual manifiesta su voluntad de no seguir más con el proceso.

---

<sup>143</sup> ENCICLOPEDIA JURÍDICA MEXICANA, op. Cit. P. 467

<sup>144</sup> Jurisprudencia 8, Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, p. 43.

<sup>145</sup> LUCERO Espinosa, op. cit. p. 214.

Por otro lado, Alejandro Saldaña<sup>146</sup> difiere de esta opinión, al enfatizar que el desistimiento tiene que ser expreso y salvo cláusula especial, por apoderado o representante, donde el quejoso deberá ser quien promueva y ratifique el escrito; asimismo Hugo Carrasco Iriarte,<sup>147</sup> expone que si bien la ley del Amparo no señala como requisito que el desistimiento tenga que ratificarse para que surta efectos jurídicos, sí especifica que el criterio del poder judicial<sup>148</sup> ha sido diferente desde la perspectiva de que el desistimiento debe decretarse en el juicio, cuando el actor así lo desee y además ratifique la firma del mismo.

Robusteciendo este criterio, la interpretación jurisdiccional señala, que cuando el actor no interponga medio de defensa alguno después de haber sido notificada legalmente una actuación de la autoridad, procederá el sobreseimiento al existir consentimiento por parte del primero.<sup>149</sup>

De la postura anterior, se desprende que cuando el particular no manifiesta su inconformidad por medio de algún recurso que le concede la ley, está aceptando su aquiescencia y por tanto, es procedente declarar el sobreseimiento; a contrario sensu, cuando media recurso alguno, como es el caso del juicio de nulidad fiscal, es porque existe un acto de afectación en la esfera jurídica del particular, que considera debe ser protegido por la autoridad competente, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, siempre y cuando se encuentre en alguno de los supuestos que establece el artículo 11 de su Ley Orgánica y cumpla con todas las formalidades exigidas en la Ley que regula la contienda.

---

<sup>146</sup> SALDAÑA Alejandro, op. cit. p. 81.h

<sup>147</sup> CARRASCO Iriarte Hugo, *Amparo en Materia Fiscal*, 6ª reimpresión, OXFORD, México, 2007, p. 34.

<sup>148</sup> Jurisprudencia 1800, Apéndice Del Semanario Judicial de la Federación, Segunda Parte, p. 2902.

<sup>149</sup> CARTAS Sosa, Rodolfo, *La interpretación Jurisdiccional del Código Fiscal de la Federación*, PAC, MÉXICO, 2001, P. 865.

Por su parte, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se ha pronunciado a través de la tesis *SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO DE CARACTERÍSTICAS ESPECIALES. CUANDO EL DEMANDANTE SE DESISTE EXPRESAMENTE DE SU ACCIÓN*,<sup>150</sup> en la cual señala, que cuando el demandante se desista expresamente de la acción, tras el cierre de instrucción y atendiendo a la razón de cuantía, la Sala Superior es la competente para resolver lo que corresponda al encontrarse la sala instructora impedida para hacerlo.

Dentro de la Ley Contenciosa, la fracción II señala que al aparecer alguna causal de improcedencia de las establecidas en el artículo 8º se sobreseerá el juicio, debiendo así, remitirse únicamente a la fracción I por ser de interés en este tema y donde se precisa que será improcedente el juicio donde no se afecten los intereses jurídicos del demandante.

Antes que nada, debe entenderse a la improcedencia como la falta de alguno de los presupuestos procesales necesarios para que la acción o la pretensión pueda intentarse con éxito;<sup>151</sup> es decir, aquellos límites que sentó el legislador para la procedencia de la vía, así como aquellos casos en donde ésta no resulta aplicable.

María Isabel Gómez Muñoz,<sup>152</sup> define a la improcedencia de la acción de legalidad, como la imposibilidad jurídica del órgano jurisdiccional de estudiar y decidir la cuestión fundamental, sobre si la resolución impugnada se ajusta o no a la ley.

Asimismo, señala que en la aplicación fiscal, el magistrado instructor, las Salas Regionales y la Sala Superior, dependiendo del caso, deben abstenerse

---

<sup>150</sup> Tesis, Revista del Tribunal Fiscal de la federación, 3ª Época, Año V, Septiembre 1992, p. 22.

<sup>151</sup> CASTRO Juventino, ob. cit., p.363.

<sup>152</sup> GÓMEZ Muñoz Ma. Isabel, op. cit.,360.

obligatoriamente de resolver sobre la legalidad de la resolución impugnada, haciendo énfasis que por el contrario, dichos órganos jurisdiccionales se encuentran obligados a examinar, aún de oficio, la procedencia del juicio, a pesar de no haber sido propuesta por las autoridades demandadas.

Lucero Espinosa complementa esta postura, argumentando que por regla general, se plantea y resuelve antes de iniciarse el procedimiento y ante la presencia de una causal, el magistrado instructor procede a desecharla.<sup>153</sup>

No obstante, existe el supuesto de que una vez admitida la demanda e iniciado el proceso, surja un impedimento que haga imposible su continuación, tal y como lo señala el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en Materia Civil,<sup>154</sup> donde expone que al comprobarse una causal de improcedencia, debe sobreseerse el proceso federal de garantías, sin formular decisión de ninguna naturaleza en cuanto a la legalidad o ilegalidad de las leyes o actos reclamados; así mismo refuerza este criterio al precisar que el sobreseimiento debe decretarse tan luego aparezca una causal de improcedencia.<sup>155</sup>

Genaro Góngora<sup>156</sup> por su parte, en su obra *Introducción al Estudio del juicio de Amparo*, expone sobre algunas reglas de la improcedencia, como el que sea de orden público, especificando que las causales establecidas en la ley, Constitución y jurisprudencia deben impedir que el juez estudie el asunto planteado, ya que en caso contrario, se estarían afectando los intereses fundamentales de la sociedad.

---

<sup>153</sup> LUCERO Espinosa, ob. cit. p. 215; KAYE Dionisio J. y KAYE Trueba Christian, op. cit. p. 344.

<sup>154</sup> Amparo en revisión 180/1969, A. M. M., y P. G. H. julio 15 de 1969,

<sup>155</sup> Amparo en revisión 735/73, Semanario Judicial de la Federación, 5ª Época, 1974. P. 644.

<sup>156</sup> GÓNGORA Pimentel, Genaro, op. cit. p. 178.

Por lo tanto, desde el momento en que una causal de improcedencia aparezca, el juez debe examinarlas de oficio, aún cuando las partes no hayan objetado la improcedencia; se tiene la obligación de analizarlas tan pronto como aparezca alguna causa que la funde; señalándose como precedente el amparo en revisión promovido por Antonio Chavira, y que fue adoptado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través del cual sentó las reglas de que las causales de improcedencia deben estudiarse de oficio aunque las partes no lo hayan invocado, siempre y cuando la sentencia de primer grado no contenga declaración expresa y categórica en sus puntos resolutive sobre que no es de sobreseer ni se sobresee el juicio, ya que en caso de contener esa declaración, la misma sólo podrá ser revisada por la Suprema Corte en caso de ser recurrida, pues de lo contrario no podrá invocarse la misma causa de improcedencia desechada por el inferior, esto es así, ya que no sería jurídico que sobre el mismo punto, precisamente en el mismo juicio, aparecieran dos decisiones contradictorias la del juez de distrito que causa ejecutoria por ministerio de la ley y la de la Suprema Corte.<sup>157</sup>

Continúa aclarando el autor, esta interpretación, al explicar que la regla implica, que si el juez de distrito declara que no es improcedente el sobreseimiento y al no ser atacada en la revisión ante el tribunal de segundo grado, ya sea Tribunal Colegiado o Suprema Corte; no puede presentarse de nueva cuenta un estudio oficioso por la misma causal de improcedencia, pues esta habría causado ejecutoria al no combatirse en ese aspecto.

Debe subrayarse, que en general la improcedencia es considerado como el motivo más importante y frecuente del sobreseimiento, existiendo una relación

---

<sup>157</sup> Amparo en Revisión, Semanario Judicial de la Federación, 5ª Época, p. 774, Jurisprudencia 34/91, Semanario Judicial de la Federación, 1991, p. 80, Amparo en revisión 180/1969, A. M. M. y P. G. H., 1969, Amparo en revisión 753/73, Semanario Judicial de la Federación, 5ª Época, 1974, p.39; Jurisprudencia Semanario Judicial de la Federación, 1992, p. 49.

de causalidad entre ambos ya que aquélla es la causa y éste el efecto o consecuencia.<sup>158</sup>

Coincidiendo con estos puntos de vista, Juventino V. Castro<sup>159</sup> añade, que una vez admitida la demanda e iniciado el proceso pueden ocurrir dos cosas:

1. Que dentro del proceso se advierta que existe una ausencia de algún presupuesto, sobreseyendo en consecuencia el juicio al evidenciarse la improcedencia.
2. Que realmente la acción era procedente, pero con posterioridad ocurrió algún hecho en el proceso, manifestándose que la acción ya no reúne los requisitos de procedencia y como resultado, motiva el sobreseimiento del juicio por no persistir los presupuestos que existieron en un principio, así como tampoco se requiere llegar a la emisión de una sentencia de fondo.

Básicamente, esta causal es considerada como la mas común para sobreseer pues al no existir un acto de afectación, el Tribunal no podrá resolver sobre la cuestión planteada; sin embargo, tal y como acertadamente dice la Enciclopedia Jurídica Mexicana,<sup>160</sup> el sobreseimiento, tanto en el juicio de amparo como en las demás ramas procesales en que se regula el ordenamiento jurídico mexicano, no se afecta el fondo de la controversia, de tal manera que hasta en tanto no prescriba el derecho subjetivo o precluya el derecho de la acción, se puede interponer de nueva cuenta la demanda, enfatizando que en el proceso fiscal y contencioso administrativo, esta figura se ve claramente inspirada por lo regulado en la Ley de Amparo.

---

<sup>158</sup> GÓMEZ Muñoz, op. cit. p. 361.

<sup>159</sup> Ibidem, p. 363; Bazdresch Luis p. 285.

<sup>160</sup> Enciclopedia Jurídica Mexicana, op. cit. P. 469.

En este sentido la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en la causal de la fracción I artículo 8º contempla tal situación, es decir, que la resolución impugnada no afecte los intereses jurídicos del demandante; haciendo una interpretación de lo anterior, el derecho protegido por la ley.

A contrario sensu, cuando haya un agravio personal y directo se estaría en ausencia de dicha protección, la cual es exactamente la que trataría de demostrarse a través del juicio contencioso.

Bajo este tenor, también la fracción XI del mismo ordenamiento, obedece a la inexistencia no aclarando si la misma, se refiere al aspecto material o jurídico, infiriendo como material, la resolución que no se emitió, no nació jurídicamente, en cambio si emitida se dejó sin efecto o se revocó la misma, entonces se convierte en inexistencia jurídica al haber nacido de la voluntad de su autor, en cuyo supuesto motiva que se sobresea en el juicio, al tenor de la fracción IV del artículo 9º de la ley, a la que más adelante me referiré.

Específicamente en el campo de la materia tributaria, el título tercero capítulo único del Código Fiscal de la Federación establece las facultades de comprobación de las autoridades hacendarias; por lo que, llevando a cabo una interpretación de esta perspectiva, se observa que el Instituto Mexicano del Seguro Social, como órgano fiscalizador autónomo y derivado de que el propio Código Fiscal señala en su artículo 2º que las aportaciones de seguridad social son parte de las contribuciones,<sup>161</sup> concediendo un mayor soporte jurídico para que este ente pueda de nueva cuenta emitir el acto de molestia siempre y cuando se encuentre dentro del término que la ley le concede; por lo que, se evidencia una desigualdad entre las partes durante la

---

<sup>161</sup> Al respecto GABRIELA RÍOS, en la obra, *Manual de Derecho Tributario*, ob. cit. p. 166 -167, señala que las aportaciones de seguridad social contienen características de los impuestos y contribuciones especiales, del primero en virtud de que buscan un fin específico además de ser obligaciones unilaterales y coactivas, en tanto que los segundos se deben a que el fin que persiguen es el beneficio de la seguridad social.

contienda, pues también la multicitada Ley de Amparo en su artículo 75, dispone que el sobreseimiento no prejuzga sobre la responsabilidad en que hubiese incurrido la autoridad demandada al ordenar o ejecutar el acto reclamado.<sup>162</sup>

Si se considera que los plazos entre el contribuyente (patrón) y la autoridad fiscalizadora (IMSS), son desproporcionados, ya que el artículo 13 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece que al primero se le conceden 45 días para defenderse<sup>163</sup> y al segundo 5 años<sup>164</sup> para poder demandar la modificación o nulidad de una resolución favorable a un particular; hecho que se reitera además con los 5 años de los que goza para ejercer su facultad discrecional de comprobación con excepción a ampliarse 10 años y suspendiendo este plazo cuando se interponga algún medio de defensa tal y como lo establece el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación. Por si fuera poco, la Ley procedimental en materia fiscal, no considera la responsabilidad en que pudieran incurrir sus propias autoridades recaudadoras cuando se allanan y mucho menos, cuando lo hacen de manera indebida; en este sentido es claro que no existe limitante alguna y por tanto la

---

<sup>162</sup> Ley de Amparo.

<sup>163</sup> ARTÍCULO 13.- La demanda se presentará por escrito directamente ante la sala regional competente, dentro de los plazos que a continuación se indican:

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

- a) Que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada, inclusive cuando se controvierta simultáneamente como primer acto de aplicación una regla administrativa de carácter general.
- b) Hayan iniciado su vigencia el decreto, acuerdo, acto o resolución administrativa de carácter general impugnada cuando sea auto aplicativa.

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.

<sup>164</sup> Artículo 13.-...

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.

manipulación que pueden llegar a ejercer para evitar que se dictamine una sentencia que le sea favorable o no, permite que se incurra en un allanamiento que provoque una improcedencia y en consecuencia el sobreseimiento, sin que medie sanción alguna al desconocerse si se obro de buena fe o no.

Este punto de vista coincide con el del autor Luis Bazdresch,<sup>165</sup> quien en su obra expresa que si al examinar la demanda de garantías para proveer el auto inicial del juicio ya sea el juez o el tribunal, encuentran que existe una causal de improcedencia y tal causa es indudable y manifiesta, debe abstenerse de proveer sobre la tramitación de dicha demanda y desecharla de plano; pero si la causa es dudosa se deben mandar abrir el juicio y tramitarlo conforme a la ley a reserva de que en la sentencia se resuelva lo pertinente.

Respecto a las causas de improcedencia que sobrevienen con posterioridad a la demanda, especifica Bazdresch que debe tomarse exactamente la misma actitud, pendiendo como ejemplo alguna constancia anexa al informe de la autoridad responsable o alguna documental de parte del tercero perjudicado, la oportunidad procesal de defenderse siempre debe darse al quejoso, salvo que esa improcedencia sea ineludible.

Continuando con el análisis de las causales de sobreseimiento, la fracción III señala que cuando el actor muera durante el juicio se sobreseerá este, cuando la garantía reclamada sólo afecta a su persona; obviamente dicha fracción utiliza la expresión “garantía reclamada”, por la de “acto reclamado”, pues las garantías en sí mismas en ningún caso afectan, sino que protegen a las personas y son los actos los que afectan.<sup>166</sup>

---

<sup>165</sup> BAZDRECH Luis, op. cit., p. 285.

<sup>166</sup> *Ibidem* p. 287.

Aportación interesante es la que hace Lucero Espinosa<sup>167</sup> en relación a esta fracción al pronunciarse respecto a que el legislador erróneamente considera únicamente a una persona física como la que ejercite la acción, dejando de lado que en el juicio contencioso administrativo, también tiene acceso como demandante la autoridad así como las personas físicas colectivas, sugiriendo que esta causal debió redactarse de la siguiente manera: “en el caso de que el particular, actor o demandado, muera, se disuelva o se liquide, durante el juicio, si su pretensión es intransferible o si las causas de su extinción deja sin materia el juicio”.

Discrepo con lo expresado por este autor, ya que si bien es cierto tanto personas físicas como morales pueden promover un juicio contencioso administrativo, resulta ocioso que haga esa observación, pues la ley no limita de ninguna manera que sea uno u otro o en su caso lo haga una autoridad, pues es claro que en cualquier caso se estaría tomando la posición de actor, ya que existiría una pretensión; sin embargo, sí existe inconsistencia dentro de esta causal, ya que se debe considerar que tanto la persona moral como la autoridad, no realizan acciones personalísimas sino a través de sus representantes quienes las llevan a cabo y por tanto, a este atributo debe darse otra connotación, al menos en la materia fiscal, pues la Ley de Amparo en su artículo 74 fracción II específica que se sobreseerá el juicio cuando el quejoso que reclama los actos únicamente lo perjudican en su persona física, pero en ningún momento, señala que pasa respecto a los entes que expone Lucero Espinosa, lo cual crea cierta incertidumbre jurídica para la actora.

Asimismo, la propuesta de reforma al texto fiscal de este autor, me parece muy acertada, ya que al incluir “la ausencia de la parte demanda por muerte”, pondría en igualdad a ambos contendientes, en virtud de que al no encontrarse presente alguno de ellos, la litis dejaría de existir, pues hoy en

---

<sup>167</sup> *Ibidem*, p. 215.

día, existe una gran laguna respecto a que pasaría si el demandado falleciera.

En este orden de ideas, la muerte viene a ser el factor determinante para la cesación definitiva de la violación que pudiera haber existido en perjuicio del actor y que por la misma muerte se vuelve irreparable, siendo en consecuencia, trivial si fueron afectadas o no, las garantías del particular; coincidiendo diversos autores,<sup>168</sup> en que la falta de interés jurídico es la motivación para que exista esta causal; no obstante, existe una excepción a esta fracción, la cual se presenta cuando el acto reclamado trasciende a cuestiones de índole patrimonial, pues por regla general, el interés sobre la terminación del juicio corresponde a la sucesión ya que las obligaciones a cargo del particular no se extinguen con la muerte, sino que de ellas responden sus sucesores.

En el caso del amparo el amparo, es el artículo 15 de su ordenamiento, donde se establece que el representante del reclamante o del tercero perjudicado, continuará con el desempeño de su cometido, entre tanto interviene la sucesión; por otro lado, que en la materia fiscal, el procedimiento del juicio se suspenderá cuando menos un año, a fin de que concurra el representante legal de la sucesión del particular, tal y como lo señala el artículo 13 fracción III párrafo Tercero de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Respecto a la fracción IV y V del sobreseimiento, los analizaré conjuntamente ya que una conlleva a la otra; esto es así, pues ambos supuestos contemplan el sobreseimiento del juicio, cuando la autoridad

---

<sup>168</sup> LUCERO Espinosa Manuel, ob. cit. p. 216; QUINTANILLA García, Miguel Á. ob. cit. p.234;FIX Zamudio, Héctor, ob. cit. p. 467; SALDAÑA Magallanes, Alejandro, ob. cit. p. 80; BAZDRESCH, Luis, ob. cit., p. 287, CASTRO Juventino, ob. cit., p. 365, CARRASCO Iriarte, Hugo ob. cit., p. 35, Jurisprudencia, Apéndice del Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, p. 1542, Ejecutoria amparo directo 830/525, Sala Auxiliar en Materia Penal.

demandada deja sin efectos el acto impugnado, siempre y cuando se satisfaga la pretensión del demandante y consecuentemente al quedar sin materia el juicio también deberá sobreseerse.

Por regla general, las autoridades administrativas no pueden revocar sus actos cuando estos favorecen a los particulares, sin embargo, por lo que respecta a aquéllos que le son adversos, la revocación por la autoridad sí es procedente.

Gómez Muñoz, señala que la fracción IV depende de la intervención de la autoridad, en tanto que al dejar sin efecto la resolución impugnada existiendo materialmente se vuelve inexistente de manera jurídica, pues es dejada sin efectos contundentemente y sin consecuencia para el demandante.<sup>169</sup>

Al revocarse el acto impugnado, trae como consecuencia su extinción legal y por lo tanto, la ausencia de materia sobre la cual habría de juzgarse; en este sentido el artículo 74 fracción IV de la Ley de Amparo, se equipara a lo señalado en el ordenamiento contencioso, al quedar demostrado que ante la inexistencia del acto reclamado por haber cesado sus efectos, lo procedente es decretar el sobreseimiento.

Miguel Á. Quintanilla<sup>170</sup> indica al respecto, que el juzgador debe atenerse forzosa y necesariamente a las constancias de autos, de aquí que el quejoso debe demostrar antes la existencia del acto reclamado y posteriormente su inconstitucionalidad, robusteciendo este dicho, se encuentra la ejecutoria 405/1969,<sup>171</sup> a través de la cual el Tribunal Colegiado del Segundo Circuito determinó que el amparo debe ser sobreseído si no se acredita el acto reclamado.

---

<sup>169</sup> GÓMEZ Muñoz, Ma. Isabel, ob. cit. p. 369; LUCERO Espinosa, Manuel ob. cit., p. 216.

<sup>170</sup> QUINTANILLA, Miguel A. ob. cit. P. 241.

<sup>171</sup> Ejecutoria A. R. 405/1969, 1969.

Complementando este punto de vista se encuentra la observación de Carrasco Iriarte,<sup>172</sup> quien resalta que ante la ausencia de un acto reclamado, el juicio de amparo tiene que sobreseerse por carecer de materia, aunado a lo establecido en la tesis *Visita. Orden de su inexistencia, general a la presunción de inexistencia de los actos que se dicen derivados de ella*, por medio de la cual se especifica que si el acto reclamado en la demanda de amparo resulta inexistente por haberlo negado las autoridades responsables en el informe que rindieron, salvo prueba en contrario, todos los actos derivados de esta deben considerarse de la misma manera.<sup>173</sup>

Ahora bien, cuando esta causal de sobreseimiento se presenta, corresponde al magistrado instructor sobreseer el juicio antes del cierre de instrucción del proceso, pues produciéndose ésta el sobreseimiento deberá decretarse por la Sala, como un acto colegiado; teniendo su fundamento en el artículo 46 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.<sup>174</sup>

Una precisión interesante es la de Luis Bazdresch al señalar que la cesación de los efectos del acto reclamado, no debe ser meramente de hecho, sino que es indispensable que produzca de derecho, porque si el quejoso (o en este caso el actor), recupera materialmente el uso de la cosa o del derecho a que se refirió su petición por cualquier causa distinta de la revocación o de la modificación del acto reclamado, está expuesto a quedar nuevamente sujeto a los efectos de dicho acto que permanece íntegramente en vigor como materia concreta sometida al juicio constitucional o en este supuesto, al juicio contencioso.

---

<sup>172</sup> CARRASCO Iriarte, ob. cit. p. 35.

<sup>173</sup> Tesis jurisprudencial 7, Semanario Judicial de la Federación, 1989, p. 63.

<sup>174</sup> LUCERO Espinosa, ob. cit. p. 216; GÓMEZ Muñoz, Ma. Isabel, ob. cit. p. 368; KAYE Dionisio J. y KAYE Trueba Christian, ob. cit., p. 346;

Esto es, el sobreseimiento no será procedente por la mera cesación materia de los efectos de dicho acto, puesto que ésta puede ser contingente y transitoria, pues se requiere que los aludido efectos cesen de derecho, los cuales se producen cuando el acto reclamado es revocado o nulificado y por consiguiente cuando se debe sólo a circunstancias de hecho, debe insistir en su pretensión para que se decida sobre la legalidad de la misma.

Más acertada, no puede ser la observación de este autor, pues como se ha señalado a lo largo de este trabajo de investigación, en muchas ocasiones se hace un abuso de las potestades que tiene el Instituto Mexicano del Seguro Social, para dejar sin efectos el acto reclamado y en consecuencia cesen su efectos; sin embargo, de una manera por demás arbitraria, el acto sigue subjúdice en su defecto se “disfraza” como un nuevo acto de molestia que recae bajo la misma motivación y fundamentación, contrariando lo que Bazdresch expone, pues únicamente llevan a cabo tal cesación de hecho, aparentando un allanamiento por demás ilícito.

Un ejemplo claro que nos expone Gómez Muñoz,<sup>175</sup> se presenta cuando hay sobreseimiento por una causal de revocación; pues señala que con frecuencia las autoridades al comparecer en el juicio revocan la resolución impugnada, la dejan sin efecto y solicitan se sobresea en el juicio por improcedente en término de la fracción I del artículo 8º de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, argumentando la ausencia del interés jurídico.

Aquí la autora, realiza un análisis de dos aspectos; el primero, es en el sentido de saber si la revocación de la resolución impugnada deja plenamente satisfecho al demandante, es decir, si con la revocación de la resolución impugnada quedo satisfecho con su pretensión, pues de ser así el

---

<sup>175</sup> GÓMEZ Muñoz, ob. cit. p.378-379.

sobreseimiento sería procedente bajo la fracción IV del multicitado artículo 9º y no por alguna causal de improcedencia; pues como se ha mencionado el sobreseimiento tiene vida propia, no necesita que un evento anterior lo motive.

En cambio en el segundo caso, si la revocación de la resolución es parcial o atendió sólo a un agravio que manifestó el particular, el efecto que se da es el de reservarse para emitir una decisión, un nuevo acto, entonces no es posible sobreseer el juicio o revocación de la resolución impugnada porque evidentemente, la pretensión del demandante era el obtener la nulidad lisa y llana respecto del acto lesivo.

Cabe precisar que está jurista hace una distinción entre que las autoridades dejen sin efectos y el allanamiento, ya que la primera conlleva a un sobreseimiento con sus salvedades, en tanto que la segunda equivale a la circunstancia que las autoridades demandadas, aceptan de los conceptos de impugnación de la demanda, son fundados, que tiene razón, que asiste el derecho al demandante, luego la consecuencia jurídica de esa actitud autoritaria, es la declaratoria de nulidad por ilegalidad de la resolución impugnada, cuando la autoridad se allana, ya sea al contestar la demanda o antes del cierre de la instrucción señalando que no es necesario que se corra traslado al actor en virtud de que los beneficios jurídicos son evidentes, a diferencia de la revocación, esta perspectiva será retomada más adelante.

Finalmente la fracción V, hace extensiva la posibilidad de que se sobresea el juicio en los demás casos que por disposición legal expresa haya impedimento para dictar resolución que resuelva el fondo de la controversia, aunque coincido con Lucero Espinosa<sup>176</sup> en el sentido de que el legislador trató de no dejar fuera del sistema ninguna causal de sobreseimiento.

---

<sup>176</sup> LUCERO Espinosa, Manuel, ob. cit., p. 216.

Como expuse el sobreseimiento es una figura que se puede presentar en el juicio contencioso, concluyéndolo de tal manera que vuelva las cosas al estado anterior en que se encontraban.

### *3.3 Juicio Contencioso Administrativo.*

Desde el punto de vista de Arturo de la Cueva,<sup>177</sup> el juicio contencioso fiscal se constituye por las controversias que se dirimen con motivo de pretensiones de los particulares por derechos que supuesta o realmente fueron afectados por las autoridades administrativas, agregando Giuliani Fonrouge,<sup>178</sup> quien agrega que se trata de evitar que las normas y principios jurídicos resulten desvirtuados en los hechos.

Por su parte, Gabino Fraga sostiene que el contencioso Administrativo puede definirse tanto desde un punto de vista formal, en tanto que las controversias las resuelven los tribunales especiales en materia administrativa y desde el punto de vista material, ya que existe una controversia de carácter administrativo entre un particular y la administración, derivados de un acto de esta última.

Asimismo, atendiendo a la naturaleza jurídica del mismo juicio, Nava Negrete señala que existen dos corrientes en la doctrina: la substantiva, considerada como un litigio administrativo y la adjetiva procesal, que lo advierte como una pretensión, acción o recurso.<sup>179</sup>

De los conceptos anteriores, se puede concluir como cada uno de estos autores coinciden en que esta instancia se constituye con una controversia administrativa, en este caso fiscal, ejercida en un juicio donde el particular

---

<sup>177</sup> DE LA CUEVA Arturo ob. cit. p. 187.

<sup>178</sup> GIULIANI Fonrouge, Carlos M. Derecho Financiero, Ediciones de Palma, Tomo II, p. 694.

<sup>179</sup> NAVA Negrete, Alfonso, *Derecho Procesal Administrativo*, Porrúa, México, 1959, p. 112.

que fue agraviado hace valer sus pretensiones por medio de la acción y recursos.

Respecto a la resolución de controversias, Arturo de la Cueva hace mención a dos sistemas, el anglosajón, en donde el órgano judicial es el que debe dirimir la controversia y el francés, donde la justicia administrativa fiscal es la encargada de resolver la litis, implicándose la creación de tribunales de manera formal dentro del poder ejecutivo.

Lo anterior, conlleva a distinguir entre los aspectos formales y materiales de la función pública, los cuales se presentan atendiendo al órgano del que deriva un acto o la resolución o bien a su naturaleza intrínseca,<sup>180</sup> es decir, se debe definir si dichos actos tienen el carácter administrativo, legislativo o judicial.

En este sentido, los tres poderes realizan funciones administrativas, legislativas y judiciales, o en otras palabras, tienen la facultad de llevar a cabo actos formales y materiales, pues si bien es cierto el legislativo como su nombre lo indica legisla, también es cierto que juzga al erigirse como gran jurado, así como administra su propia operación interna.

Es importante destacar que los tribunales administrativos se ubican dentro del poder ejecutivo, sin embargo se encuentra separado de la administración central, al distinguirse dentro de la actuación administrativa y jurisdiccional del mismo poder.<sup>181</sup>

En esta tesitura, se debe contemplar que desde su origen, el contencioso administrativo ha sido considerado como un medio de control jurisdiccional interno de la administración pública y es la autonomía de su procedimiento, la que se ve reflejada en el juicio promovido ante el Tribunal Federal de Justicia

<sup>180</sup> DE LA CUEVA Arturo, *Derecho Fiscal*, 2ª ed., Porrúa, México, 2003, p. 192.

<sup>181</sup> DE LA CUEVA, Arturo, ob. cit. p. 192

Fiscal y Administrativa, pues únicamente se rige por las disposiciones del Código Fiscal, Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles.

De esta manera, queda ratificado el principio general de Derecho Procesal establecido por la Jurisprudencia de la Corte, donde las instituciones ajenas al Código Fiscal y Ley Federal de Procedimiento Contencioso, no pueden aplicarse supletoriamente en este procedimiento.<sup>182</sup>

Es pertinente diferenciar, tal como lo señala Arturo de la Cueva,<sup>183</sup> al juicio contencioso administrativo de plena jurisdicción del de simple anulación o también llamado de legitimidad, pues el primero, se resuelve por los tribunales judiciales, en tanto que el segundo, se ventila ante el Tribunal Fiscal.

El carácter del Tribunal Fiscal es de carácter anulatorio, por tanto, no puede ejecutar sus propias resoluciones, es decir no cuenta con facultades plenas para modificar el acto o resolución reclamados, ni para imponer sanciones, etc.

Sin embargo, en algunos casos, sí se considera que actúa como tribunal de jurisdicción plena conforme lo dispone el artículo 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, donde se establecen que las sentencias pueden.

1. Reconocer la validez de la resolución impugnada.
2. Declarar la nulidad de la resolución impugnada o para determinados efectos, debiéndose precisar la forma y términos

---

<sup>182</sup> KAYE Dionisio J. y KAYE Trueba Christian, ob. cit. p. 347.

<sup>183</sup> DE LA CUEVA, Arturo, ob. cit. P. 195.

en que la autoridad habrá de cumplirla, salvo el caso de facultades discrecionales.<sup>184</sup>

Este órgano administrativo, también tiene funciones constitutivas y condenatorias las cuales se encuentran limitadas para ejercerlas, pues al carecer directamente de la facultad de imperio para aplicar las resoluciones se hace evidente esta imposibilidad.

Por otro lado, es menester subrayar, que la competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se encuentra basada por una parte, en la fracción III, del artículo décimo primero del decreto del 31 de diciembre de 2000 de la actual Ley Orgánica del Tribunal, en la derivación del artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y en algunas disposiciones contenidas en otras leyes, como la del Seguro Social; de manera paralela se restringe atendiendo a que el tribunal no puede conocer de cuestiones sobre inconstitucionalidad y sobre funciones del poder legislativo y judicial.<sup>185</sup>

En consecuencia, al ser un tribunal de legitimidad, se avoca a resolver controversias sobre legalidad, emitidas en resoluciones dictadas por las autoridades administrativas e impugnadas por los gobernados o por órganos de la misma administración.

Hechas estas precisiones, es necesario avocarse a la procedencia del juicio, ya que si bien dentro de la Ley procedimental no se dispone de manera expresa, sí se desprende del artículo 2º de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo primer párrafo la remisión a los preceptos 14 y 15 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, donde se detallan los actos contra los que proceden.

---

<sup>184</sup> *Ibidem.*

<sup>185</sup> *Ibidem.*

Una vez que la demanda es procedente, el juicio continuará su curso hasta concluir en una sentencia; sin embargo cuando existe un allanamiento por parte de la autoridad, es decir por parte del IMSS, en la mayoría de los casos, ésta terminación anormal evita que se culmine con la emisión de la misma sentencia pues en la práctica, el Tribunal Fiscal la considera como una de las causales de sobreseimiento al encuadrarla en el supuesto de la fracción II o IV que enmarca el artículo 9º de su ley procedimental.

No obstante, Jesús González Pérez,<sup>186</sup> expone que los procesos ordinarios en que es demandada la administración pública pese al allanamiento, el tribunal ha de dictar la sentencia que estime justa; esta situación da lugar a que se justifique la especialización del derecho procesal administrativo<sup>187</sup> por las siguientes razones:

1. El principio de que la administración no puede reformar sus actos declaratorios de derechos, principio que podría ser fácilmente burlado mediante un proceso aparente en el que la administración se allanara a la pretensión de anulación de un acto declaratorio de derechos.
2. El allanamiento puede envolver una transacción y no sería lógico dejar expedita, mediante un simulacro procesal, una amplia facultad de transigir.
3. Cuando el tribunal pudiendo ser incompetente, no obstante el allanamiento, quede de manera expedita tal declaración de incompetencia, declinándola por razones de interés y derecho público.

---

<sup>186</sup> GONZALEZ Pérez, Jesús, *Derecho Procesal Administrativo Mexicano*, Porrúa, México, 1988, p. 308.

<sup>187</sup> *Íbidem*, *Derecho Procesal Administrativo*, 2ª. ed., Madrid, 1966, p. 554.

Fornaciari<sup>188</sup> coincide plenamente con esta postura, al señalar que la extinción del estado de controversia es decir, el allanamiento, no puede hacer desaparecer la necesidad del dictado de una sentencia, ya que el interés del actor es la declaración de certeza y la eventual condena, es decir obtener la cosa juzgada con la imposibilidad de revertir nuevamente la cuestión.

Además agrega, que la sentencia que se dicte debe tener el carácter de definitiva, pues el actor tiene el derecho de obtener la cosa juzgada, la cual se genera únicamente al dictarse la sentencia; por otra parte, este autor también hace énfasis en que si el allanamiento no va seguido del cumplimiento de la prestación (caso muy frecuente), es necesario que se cree un título que le permita al actor hacer efectivo su derecho, posibilitándole la ejecución para satisfacer lo pretendido.

Concuerdo con las manifestaciones anteriores, en relación a que una vez iniciado el proceso y presentándose el allanamiento, es necesario que exista la emisión de la sentencia, pues de esta manera se evitaría que se hiciera un uso ilegal de esta figura, además de quedar asentado el reconocimiento de las pretensiones del demandante en vía administrativa y en consecuencia, otorgarle seguridad jurídica de que el acto de molestia fue dejado de hecho y derecho sin vida jurídica.

Cabe reiterar que en nuestro ordenamiento, la satisfacción de la pretensión por parte de la autoridad demandada, se considera como una de las causales de sobreseimiento y por tanto, es necesario que al allanarse se haga cumpliendo con todas sus características.

---

<sup>188</sup> FORNACIARI Mario Alberto, ob. cit. p. 142.

### 3.4 Sentencia en el sobreseimiento.

La relevancia de una sentencia, es de tal magnitud que como bien lo expone Alberto Sánchez Pichardo,<sup>189</sup> en el ámbito específico de la materia fiscal, la sentencia constituye un medio excepcional de extinción de la obligación fiscal; en tanto que en el derecho común, la sentencia es el acto procesal que emana de los agentes de jurisdicción y por el que se decide la causa o punto sometido a su conocimiento, asimismo es el último acto jurisdiccional de una instancia a través del cual Tribunal emite una resolución formal vinculativa para las partes al agotarse el procedimiento; dirimiéndose los problemas y dando lugar a las situaciones jurídicas concretas para el demandante.

Con el concepto anterior, se da un amplio panorama de lo que es la sentencia y la importancia de la misma dentro del juicio, pues como se ha establecido es la manera de poner fin a la controversia planteada indicando la postura que cada una de las partes adquiere respecto de la otra.

Las sentencias, se constituyen de tres partes: *los resultandos, los considerandos y los puntos resolutivos*; en los primeros, se fija la litis, es decir las narraciones de las cuestiones debatidas, la descripción de cómo sucedieron los hechos; en los segundos el juzgador analiza los puntos de derecho relacionados con la litis es en esta parte donde se dan los argumentos jurídicos y su fundamentación legal para la sentencia; el considerando es el corazón de la sentencia.

Por último, los puntos resolutivos, se traducen en las conclusiones concisas y concretas que deduce el juzgador de los argumentos y fundamentos jurídicos expuestos en los considerandos; básicamente es aquí

<sup>189</sup> SÁNCHEZ Pichardo, Alberto C. *Los medios de impugnación en materia administrativa*, Porrúa, México, 2002, p. 529; KAYE Dionisio J. y KAYE Trueba Christian, ob. cit., p. 372.

donde el acto de autoridad se ve reflejado, condensando la actividad jurisdiccional con efectos vinculatorios y obligatorios para las partes.<sup>190</sup>

Cabe precisar que el Tercer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito,<sup>191</sup> señala que sólo cuando los puntos resolutivos sean oscuros, habrá de remitirse a la parte considerativa de la sentencia con el fin de aclararlos, esto con la finalidad de cumplir con el principio de congruencia.

Asimismo, la autoridad judicial a través de su criterio *SENTENCIAS, INCONGRUENCIA EN LAS. EL TRIBUNAL REVISOR ESTÁ FACULTADO PARA CORREGIRLAS, AÚN DE OFICIO*,<sup>192</sup> determina que cuando las sentencias del tribunal fiscal no son congruentes entre sus considerandos y puntos resolutivos, el Tribunal Colegiado al que corresponda revisar la sentencia, puede corregir la incongruencia.

El sentido en que pueden ser dictadas las sentencias del Tribunal Fiscal es regulado el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso y básicamente son de tres tipos: anulación, declarativas y de condena.

Cada una de estas se pueden definir de la siguiente manera:

- Las sentencias de anulación, son aquellas en las que el acto anulado deja de surtir efectos legales sin que se precise el procedimiento posterior a la ejecución, aquí también se puede presentar el caso de que se permita una nueva actuación por parte de la autoridad respecto del mismo caso, indicando el sentido en que ella debe actuar.

---

<sup>190</sup> SÁNCHEZ Pichardo, Alberto C., ob. cit. P. 529; KAYE Dionisio J. y KAYE Trueba Christian, ob. cit. 370.

<sup>191</sup> Jurisprudencia, Semanario Judicial de la federación, 8ª Época, Tomo II, Segunda Parte, p. 533.

<sup>192</sup> Tesis I. 3º. A. J/34, Semanario Judicial de la Federación, 8ª Época, Tomo IX, p. 115.

- Las sentencias declarativas son las que confirman la existencia de una pretensión de las partes del litigio<sup>193</sup>. Aquí se encuentra el reconocimiento de la validez de la resolución impugnada, entendiéndose como tal aquél donde las pruebas aportadas por el particular son insuficientes e ineficaces para demostrar la ilegalidad del acto impugnado subsistiendo su validez legal.

Este tipo de sentencias carece de ejecución, en virtud de que las mismas no son constitutivas de derechos, ya que no le imponen a las autoridades administrativas una obligación de hacer o una abstención en función de la sentencia misma, sino que sólo dejan libre el derecho de la autoridad para que realice sus determinaciones, tal y como lo establece la tesis denominada *SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE RECONOCEN LA VALIDEZ DEL ACTO IMPUGNADO. CARECEN DE EJECUCIÓN.*<sup>194</sup>

- Las sentencias condenatorias, se explican por su propio nombre, siendo aquellas que obligan a la parte perdedora a cumplir como lo determinado en los puntos resolutivos.

De manera más genérica, De la Cueva<sup>195</sup> señala que las sentencias pueden ser declarativas, condenatorias, sobreseer o consignar la validez o nulidad de la resolución impugnada, estando en posibilidad de declarar la nulidad total o para determinados efectos<sup>196</sup>.

---

<sup>193</sup> SÁNCHEZ PICHARDO, Alberto, ob. cit. P. 531.

<sup>194</sup> Tesis, Semanario Judicial de la Federación, 8ª Época, Tomo V, Segunda Parte, p. 476

<sup>195</sup> Íbidem, p. 205.

<sup>196</sup> Semanario Judicial de la Federación, 9ª Época, Tomo VIII, 1998, p. 396 .

Así se tiene que la jurisprudencia J/24, *SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN, CUANDO LA VIOLACIÓN ADUCIDA IMPLICA UN ESTUDIO DE FONDO, LA NULIDAD SERÁ LISA Y LLANA, EN CAMBIO, CUANDO SE TRATA DE VISIOS FORMALES, LA NULIDAD SERÁ PARA EFECTOS*, establece en que casos de la ley se aplicará una u otra.

En el caso de la nulidad para efectos, Dionisio J. Kaye y Christian Kaye<sup>197</sup> Trueba, definen que debe entenderse como tal, señalando que cuando esta fue declarada, la autoridad administradora deberá cumplir con las especificaciones fijadas en las resoluciones hasta dejar el asunto a satisfacción del tribunal.

Las tesis aisladas<sup>198</sup> en materia administrativa emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, explican también de una manera clara los casos en que procederá la nulidad para efectos, siendo aquellos en donde exista una violación de forma, por ejemplo: la falta de fundamentación y motivación que se pudiera advertir en la resolución reclamada, que contiene los créditos impugnados siempre que la resolución se haya emitido en un procedimiento en el que por su naturaleza, el particular hubiera tenido la oportunidad de oponer defensas o excepciones y ante la omisión de fundar y motivar va implícito la afectación de las defensas del particular, trascendiendo esto, a la resolución emitida por la autoridad. En este caso, se ordenará reponer el procedimiento, para que emita una nueva resolución a través de la cual el particular pueda ejercer esas defensas.

Complementando el criterio anterior, se encuentra la tesis *SENTENCIAS DE NULIDAD PARA EFECTOS DICTADAS POR EL TRIBUNAL FISCAL. SU*

---

<sup>197</sup> Dionisio J. Kaye y Christian Kaye, op. cit. P. 371.

<sup>198</sup> Tesis aislada I.3o.A.593 A, Semanario Judicial de la Federación, 8ª Época, 1995, p.235; Tesis, Semanario Judicial de la Federación, 9ª, Tomo IV, 9ª Época, 1996, p.573;

*NATURALEZA*,<sup>199</sup> la cual agrega que la emisión de este tipo de resoluciones, sirve para que una vez subsanadas las violaciones procesales, el Tribunal procediendo al estudio y resolución de las cuestiones de fondo determinar si se afecto o no la esfera jurídica del gobernado.

Por otro, lado la nulidad lisa y llana se presentará, cuando se esté ante violaciones de fondo, tomando el ejemplo anterior, cuando exista ausencia de fundamentación y motivación de los créditos en sí mismos, originándose con el desconocimiento de los datos, elementos o documentos en que la autoridad se apoya para emitir la misma, es decir, cuando la resolución impugnada no ha sido emitida dentro de un procedimiento fiscal y el contribuyente no tiene conocimiento de los fundamentos y motivos que justifican los créditos fincados en su contra.

En cuanto a la sentencia dictada por sobreseimiento, Juventino V. Castro<sup>200</sup> señala, que en materia de amparo, respecto a la figura del sobreseimiento, no existe una explicación lógica o metodológica de ninguna especie contrariando lo establecido por el artículo 17 constitucional donde se dispone que los tribunales estarán expeditos para administrar justicia en los plazos y términos que fijen la ley, así como las leyes reglamentarias de los artículos 103 y 107 constitucionales, los cuales señalan con toda claridad los términos dentro de los donde deberá dictarse la sentencia sin necesidad de que alguna parte deba recordarles.

El autor continúa diciendo, que al parecer el sobreseimiento es un pretexto para denegar justicia contra actos de autoridad que violan la Constitución y resuelven de paso el problema de rezago de labores.

---

<sup>199</sup> Tesis I.4°. A.J/6, Semanario Judicial de la Federación, 8ª Época, Tomo IV, Segunda Parte-1, p. 413.

<sup>200</sup> CASTRO Juventino, ob. cit. p. 369.

En este sentido, estoy completamente de acuerdo con la opinión de Castro, pues no sólo en el ámbito constitucional sino también en el de legalidad el sobreseimiento es utilizado de manera indiscriminada encuadrando al demandado en alguna causal para así impedir entrar al fondo del asunto y obtener una sentencia respecto al mismo tal y como lo he venido exponiendo en este trabajo.

Lo anterior se presenta, ya que si bien es cierto en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo se especifican cuales son las causales por las que procederá el sobreseimiento, también es cierto que muchas de ellas son manipuladas, especialmente con la cesación de efectos o la revocación, dentro de las cuales pueda existir un allanamiento y así lograr el efecto, que en este caso, el Instituto Mexicano del Seguro Social quiere en otras palabras, evitar que sus actos sean analizados y resueltos de fondo.

Tal es así, que la jurisprudencia en materia administrativa,<sup>201</sup> SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. PARA QUE PROCEDA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA RESOLUCIÓN O ACTO IMPUGNADOS AL HABERLOS REVOCADO LA AUTORIDAD DEMANDADA, DEBE EVIDENCIARSE CLARAMENTE SU VOLUNTAD DE EXTINGUIRLOS DE MANERA PLENA E INCONDICIONAL Y DE NO REITERARLOS; señala que el artículo 22, último párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, permite a las autoridades demandadas en la contestación de la demanda de nulidad o hasta antes del cierre de la instrucción, allanarse a las pretensiones del demandante o revocar la resolución impugnada en tanto el artículo 9o., fracción IV, de la citada ley establece la procedencia el sobreseimiento, si la autoridad demandada deja sin efecto la resolución o acto impugnado, siempre y cuando se satisfaga la pretensión del demandante;

---

<sup>201</sup> Tesis de Jurisprudencia: VIII.1o. J/27, Semanario Judicial de la Federación, 9ª Época, Tomo XXVII, 2008, p. 2233.

en consecuencia, para que la mencionada revocación conduzca al sobreseimiento en el juicio contencioso administrativo por cesación de efectos de la resolución o acto referidos, es requisito sine qua non que quede satisfecha la pretensión del demandante, lo que necesariamente implica que la revocación administrativa debe evidenciar claramente la voluntad de la autoridad de extinguir de manera plena e incondicional la resolución o actos impugnados y de no reiterarlos, pues lo que el actor persigue a través de sus conceptos de impugnación es su nulidad lisa y llana.

Genaro Góngora Pimentel,<sup>202</sup> señala que la naturaleza de la resolución que sobresee en el juicio de amparo es definitiva, declarativa y carece de ejecución.

La sentencia de sobreseimiento es definitiva porque finaliza el juicio de amparo a través del análisis que hace el juzgador respecto a las causas que la ley prevé en torno a esta figura.

Al igual que en el Derecho fiscal, las autoridades invocan alguna causal de improcedencia o bien éstas se advierten por el juzgador; estas causas son cuestiones, que como ya se ha precisado durante este trabajo, son problemas contenciosos que difieren del fondo del asunto y surgen dentro del juicio y cuando las autoridades ya fueron notificadas del escrito inicial de demanda.

En este sentido, el autor señala que la decisión que se toma respecto a la improcedencia, configura un acto típicamente jurisdiccional en el que puede dictarse el sobreseimiento del juicio, a través de una sentencia que resuelva la cuestión contenciosa sobre esa causal de improcedencia de la acción en el juicio de amparo.

---

<sup>202</sup> GÓNGORA Pimentel, Genaro, ob. cit. p. 221.

La sentencia de sobreseimiento es declarativa, porque únicamente expone la causa por la que se impide el estudio de la constitucionalidad o en este caso de la legalidad del acto.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>203</sup> señala que las sentencias de sobreseimiento no son declarativas, ya que según su criterio, lo anterior no las convierte en sentencias declarativas en sentido técnico, pues los elementos de éstas son: que exista la voluntad de la ley de la que se pide la declaración positiva o que no exista aquélla cuya declaración negativa se solicita la legitimatio ad causelam y el interés de obrar, supuestos que según el máximo Tribunal, no se encuentran en las sentencias en las que hace otra clase de declaraciones.

Por último, la sentencia de sobreseimiento carece de ejecución, ya que no se impone ninguna obligación a la autoridad responsable, quedando libres y expeditas sus facultades para obrar como corresponda tal y como lo establece la jurisprudencia<sup>204</sup> de la Suprema Corte de Justicia, la cual también dispone que el sobreseimiento devuelve las cosas al estado en que se encontraban antes de la interposición de la demanda.

Cabe señalar que la regla general establecida por nuestro tribunal supremo, es en el sentido de que esta sentencia no puede tener el alcance de cosa juzgada, ya que precisamente el sobreseimiento es un impedimento para hacer la declaración sobre si la Justicia de la Unión amparó o no a la parte quejosa;<sup>205</sup> sin embargo, también se establecieron excepciones a está regla, pues ya que si bien no constituye cosa juzgada, por consiguiente, no se impide que se promueva un nuevo juicio de garantías en que se combata el mismo acto.

---

<sup>203</sup> A. D. 1679/58 Semanario Judicial de la Federación, 6ª Época, Cuarta Parte, Vol. XXII, p. 358.

<sup>204</sup> Jurisprudencia 270, Apéndice del Semanario Judicial de la Federación, 8ª parte, 1985.

<sup>205</sup> Amparo en revisión 6014/63. Fallado el 2 de abril de 1964, Segunda Sala, Informe 1965, p. 181.

Esto es así, ya que puede operar por diversas circunstancias, pues la causal de improcedencia de cosa juzgada no sólo se da cuando en una sentencia ejecutoria se ha examinado o resuelto sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, sino también cuando se ha determinado su inatacabilidad a través de un juicio de garantías, siempre que tal determinación se haya aplicado, atendiendo a razones o circunstancias que hagan inejercitable la acción de amparo de modo absoluto, con independencia del juicio en que tal determinación se haya efectuado, como ocurre por ejemplo, cuando el acto reclamado no afecta los intereses jurídicos de la parte quejosa o que hayan cesado los efectos del acto reclamado, ya que estas situaciones no pueden ser desconocidas en un nuevo juicio de garantías.<sup>206</sup>

Como se expuso en este capítulo, el sobreseimiento es una figura que prácticamente fue copiada de la ley de amparo, por tanto no se explica como es posible que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no prevea esta sentencia de forma tal, que le permita al particular gozar de la protección jurídica a sus garantías y más aún, que los tribunales fiscales excusados en que no hay un acto de afectación o bien existe un allanamiento, analicen la verdadera razón por la que la autoridad actuó de esa forma, es decir, que exista una correcta fundamentación y motivación, que demuestre que la autoridad tiene toda la intención de someterse a la voluntad del actor.

En este sentido, Góngora Pimentel,<sup>207</sup> señala que las sentencias que sobreseen en el juicio de amparo deben cumplir con las disposiciones del artículo 77 de su ordenamiento; sin embargo, también señala que la Suprema Corte no ha entendido este precepto en relación con el contenido de estas sentencias, al no considera indispensable el punto resolutivo respecto a la no procedencia de una causal de sobreseimiento.

<sup>206</sup> Informe de 1981, Segunda Sala , p. 125.

<sup>207</sup> GÓNGORA Pimentel, ob. cit. p. 223.

Si bien es cierto la ley contempla que debe señalarse el acto o actos por los que sobresea, también es cierto que la jurisprudencia<sup>208</sup> ha indicado que mientras se hayan analizado la causal invocada y se esgriman las consideraciones para tenerla por improbada, declarándolo así en el considerando relativo, no existirá agravio alguno.

Por lo tanto, en concepción de Góngora legalmente existiría una violación al artículo 77 al no cumplirse con lo establecido en él, deparándole un perjuicio jurídico al que invoco la causal de sobreseimiento; hecho que finalmente podría ser subsanado y no trascendería más.

Difiero con este análisis, ya que si bien las autoridades están obligadas a cumplir lo que la ley exactamente les ordena, también resulta ilógico que se emitiera una sentencia, al menos en la materia tributaria, donde se expusiera el por qué no fue procedente la causal invocada, pues la consecuencia lógica sería, que la demanda se admita y se continúe con el proceso.

La circunstancia de que el sobreseimiento no resuelva sobre las cuestiones del fondo de la cuestión planteada, no significa que el tribunal no resuelva el asunto, por el contrario, sí debe hacerlo, pero en un caso concreto para saber si se cumplen o no con las exigencias de la ley.

Por este motivo, la emisión de la sentencia de sobreseimiento en el juicio contencioso es tan importante, pues como dice Góngora Pimentel, aquí se analizaran sobre los requisitos que pide la ley y en esa medida el juzgador, podrá percatarse sobre la veracidad de la causal y no tomarse como un medio de evasión.

---

<sup>208</sup> Jurisprudencia, Semanario Judicial de la Federación, 5ª Época, tomo LXXV, p. 3368.

#### **CAPITULO 4. CONCLUSIONES.**

A lo largo de este trabajo de investigación, he expuesto la situación real que los contribuyentes tienen que enfrentar ante la desigualdad y arbitrariedades por parte de las autoridades fiscales, así como las maneras evasivas en que éstas pueden actuar al amparo de las leyes que en muchas ocasiones son manipuladas en perjuicio de aquellos.

Ante tal situación, el gobernado se ve en la necesidad de buscar medios de protección, que le permitan defenderse cuando se lleve a cabo una práctica indebida de las facultades de comprobación concedidas en esta materia, específicamente en el ramo de seguridad social, recurriendo así al ya citado juicio de nulidad como una opción para restituir las garantías que considera fueron violentadas.

De lo anterior, se deduce que la función de un tribunal de anulación como lo es el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se concentra en

resolver la problemática planteada por el contribuyente, en este caso el patrón, observándose así el pronunciamiento que hace el órgano resolutorio respecto a la presunción de legalidad y validez de los actos de las autoridades administrativas que en fiscal les son atribuidas por las leyes de la materia.<sup>209</sup>

Cabe recordar, que la legalidad es la base de la ejecución de los actos administrativos, pues como se precisó en el segundo capítulo, a través de ésta las autoridades tienden a determinar las bases de liquidación de los créditos fiscales, así como la sanción por incumplimiento de las obligaciones establecidas en las leyes tributarias, de modo que se pueden presumir que tales actos han sido emitidos en estricto apego a Derecho, hasta en tanto quien recibe la acción no se sienta afectado y recurra ante la autoridad emisora o bien ante el juicio contencioso.

Dicha legalidad, radica en la fundamentación, característica esencial que todo acto de autoridad debe contener y a través del cual, se plasme de manera exacta y precisa el inciso, subinciso y fracción o fracciones que establezcan las facultades, que en el caso concreto la autoridad está ejercitando al emitir el acto de poder en perjuicio del gobernado, tal y como lo señala el criterio del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.<sup>210</sup>

Por su parte la motivación fue definida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>211</sup> como aquella en donde se establezcan con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas

---

<sup>209</sup>MORALES L. Gabriel, *La Justicia Administrativa*, Colegio Nacional de Profesores e Investigadores de Derecho Fiscal y Finanzas Públicas, A.C., Trillas, México, 1987, p. 62.

<sup>210</sup> Amparo directo 16/83. Jorge León Rodal Flores. 12 de julio de 1983. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

<sup>211</sup> Tesis de Jurisprudencia, Segunda Sala, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Séptima Época. Tomo III, p. 73.

inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, además que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, la configuración del caso concreto a las hipótesis normativas.

Cuando existe ausencia o indebida fundamentación y motivación, se pueden generar dos tipos de nulidades, lisa y llana o bien para efectos, dependiendo del caso de que se trate.<sup>212</sup>

Lo anterior, ya que la hipótesis de la *indebida fundamentación*, implica que en el acto de molestia se citen los preceptos legales pero éstos no sean aplicables al caso particular; en tanto que en la *indebida motivación*, el acto de autoridad sí da motivos pero estos no se ajustan a los presupuestos de la norma legal citada como fundamento aplicable al asunto, por lo que procede declararse la nulidad lisa y llana, ya que de lo contrario se permitiría que la autoridad demandada tuviera una posibilidad mas de mejorar su acto de molestia, siendo completamente contrario al principio de legalidad y seguridad jurídica.

Respecto a la *falta de fundamentación*, ésta consiste en la omisión total de citar en el acto de molestia el o los preceptos legales que lo justifiquen; en tanto que la *falta de motivación* consiste en la carencia total de expresión de razonamientos, poniéndola en el supuesto de emitir una nulidad para efectos.

Una vez iniciada la contienda, la ley a marcado las posibles aristas que se presentan dentro del juicio y las medidas que el juzgador debe considerar para decidir el rumbo de la situación jurídica que constriñirá a ambas partes, es decir el órgano de poder y el administrado, quienes aceptaron someterse a

---

<sup>212</sup> Amparo directo 1684/2001. Mundo Maya Operadora, S. A. de C. V., 16 de octubre de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Emma Margarita Guerrero Osio. Secretaria: Patricia Maya Padilla. Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

la imparcialidad de un tercero que resuelva si existió o no ilegalidad en el acto fiscal.

Como expliqué en capítulos anteriores, una de estas aristas es el allanamiento por parte de la autoridad, específicamente IMSS y su consecuencia, el sobreseimiento del juicio contencioso al haberse “satisfecho” la pretensión del patrón; sin embargo, es aquí donde surge la necesidad de que el juzgador analice a fondo las pretensiones planteadas por el actor, ya que si durante el inicio se pretendió buscar una nulidad lisa y llana, una nulidad para efectos o el reconocimiento de un derecho, el juzgador debe considerar que efectivamente fueron cubiertas en su totalidad tales pretensiones y no utilizar el allanamiento únicamente como un medio de evasión de responsabilidad por parte de la autoridad fiscalizadora.

De esta manera, se desprende la importancia para que el Tribunal pronuncie una sentencia por medio de la cual determine o no, si el allanamiento de la autoridad demandada es jurídicamente válido.

Cabe mencionar que la sentencia como una forma normal de terminación del proceso, proporciona al gobernado la seguridad jurídica de que el acto por el que inicialmente fue molestado no se repita; sin embargo, cuando esa culminación no llega por alguna factor que se lo impida, pone en entre dicho la estabilidad del contribuyente; es por esto, que en el último capítulo la propuesta se enfocará en la relevancia y necesidad de una sentencia de fondo y forma, cuando sobrevenga un allanamiento en el juicio contencioso administrativo, pues esta crea una situación jurídica concreta para el demandante o para el demandado en estricto apego a derecho.

En base a lo anterior, Manuel Lucero Espinosa<sup>213</sup> señala que existen sentencias de dos tipos, las que ponen fin al juicio y las denominadas

---

<sup>213</sup> LUCERO Manuel, ob. cit., p. 203.

interlocutorias; las primeras resuelven los hechos controvertidos y en consecuencia establecen cual de las partes acreditó sus pretensiones; las segundas, son el resultado de algún impedimento para que el tribunal conozca sobre el fondo del asunto, extinguiendo así el juicio.

Desde luego, la sentencia es considerada como el acto jurisdiccional por excelencia, pues implica que el tribunal aplique el derecho objetivo a un caso concreto, concluyendo así en forma normal el proceso.

Arturo Iturbe<sup>214</sup> establece que el elemento fundamental de la sentencia, es la lógica que el juez aplica en el caso concreto de una norma jurídica, por lo tanto la sentencia no implica solamente la actuación de la ley pues en este caso el juzgador actuaría en forma teórica o automática.

En este sentido, el autor evidencia la importancia de la sentencia, ya que expone de manera clara el análisis lógico jurídico que debe realizar el juzgador durante el proceso para determinar la procedencia o no de las pretensiones planteadas por ambas partes.

Esto es así, ya que en primer lugar el juzgador debe realizar el análisis respecto a las pretensiones del actor con el fin de decidir si son aceptadas o no, una vez admitido procede al estudio de los hechos donde llevará a cabo una labor histórica con el objetivo de conocer la verdad, concluido el proceso de abstracción de los hechos, procederá a aplicar el derecho señalando si los mismos se adecuan a los supuestos normativos a través de la denominada subsunción.<sup>215</sup>

---

<sup>214</sup> ITURBE Rivas Arturo, ob., p. 171, CARNELUTTI Francesco, *Derecho Procesal Civil y Penal*, ob. cit., p. 136, ALSINA Hugo, ob. cit., tomo IV, p. 73 y 74. "La sentencia es documento destinado a constatar la expresión del juicio del juez sobre la cuestión cometida a su decisión y como tal reviste los caracteres de un instrumento publico en ejercicio de sus atribuciones y en la forma que las leyes prescriben".

<sup>215</sup> La cual consiste en el enlace lógico de una situación particular específica y concreta, con la previsión abstracta, genérica e impersonal contenida en la norma jurídica, LUCERO Espinosa, ob. cit., p. 204.

En materia fiscal la ley contempla únicamente como sentencias, aquellas que resuelvan sobre el fondo del asunto, ya que a las demás las denomina resoluciones, dichas resoluciones son clasificadas dentro del artículo 220 del Código Federal de Procedimientos Civiles como decretos, aquellas determinaciones de trámite; autos, aquellas que deciden algún punto dentro del negocio y sentencias, aquellas que deciden el fondo del mismo<sup>216</sup> y son el resultado de la actividad procesal tanto de las partes como del órgano jurisdiccional, es decir a través de esta ultima se decide sobre las pretensiones de la que a sido objeto el proceso.

El artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, señala dentro de su fracción IV la ilegalidad de la resolución administrativa cuando los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien se dictó en contravención de las disposiciones aplicables o dejo de aplicar las debidas.<sup>217</sup>

Respecto a esta fracción, coincido con Gabriel Morales, quien sostiene la presunción de una ilegalidad de fondo y por tanto, lo procedente es declarar la nulidad del acto impugnado; sin embargo, es difícil apreciar desde el punto de vista subjetivo de juzgador en que momento se puede presentar este vicio en el procedimiento administrativo, ya que puede llegarse a confundir con la fracción II del mismo artículo donde se contemplan los vicios de forma.

Aunado a esto, Dionisio J. Kaye y Chistian Kaye Trueba,<sup>218</sup> precisan que las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

---

<sup>216</sup> Al respecto Arturo Iturbe señala que el Código Fiscal prevé las llamadas resoluciones de sobreseimiento, que si bien ponen fin al proceso, se caracterizan porque no deciden la cuestión planteada por las partes y por tanto no son consideradas sentencias, ITURBE, ob. cit., p. 172

<sup>217</sup> PRONTUARIO FISCAL CORRELACIONADO, *Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo*, CENGAGE Learning, 2008, p. 980.

<sup>218</sup> J. KAYE y KAYE TRUEBA, ob. cit, p. 371.

deben examinar todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, esto es, el órgano juzgador tiene la obligación de estudiar los agravios que el contribuyente le ha planteado y valorar las pruebas que en su caso ha ofrecido para robustecer su dicho.

Como resultado, si durante el juicio contencioso se alega que el acto de autoridad, créditos fiscales u otro determinado por el Instituto Mexicano del Seguro Social, no se encuentra dentro de la legalidad, ya que el patrón cumplió con sus obligaciones y lo demuestra a través de los documentos aplicables al caso, el presunto allanamiento que la autoridad realizara y en este sentido, el órgano colegiado decidiera sobreseer a través de un acuerdo por haber quedado “sin materia”, pero sin analizar los agravios controvertidos por la parte actora ni las pruebas ofrecidas; desde mi punto de vista resultaría violatorio de legalidad, ya que no sería suficiente que por medio de una etapa procesal, la responsable “aceptara someterse a la voluntad” de su contraparte, sin que se estudiara la situación real, es decir el hecho de que el patrón no sólo busca que la autoridad revoque o deje sin efectos el acto impugnado,<sup>219</sup> sino la seguridad jurídica que ese acto de molestia no será emitido de nuevo o bien, será emitido bajo la debida fundamentación y

---

<sup>219</sup> En ese punto aclaro que indistintamente los Tribunales Administrativos han interpretado a estas figuras en conjunto, revocación, dejar sin efectos y allanamiento, tal y como lo señala la jurisprudencia No. VIII.3º.J/25, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, visible en la página 1165, del Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, cuyo rubro señala lo siguiente: *SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO DE NULIDAD. PARA QUE SE ACTUALICE LA CAUSA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 9º., FRACCIÓN IV, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO POR REVOCACIÓN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, ES NECESARIO QUE SE SATISFAGA LA PRETENSIÓN DEL DEMANDANTE Y QUE LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS EN LOS QUE LA AUTORIDAD SE APOYE PARA ELLO EVIDENCIEN CLARAMENTE SU VOLUNTAD DE EXTINGUIR EL ACTO DE MANERA PLENA E INCONDICIONAL SIN QUEDAR EN APTITUD DE REITERARLO*, al vincular los artículos 215 tercer párrafo, 203 fracción IV del entonces Código Fiscal de la Federación con los preceptos 9º fracción IV y 22, último párrafo de la Ley Federal de Procedimiento Contenciosos Administrativo, la referida causa de sobreseimiento se modifica, pues ahora, para que el acto impugnado quede sin efecto debido a la revocación administrativa, es necesario que mediante ella hubiese quedado satisfecha la pretensión del demandante a través de sus agravios, siempre que los fundamentos y motivos en los que la autoridad se apoye para revocar la resolución impugnada evidencien claramente su voluntad de extinguir el acto de manera plena e incondicional sin quedar en aptitud de reiterarlo.

motivación que todo acto de autoridad debe contener, traducándose en una sentencia que declare la nulidad lisa y llana o para efectos.

Este resultado deriva de la fuerza jurídica de una sentencia no equiparable a la de un auto; pues como se analizó en el capítulo anterior, dentro de cada una de las que conforma la sentencia, el juzgador u órgano colegiado realiza una breve semblanza de lo planteado por las partes, sus pretensiones y cada una de las pruebas que aportaron para lograr su objetivo, concluyendo con la resolución a través de la cual se deduce la nulidad o validez del acto impugnado.<sup>220</sup>

Hay que destacar que la nulidad puede presentarse en dos variantes, de manera absoluta o relativa; conforme a la primera Burgoa Toledo,<sup>221</sup> define aquella a través de la cual, el acto es nulo en forma intrínseca y cuenta con una ineficacia inmediata, imposibilitándolo para sanarlo por medio de una confirmación o bien de prescripción, además de ser susceptible para ponerse en contra o a favor de cualquier persona.

En cuanto a la nulidad relativa, define ese mismo autor, como aquella que puede ser convalidada por las partes y su efectos se ven limitados por dos causas: el libre albedrío del afectado y la seguridad jurídica, en otras palabras, el afectado es el único que puede solicitar la declaración de nulidad

---

<sup>220</sup> Conforme al artículo 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, 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, salvo que se trate de facultades discrecionales.
- IV. Declarar la existencia de un derecho subjetivo y condenar el cumplimiento de la obligación, así como declarar la nulidad de la resolución impugnada.

<sup>221</sup> BURGOA Toledo Carlos Alberto, *Cómo elegir el medio de defensa fiscal mas adecuado*, GASCA, SICCO, 2005, p. 157; J. KAYE y KAYE TRUEBA, ob. cit. p. 373.

dentro de cierto plazo en donde el acto afectado de nulidad pueda ser corregido, y a su vez, el vicio haya sido aniquilado.

Al respecto, Ortega Carreón<sup>222</sup> agrega que al emitirse la sentencia, la autoridad competente podrá iniciar el procedimiento o dictar una nueva resolución sin violar lo dispuesto por la misma si existe una causa en un vicio de forma y esta se puede reponer subsanando el vicio que produjo la nulidad.

Asimismo añade, que las autoridades fiscales podrán iniciar el procedimiento o abstenerse de dictar una nueva resolución, siempre y cuando no afecte al particular que obtuvo la nulidad de la resolución impugnada, además de que por ningún motivo, cuando dicho acto se encuentre viciado de fondo podrá dictar uno nuevo sobre los mismos hechos, excepto en aquellos casos en que la propia sentencia especifique los efectos para ello.

Una vez pronunciada la sentencia donde el Tribunal obligue a la autoridad a realizar un determinado acto o a iniciar un procedimiento específico, la demandada tendrá el plazo de 4 meses para cumplimentarla, según el sentido en que haya sido formulada; este hecho se ve reforzado con la adición de la fracción V del artículo 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, donde se establece el alcance de la sentencia definitiva y se incorpora declarar la existencia de un derecho condenando al cumplimiento de una obligación, así como declarar la nulidad de la resolución impugnada, situación que con un acuerdo no se presenta, pues no existe un plazo para hacer cumplir a la autoridad con el allanamiento al que aceptó someterse.

Aunado a que la misma codificación, contempla el aseguramiento para cumplimentar la sentencia en diversos artículos como lo es el multicitado precepto 52 en sus últimos párrafos, donde establece de manera clara el

---

<sup>222</sup> ORTEGA Carreón Carlos Alberto, *Derecho Procesal Fiscal*, Porrúa, México, 2007, p. 301

actuar del Tribunal transcurrido el plazo de cuatro meses, concediéndole inclusive al contribuyente una indemnización establecida por la Sala que haya conocido del juicio quien la determinará, atendiendo el tiempo transcurrido hasta el total cumplimiento del fallo y los perjuicios que la omisión hubiere ocasionado.

Reforzando lo anterior, el artículo 58 de la misma Ley, señala que a petición de parte o de oficio, la Sala Regional, Sección o Pleno, podrá requerir a la autoridad dentro de los tres días siguientes respecto al cumplimiento de la sentencia y tras cumplirse el término con informe o sin él, decidirá si hubo o no incumplimiento injustificado, en cuyo caso procederá a aplicar una multa a la autoridad demandada y la requerirá para que en un término de tres días cumpla con la sentencia.

Asimismo, establece el apercibimiento de que en caso de renuencia se le impondrán nuevas multas e informará al superior jerárquico, quien deberá obligarlo a cumplir sin demora con la sentencia.

Por si esto fuera poco, el mismo artículo señala la hipótesis de que el superior jerárquico se rehusara a acatar la sentencia, sancionándolo con multa y dejando abierta la posibilidad de que sea el propio Tribunal, quien comisione al funcionario jurisdiccional que estime adecuado para que cumplimente la orden, siempre y cuando la naturaleza del acto lo permita, además de puntualizar que transcurridos los plazos para que se hubiere emitido el fallo, se pondrá de conocimiento de la Contraloría Interna los hechos a fin de determinar la responsabilidad de los servidores públicos.

Una protección más que concede la emisión de una sentencia en materia fiscal, es la QUEJA, la cual consiste en la opción que tiene el particular de

recurrir ante la Sala Regional, la Sección o el Pleno que la dictó de acuerdo con las reglas siguientes.<sup>223</sup>

- I. Cuando la resolución repita indebidamente la resolución anulada o la que incurra en exceso o defecto, cuando se dicte pretendiendo acatar una sentencia.
- II. La resolución definitiva emitida y notificada después de concluido el plazo 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.
- III. Cuando la autoridad omite dar cumplimiento a la sentencia.
- IV. Si la autoridad no da cumplimiento a la orden de suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado en el juicio.

En este sentido, también la propia ley contempla cuál será el proceder del Tribunal cuando las demandadas incurran en alguno de estos supuestos, así se tiene que en el caso de que se repita la resolución anulada, la Sala Regional, Sección o Pleno, declarará anulada la resolución repetida, notificándole a la responsable que se abstenga de emitir en nuevas repeticiones; además se le impondrá una multa y se ordenará se envíe al superior jerárquico, como se señala en la fracción I, inciso a) del mismo artículo 58.

Asimismo, cuando la sentencia es cumplimentada fuera del plazo, también se anulará ésta, declarando la preclusión para que la autoridad demandada pudiera dictarla, ordenándose que se comunique tal circunstancia al superior jerárquico.

---

<sup>223</sup> Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ob. cit. p. 965.

Por otro lado, Alcalá Zamora,<sup>224</sup> señala que ante un allanamiento verdadero, el tribunal se limita o debe limitarse a comprobar y dar fe que la hipótesis prevista por el legislador se ha producido con arreglo a las condiciones fijadas para su validez, pues como bien señala este autor, puede existir un allanamiento tan erróneamente entendido, como es el caso en que se absuelva fundándose en que el acusado era culpable de un delito más grave que el consignado en la calificación mutuamente aceptada.

Como se observa, la seguridad jurídica que proporciona a un particular obtener una sentencia es por demás indiscutible, pues en caso de presentarse un allanamiento por parte de la autoridad demandada, la única manera de saber si es en base a un razonamiento lógico jurídico y de buena fe, es realizar el análisis de todos los elementos planteados ante el juzgador y no intentar únicamente encuadrarlo en una hipótesis que se presta a la interpretación de quien dictamina, como ocurre en el caso del artículo 9 fracción IV de la Ley Federal de Procedimiento citada.

Otro elemento sin duda relevante, es considerar la imperatividad del tribunal pues como bien expone Alcalá Zamora, los poderes no jurisdiccionales del tribunal se reducen a la comprobación de los presupuestos de allanamiento y a su homologación para darle aquella característica; pudiendo presentarse tres situaciones:

- I. Que se trunque el juicio por el allanamiento.
- II. Continuar con el juicio por no conseguirse la conformidad de las partes.
- III. Continuar el juicio a pesar de que haya producido el asentamiento de las partes.

---

<sup>224</sup> ALCALÁ Zamora, ob. cit. p. 54.

Las dos primeras situaciones son definidas por este jurista como de comprobación de requisitos; en tanto que la tercera se le concede una ampliación de los poderes, sin que con ello se afirme que existe un juzgamiento en sentido jurídico-procesal, ya que de momento se limita a ordenar la continuación del juicio, sin dictar sentencia ni aún, prejuzgar cuál ha de ser en su día el fallo que recaiga.

Ante una sentencia de este tipo, el Tribunal intervendría como un consejero objetivo y desinteresado, siendo por completo diferente al que desempeña como conciliador.

En resumen, mi propuesta radica en que al ser el allanamiento un acto procesal de parte y un fundamento utilitario, el Tribunal se limita a comprobar los supuestos para darle validez, si estos supuestos no se presentan el juicio debe continuar, pero si efectivamente se satisfacen, sus atribuciones se reducirán a emitir la sentencia conforme a lo pactado entre las partes.

Adicionalmente a esta propuesta, agregaría la reforma al artículo 9 fracción IV respecto a la satisfacción de las pretensiones del demandante, ya que si bien los Tribunales<sup>225</sup> empiezan a considerar insuficiente que una de las causales de sobreseimiento sea que las demandadas revoquen el acto combatido pero dejen a salvo sus facultades discrecionales para emitirlo de nuevo y así la Sala Fiscal no emita sentencia ya que de esta manera no se estaría colmando la pretensión del actor; todavía existe demasiada imprecisión en la Ley por lo tanto, debería quedar de la siguiente manera:

**ARTÍCULO 9o.-** Procede el sobreseimiento:

---

<sup>225</sup> Tesis IV. 1º.A.83 A, emitida por el Primer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, publicada en el Semanario judicial de la Federación y Gaceta, Novena Época, tomo XXVI, agosto de 2007, p. 1854.

**IV.** Si la autoridad demandada deja sin efecto, **REVOCA** la resolución o acto impugnados, **O BIEN SE ALLANE** siempre y cuando se satisfaga la pretensión del demandante **Y ÉSTE ASÍ LO MANIFIESTE; ADEMÁS DE CUMPLIR CON LOS REQUISITOS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA, ESTABLECIDOS EN LA PRESENTE LEY.**

## **INDICE**

### **CAPITULO 1. MARCO TEÓRICO.**

#### 1.1. Autocomposición.

##### 1.1.1. Clasificación

#### 1.2. Figuras Autocompositivas.

##### 1.2.1 Renuncia

##### 1.2.2. Allanamiento.

##### 1.2.3 Transacción.

#### 1.3. Allanamiento Fiscal.

##### 1.3.1 Allanamiento. Definición.

##### 1.3.2. Allanamiento fiscal. Concepto.

#### 1.4. Legislación.

##### 1.4.1. Características.

##### 1.4.2. Objeto.

##### 1.4.3 Efectos.

#### 1.5 Diferencia del allanamiento fiscal con otras ramas del derecho.

### **CAPITULO 2 ALLANAMIENTO COMO PRÁCTICA INDEBIDA POR PARTE DEL IMSS.**

#### 2.1 Definición de práctica indebida.

##### 2.1.1. Consecuencias jurídicas.

##### 2.1.2. Violación a la garantía de Seguridad Jurídica.

##### 2.1.3. Violación al Principio de legalidad.

##### 2.1.4. Violación a la garantía de audiencia.

##### 2.1.5. Violación al principio de Igualdad.

2.1.5.1. Juicio de Razonabilidad.

2.1.5.2. El juicio de proporcionalidad.

2.2. Sobreseimiento.

### **CAPÍTULO 3. SOBRESEIMIENTO.**

3.1 Definición.

3.2. Causas.

3.3 Juicio Contencioso Administrativo.

3.4 Sentencia en el sobreseimiento.

### **CAPITULO 4. CONCLUSIONES.**

## BILBIOGRAFÍA.

- A. A. ALTERINI, *La inseguridad jurídica*, Abeledo Perrot, Argentina, 1993.
- ALCALÁ ZAMORA, Niceto, *Estudio acerca del allanamiento en el proceso penal*, España, Editorial Jurídica Universitaria.
- ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto, *Proceso, autocomposición y autodefensa*, 2ª ed., UNAM, 1970.
- ALVARADO Esquivel Miguel de Jesús, Coordinadora Gabriela Ríos Granados, *Temas Selectos de Derecho Tributario*, Porrúa, México, 2008.
- ARISTÓTELES, *Política*, versión española de Antonio Gómez Robledo, 17ª ed., Porrúa, México, 1998.
- ARNAIZ Amigo, Aurora *Facultades discrecionales del poder ejecutivo según la Constitución*, Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla, A. C., 1992-2002.
- ARELLANO García Carlos, *Derecho Procesal Civil*, 5ª ED., Porrúa, México, 1998.
- BALDUZZI R. y SORRENTINO F. , voz “*Risirva di legge*”, en Enciclopedia del Diritto, Tomo XL, Giffrè, Italia.
- BAZDRESCH, Luis, *El juicio de amparo, curso general*, Trillas, México, 1989.
- BERLIRI A., “*Apunti sul fondamento e il contenuto dell’art.23 della costituzione*”, en *Studi in Onore di Achille Donato Giannini*, Giuffrè, Milano, 1961.
- BURGOA Ignacio, *Las garantías individuales*, 21ª ed., Porrúa, México, 1988.

- BURGOA Toledo Carlos Alberto, *Cómo elegir el medio de defensa fiscal mas adecuado*, GASCA, SICCO, 2005.
- CARBONELL Miguel, *“Los Derechos Fundamentales en México”*, UNAM, México, 2004.
- CARNELUTTI, Francesco, *Sistema de derecho procesal civil*, t. I y t. II UTEHA, Buenos Aires, 1944
- CARRASCO Iriarte Hugo, *Amparo en Materia Fiscal*, 6ª reimpresión, OXFORD, México, 2007.
- <sup>1</sup>CARTAS Sosa, Rodolfo, *La interpretación Jurisdiccional del Código Fiscal de la Federación*, PAC, MÉXICO, 2001.
- CASTRO Juventino, *Garantías y Amparo*, Porrúa, México, 1989, p.238-239, SÁNCHEZ Gómez Narciso, *Derecho Fiscal Mexicano*, Porrúa, México, 1999.
- COUTURE, Eduardo J., *Fundamentos de Derecho Procesal Civil*, Buenos Aires, Depalma, 1993.
- DE LA CUEVA Arturo, *Derecho Fiscal*, 2ª ed., Porrúa, México, 2003.
- DE PINA Rafael y DE PINA Vara Rafael, *Diccionario de Derecho*, 1ª ed., Tomo I, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Porrúa, México, 2002.
- DICCIONARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANCIERO, Coordinadora Gabriela Ríos Granados, Porrúa, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México.
- DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Porrúa, México, 2007.
- DE PINA Vara, Rafael, *Diccionario de Derecho*, Porrúa, México, 1968.

- DORANTES Tamayo Luis, *Elementos de Teoría General del Proceso*, 4ª ed., Porrúa, México, 1993.
- ENCICLOPEDIA JURÍDICA MEXICANA, Porrúa, Tomo VI, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2002.
- FRAGA Gabino, *Derecho Administrativo*, Porrúa, México, 12ª ed, 1968.
- FIORINI, Bartolomé, *La Discrecionalidad de la Administración Pública*, Alfa, Buenos Aires, 1948.
- FIX Zamudio, Héctor, *Diccionario Jurídico Mexicano*, autores varios, Porrúa, México, 2004.
- FOLCO Carlos María, *Procedimiento tributarios, Naturaleza y Estructura*, RUBINZAL-CUZONI EDITORES, Argentina.
- GALINDO Garfias, Ignacio, *Derecho Civil*, Porrúa, México, 1973.
- GARCÍA Bueno Marco César y RÍOS Granados Gabriela, Alcance de los principios materiales de justicia tributaria en el sistema tributario mexicano: la capacidad contributiva, la igualdad y la proporcionalidad tributaria, IIJ, UNAM, México, 2007.
- GARCÍA López-Guerrero Luis, *Los Derechos de los Contribuyentes*, IPN, HCDHCU, UNAM.
- GARCÍA Novoa César, *El Principio de Seguridad Jurídica en Materia Tributaria*, Marvail Pons, Ediciones jurídicas y Sociales, S. A., Madrid, 1999.
- GARRIDO Falla, *Principio de legalidad tributaria en la constitución de 1978*, en Seis estudios sobre el Derecho Constitucional e Internacional Tributario, EDERSA, Madrid, 1980.
- Gimenez Glück, D. *El juicio de igualdad y Tribunal Constitucional*, Barcelona, Bosch, 2004.

- GÓMEZ Lara Cipriano, *Derecho Procesal Civil*, Harla, México.
- GÓMEZ Muñoz María Isabel, *Procedimientos en Materia Fiscal y Administrativa, (Especialización en Materia Procesal Fiscal)*, Módulo VI Primera Parte, Instituto de Estudios Sobre Justicia Administrativa, México.
- GÓNGORA Pimentel Genaro, *Introducción al Estudio del Derecho de Amparo*, Porrúa, 3ª ed., México, 1990.
- GÓNZALEZ García, Eusebio, *Principios Constitucionales Tributarios*, Universidad Autónoma de Sinaloa y Universidad de Salamanca, México, 1993,
- GONZÁLEZ García E. y LEJEUNE Valcárcel E., *Derecho Tributario I*, Plaza Universitaria, Salamanca, 1997.
- GONZALEZ Pérez, Jesús, *Derecho Procesal Administrativo Mexicano*, Porrúa, México, 1988.
- G. PECES-BARBA MARTÍNEZ, *Seguridad jurídica y solidaridad como valores de la Constitución española, Funciones y fines del Derecho. Estudios en honor a Mariano Hurtado Bautista*, Universidad de Murcia, Murcia, 1992.
- GONZÁLEZ PÉREZ Jesús, *Derecho Procesal Administrativo Mexicano*, México, Porrúa, 1988, p. 681.
- ITURBE Rivas, Arturo *Elemento de Derecho Procesal Administrativo*, Porrúa, México, 2004.
- KAYE Dionisio J. y KAYE Trueba Christian, *Nuevo Derecho procesal Fiscal y Administrativo*, Themis, México, 2002.
- L. LEGAZ: "El Derecho, la Justicia y la Seguridad", *Humanismo, Estado y Derecho*, Barcelona, 1960 y del mismo autor, *Filosofía del Derecho*, Barcelona, 1963.

- LUCERO Espinosa, Manuel, *Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal*, Porrúa, México, 2002.
- LUQUI Juan Carlos, *Derecho Constitucional Tributario*, De Palma, Buenos Aires, 1993.
- MARGÁIN Manautou Emilio, *Introducción al Derecho tributario Mexicano*, Porrúa, México, 2000.
- MARTÍNEZ Morales Rafael, *Derecho Administrativo*, 1er. y 2º cursos, OXFORD, México, 2000.
- MARTÍNEZ Tapia, R., *Igualdad y razonabilidad en la justicia constitucional española*, Almería, universidad de Almería, 2000.
- MAYER, *Derecho Administrativo Alemán I*, Parte general, trad., Heredia, Horacio, H. Kritoschin, E., Depalma, Buenos Aires, 1949.
- MORALES, Gabriel, *Justicia Administrativa*, COLEGIO NACIONAL DE PROFESORES E INVESTIGADORES DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PÚBLICAS, A. C. Trillas, México.
- NAVA Negrete, Alfonso, *Derecho Procesal Administrativo*, Porrúa, México, 1959.
- ORTEGA Carreón Carlos Alberto, *Derecho Procesal Fiscal*, Porrúa, México, 2007.
- OVALLE Fabela José, *Derecho Procesal Civil*, 3ª ed., Harla, México, 1989.
- PALLARES Eduardo, *Derecho procesal civil*, 9ª ed., Porrúa, México, 1981.
- PALLARES Eduardo, *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, 1ª ed., Porrúa, México, 1952.
- PELÁEZ Del Pozo Julián, *Procedimientos Contenciosos Administrativos*, Madrid, 1849.

- PÉREZ Luño E., *La seguridad Jurídica*, Ariel, Barcelona, 1991.
- PÉREZ Portilla Karla, *Principio de igualdad: alcances y perspectivas*, México, UNAM-Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2005.
- QUINTANILLA García, Miguel Ángel, *Teoría y Práctica del Amparo en Materia Civil*, Cárdenas Editor Distribuidor, 3ª ed.
- QUINTERO Beatriz y PRIETO Eugenio, *Teoría General del Proceso*, 3ª ed., Temis, Colombia, 2000.
- RÍOS Granados Gabriela, *Potestades de la Administración Tributaria y los Derechos del Contribuyente en México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, mayo 2006.
- RÍOS Granados, Gabriela, *Breve semblanza sobre los derechos y garantías de los contribuyentes. Un estudio de derecho comparado España y México*, IIJ, UNAM, julio 2003.
- R.ZIPPELIUS ASOREY, El principio de seguridad jurídica del derecho tributario, Civitas REDF, núm. 66, 1990.
- RODRÍGUEZ Lobato Raúl, *Derecho Fiscal*, México, Oxford, 2000, 2ª ed.
- SALDAÑA Magallanes, Alejandro, *Manual Práctico sobre el Juicio de Amparo*, ISEF, México, 2008.
- SÁNCHEZ Pichardo, Alberto C. *Los medios de impugnación en materia administrativa*, Porrúa, México, 2002.
- SANTOS Azuela Héctor, *Teoría General del Proceso*, 1ª ed., Mc Graw-Hill, México, 2000.
- SILVA Cimma Enrique, *Derecho Administrativo Chileno y Comparado, Introducción y Fuentes*, Jurídica de Chile, 4ª ed., Chile.

- Suay Rincón, J. *El principio de igualdad en la justicia constitucional*, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1985.
- TORRES DÍAZ, Luis Guillermo, *Teoría General del Proceso*, 1ª reimpresión, Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1994.
- TORRUCO Salcedo y otros autores, Coordinador, Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, *Manual de Derecho Tributario*, (Los Principios Constitucionales Tributarios) México, 2005.
- Código Federal de Procedimientos Civiles.
- Código Fiscal de la Federación.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley de Amparo.
- Ley Federal de procedimiento Contencioso Administrativo
- Ley del Seguro Social,
- Reglamento Interno del Instituto Mexicano del Seguro Social,
- Reglamento de la Ley del Seguro Social en materia de afiliación, clasificación de empresas, recaudación y fiscalización.
- [www.scjn.gob.mx](http://www.scjn.gob.mx)
- IUS 2008.

