



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN**

LICENCIATURA EN DERECHO

TRABAJO POR ESCRITO QUE PRESENTA:

DAVID ROBERTO MORALES JUÁREZ

TEMA DEL TRABAJO:

**LAS COSTAS EN EL PROCEDIMIENTO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL**

**EN LA MODALIDAD DE “SEMINARIO DE
TITULACIÓN COLECTIVA”**

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO



FES Aragón

Nezahualcóyotl, Estado de México, a

de 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.

RECONOCIMIENTO

“Sentir gratitud y no expresarla es como envolver un regalo y no darlo.”

William Arthur Ward

A la persona más importante en la vida, mi Madre que me lo dio todo y si no me dio más fue porque no lo tenía, Mamá gracias por enseñarme a transitar por mi propio camino y nunca andar por el camino trazado, porque ese sólo conduce a donde ya fueron otros.

A la Universidad Nacional Autónoma de México por brindarme la oportunidad y las herramientas de ser una mejor persona y enseñarme que quien puede cambiar sus pensamientos puede cambiar su destino, pues el futuro pertenece a quienes creen en la belleza de sus sueños y en la libertad que da el conocimiento, y la libertad sólo la merece quien sabe conquistarla todos los días.

A todos mis maestros que con su experiencia, conocimiento, entereza y paciencia transformaron mis sagaces y obtusas necedades en avezadas decisiones, gracias a ello me formaron, ilustraron, orientaron y me revelaron que cuando creíamos que teníamos todas las respuestas, de pronto, cambiaron todas las preguntas y que con voluntad, constate y perenne estudio se logra obtener el éxito.

A mis amigos, compañeros a todas aquellas personas con las que compartí alegrías, conflictos viajes, problemas, tristezas, llanto, risas y felicidad, a los que me acompañaron, me siguieron y a los que se bajaron de este tren, no siendo óbice para que aun así me concedieran su confianza, amistad y apoyo durante esta conspicua hermosa y ardua etapa de mi existencia, que forma directa e indirecta me mostraron que con una adecuada motivación se logran fundar grandes cosas, y sobre todo me enseñaron que con grandiosos sueños se forjan colosales realidades,

DEDICATORIA

“Cuando veas un hombre bueno, trata de imitarle; cuando veas a uno malo, examínate a ti mismo.”

Confusio.

“Hijitos, estas cosas os escribo para que no pequéis; y si alguno hubiere pecado, abogado tenemos para con el Padre, a Jesucristo el Justo”

1ª de Juan 2:1.

Un abogado es un defensor por encima de todo esa es su actividad y debe desarrollarla de esa manera, y es cierto que parece injusto que a un culpable lo traten de inocente si este no lo es; pero ¡Qué precioso ver a Jesús como nuestro abogado! El tiene una buena base para defendernos y sacarnos libres: ¡Pagó en la cruz todo lo que debíamos! No va a cometer ninguna injusticia al defendernos, si bien es cierto que somos culpables, no menos cierto es que no importa los años que llevemos desorientados, frustrados, o cayendo en algún pecado, desliz, error o equivocación pertinaz; no importa lo maléfico, grande o trascendente que creamos que ha sido nuestra locura ¡O que efectivamente lo sea! Jesús es nuestro abogado, Él está de nuestra parte y tiene todos los recursos para sacarnos libres e inocentes.

“Así que yo les digo: pidan, y se les dará; busquen, y encontrarán; llamen, y se les abrirá la puerta. Porque todo aquel que pide, recibe; y el que busca, encuentra; y al que llama, se le abrirá.”

Jesus de Nazareth.

“Fácil es ser bueno, difícil ser justo, el hombre justo no es aquel hombre que no comete injusticia, sino es aquel que pudiendo ser injusto no quiere serlo. “

Víctor Hugo

“IUS EST ARS BONI ET AEQUI”

Justiniano.

**LAS COSTAS EN EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL**

| | PÁG. |
|-------------------|-------------|
| ÍNDICE..... | I |
| INTRODUCCIÓN..... | III |

CAPÍTULO 1

**CONCEPTOS BÁSICOS Y GENERALIDADES
DE LAS COSTAS DENTRO DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO FEDERAL**

| | |
|--|----|
| 1.1 LAS COSTAS PROCESALES..... | 5 |
| 1.1.1 Naturaleza..... | 8 |
| 1.1.2 Elementos..... | 11 |
| 1.1.3 Imposición..... | 11 |
| 1.2 PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL..... | 13 |
| 1.2.1 Principios que rigen el proceso..... | 14 |
| 1.2.2 Etapas..... | 16 |
| 1.3 TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.... | 17 |
| 1.3.1 Estructura..... | 19 |
| 1.3.2 Competencia..... | 21 |

CAPÍTULO 2

**FUNDAMENTO LEGAL APLICABLE A LAS COSTAS EN EL
PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL**

| | |
|--|----|
| 2.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS | 22 |
| 2.2 LEY FEDERAL DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO..... | 23 |

| | |
|---|----|
| 2.3 CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES..... | 26 |
|---|----|

CAPÍTULO 3

PROBLEMÁTICA DE LAS COSTAS EN EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL

| | |
|--|----|
| 3.1 PROBLEMÁTICA PARA DETERMINAR LAS COSTAS EN EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL..... | 34 |
| 3.2 VIOLACION AL PRINCIPIO DE IGUALDAD PROCESAL..... | 36 |
| 3.4 REFORMA AL ARTÍCULO SEIS DE LA LEY FEDERAL DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO..... | 40 |
| CONCLUSIONES | 45 |
| FUENTES CONSULTADAS | 47 |

INTRODUCCIÓN

Conforme evoluciona el Derecho se han adoptado mecanismos para regular lo que la misma sociedad y la actividad humana exigen, siempre sustentado en la imperiosa necesidad de establecer mecanismos que permitan contener o circunscribir en el ámbito de la legalidad los actos de la administración pública, ante el inminente desarrollo que ha tenido la demanda de la justicia administrativa por parte de los particulares al ver lesionados sus derechos. Derivado de este problema se creó el procedimiento contencioso administrativo todo esto siempre en aras de alcanzar un equilibrio entre los particulares y el poder público manifestado a través de sus órganos.

En nuestro país para defenderse de los actos de la administración pública federal que afectan los intereses de los particulares se cuenta con un instrumento materialmente jurisdiccional, cuyo fin es la justicia administrativa, la cual se consigue a través del procedimiento contencioso administrativo que se promueve ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El presente trabajo de investigación versa sobre las costas, se hace referencia a la previsiones jurídicas entorno a su justificación o explicación dentro del sistema jurídico mexicano, la desafortunada e insipiente regulación de las mismas dentro del procedimiento contencioso administrativo federal de la cual sobreviene la violación a un principio general del proceso como lo es el Principio de Igualdad de las partes, a fin de señalar las omisiones en que se incurre a efecto de modificar la normatividad y conseguir una verdadera igualdad procesal.

Para los efectos anteriores, esta tesina se divide en tres capítulos el capítulo uno se ocupa precisamente en cuanto al origen, naturaleza y concepto de costas, así como de conceptos afines al mismo como el proceso y el órgano encargado de determinar las costas, por ello es denominado “Conceptos

básicos y generalidades de las costas dentro del procedimiento contencioso administrativo federal”.

El capítulo dos, trata de la regulación jurídica de las costas por lo que se hace un análisis de diversas legislaciones, tomando en cuenta la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código Federal de Procedimientos Civiles entre otros, por ello es denominado “Fundamento legal aplicable a las costas en el Procedimiento Contencioso Administrativo Federal”.

Por último, en el capítulo tres se explican algunos de los problemas que surgen para la correcta determinación de costas, asimismo se explorará como vulnera la igualdad procesal durante el procedimiento y como esto afecta para la imposición de las costas por eso se denomina “Problemática de las costas en el procedimiento contencioso administrativo federal”.

En esta investigación se utilizarán una gran diversidad de métodos tales como el inductivo, deductivo, discursivo, hermenéutico, exegético, todos se aplicaran en forma conjunta para poder visualizar en forma plena el tema en estudio. Además la técnica de investigación utilizada fue la documental.

CAPÍTULO 1
CONCEPTOS BÁSICOS Y GENERALIDADES
DE LAS COSTAS DENTRO DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO FEDERAL

1.1 COSTAS PROCESALES.

La principal dificultad que encuentra cualquier persona que desea incoar el trámite de un juicio, proceso o procedimiento como se usa indistintamente en la jerga procesal, es el precio que este puede generar y que de hecho produce antes, durante y una vez concluidas cada una de las diligencias que integran dicho proceso, debido a que el inicio del mismo requiere de una serie de trabajos, encargos y responsabilidades orientadas a demostrar o hacer valer el derecho respectivo a efecto de lograr una debida administración e impartición de justicia.

En consecuencia, el inicio de un proceso no debe derivar en un detrimento en el patrimonio de aquella persona que no dio motivo a éste, partiendo del supuesto de que la causa o fundamento por el cual el particular afectado decide activar al órgano jurisdiccional es la incompetencia para emitir un acto, el incumplimiento de un contrato, la inobservancia o error en la aplicación de una ley, la falta de fundamentación o motivación en algún acto administrativo, vicios de forma entre otras circunstancias que pueden causar agravio en su esfera jurídica. De lo sugerido anteriormente es que resultan las costas procesales.

En la doctrina se encuentran diversas y variadas definiciones de las costas unas más complejas e innovadoras que otras, a efecto de dilucidar de mejor modo el significado de la palabra costas es provechoso mencionar que “se da este nombre a los gastos legales que hacen las partes y deben satisfacer en ocasión de un procedimiento judicial, no solo comprenden los gastos de

justicia, o sea los derechos debidos del Estado fijados por las leyes, sino además los honorarios de los letrados y los derechos que debe percibir el personal auxiliar.”¹

De la transcripción del concepto se desglosan varios elementos que integran las costas, sin embargo se pueden aglutinar en dos, el primero de ellos se encuentra en los gastos que se generan por la administración de justicia y los salarios del personal auxiliar, el segundo los honorarios de los abogados, este dicho deriva en una confusión con el significado procesal actual del término en estudio e incluso incompatible con la Constitución Federal Mexicana partiendo de que en el derecho mexicano las costas judiciales están prohibidas, cuestión en la que se abundará ulteriormente.

El Diccionario Jurídico Mexicano describe a las costas como “los gastos y erogaciones que las partes tienen que efectuar con motivo del proceso y pueden dividirse en judiciales y procesales en sentido estricto, ya que las primeras son aquellas que se establecen como contribuciones fiscales para el pago de algunos servicios efectuados en los tribunales en tanto los segundos comprenden las restantes erogaciones.”²

De la definición resulta significativo precisar que, sí bien es cierto que las costas están prohibidas en el pacto federal como ya se hizo alusión, también lo es que dicha prohibición no se debe incluir o extender el alcance de dicha disposición a las costas procesales como se desprende notoriamente del texto constitucional concretamente en el numeral 17 mismo que a la letra dice:

“Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para

1 GARRONE, José Alberto, DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO DE DERECHO USUAL. T II, 15ª Edición, HELIASTA, Argentina 1981, pp. 400 y 401.

2 INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO. T II, 11ª Edición, Porrúa, México, 1998, p. 762.

impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales...”

De la simple lectura del artículo, se aprecia la omisión de las costas procesales, luego entonces no existe disposición expresa que las prohíba, por lo cual no se puede tildar de inconstitucional, al respecto de este tema se abundara más ulteriormente en el capítulo dos de este trabajo.

Asimismo, es oportuno señalar que las costas judiciales a que aluden el concepto anterior deben ser entendidas como acertadamente se mencionan a modo de contribuciones fiscales, es decir, el pago por un servicio que preste el tribunal pero no en sentido estricto de dirimir controversias y administrar justicia, sino por el contrario, por actividades que son secundarias aunque tienen estrecha relación con la propia administración de justicia que, sin embargo, no constituyen el fin primigenio de este, a efecto de una mejor comprensión del tema se encuentran las siguientes servicios que presta el tribunal como son expedir copias simples, copias certificadas, cotejo o compulsas de documentos entre otros servicios en los cuales se prestan previo pago de derechos respectivos, y que en el caso del Distrito Federal están contenidas en el Código Fiscal del Distrito Federal.

Lo anterior se complementa siguiendo la opinión del tratadista español Víctor Fairen Guillen quien expresa al respecto que las costas “en un sentido económico muy amplio, son la totalidad de los gastos económicos que se produzcan en la sustanciación de un proceso, sea quien sea el que los sufrague”.³ De ahí que no se puedan tildar de prohibidos, pues, sólo se originan durante el trámite de un proceso, y queda bajo el imperio del tribunal condenar a la parte que los provocó.

3 FAIREN GUILLEN, Víctor, TEORÍA GENERAL DEL DERECHO PROCESAL, Estudios doctrinales Serie G. número 133 Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 1992, p. 547.

Luis Álvarez Julia, opina que las costas son “el conjunto de desembolsos patrimoniales que deben ser efectuados por quien desea acceder al órgano jurisdiccional en procura de la tutela estatal, a efectos de poder lograr el fin perseguido, y generadas en, durante y previamente al proceso.”⁴ Por su parte Eduardo Pallares, señala que “por costas se entienden los gastos que son necesarios para iniciar, tramitar y concluir un juicio”⁵. Este concepto es el más concreto y sencillo de entender y considera las costas y gastos como uno solo.

No obstante lo anterior, José Becerra Bautista, explica que los “gastos son las erogaciones legítimas efectuadas durante la tramitación de un juicio y las costas son los honorarios que deben cubrir la parte perdedora a los abogados de la parte vencedora, por su intervención en el juicio, es decir, se suele designar como costas a los honorarios de los abogados y gastos a las demás erogaciones legítimas susceptibles de comprobación legal que se originen con motivo del proceso”⁶

De este último concepto se encuentra una clara distinción entre costas y gastos deduciéndose que no son sinónimos, empero no existe motivo suficiente para hacer una distinción, ya que finalmente serán considerados en su conjunto por el juez que resuelva el caso concreto al momento de dictar sentencia pertinente. Así las cosas, se puede colegir que las costas son todas las erogaciones que realizan cada una de las partes y que se destinan a patrocinar las actuaciones necesarias en un proceso que va desde los honorarios de los abogados, peritos, copias de los autos, avalúos, publicación de edictos etc.

1.1.1 Naturaleza

El umbral de la obligación de la condena a costas es muy antigua y se puede hacer mención al Derecho romano en el cual “en una primera etapa fueron repudiadas por los ciudadanos romanos e inclusive eran causa de

4 ÁLVAREZ JULIA, Luis, MANUAL DE DERECHO PROCESAL, 2° Edición, Astrea, México, 1992, p. 67.

5 PALLARES, Eduardo, DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL, 26° Edición, Porrúa, México, 2001, p. 206.

6 BECERRA BAUTISTA, José, EL PROCESO CIVIL EN MÉXICO, 16° Edición, Porrúa, México, 1999, p. 456.

deshonor para aquellos que las recibían pero con el pasar del tiempo fueron tomando importancia y aceptación.”⁷ Este repudio devenía principalmente de que el empleo de abogado era honorario por lo cual no cualquier persona podía hacerse acreedor al mismo y solo se practicaban por un sector.

Posteriormente, en tiempos de la escuela clásica con jurisconsultos como Nerón e incluso Justiniano “se admitió la obligación en el cliente o defendido de retribuir a su patrono, las costas judiciales pasan a ser materia de derecho”⁸ y se impuso “la condena a costas al vencido temerario entendida esta igual a la calumnia, como conciencia de lo injusto”⁹

Bajo ese tenor Chiovenda sostiene que “la justificación de este instituto encuéntrase en que la actuación de la ley no debe representar una disminución patrimonial para la parte a favor de la cual se realiza, siendo interés del comercio jurídico que los derechos tengan un valor puro y constante”¹⁰

En este orden de ideas Francesco Carnelutti comenta al respecto que “dentro de las obligaciones de las partes en el proceso, la ley impone la obligación de reembolso a aquella parte que dio origen al gasto o al daño, obligaciones de carácter procesal, no tanto porque la obligación nace de la actividad procesal, sino porque atiende también a ella la justa composición de la litis, si el daño ocasionado por el proceso a la parte que tiene razón no le fuere resarcido por la que no la tiene, la litis no quedaría justamente compuesta, y que la responsabilidad procesal representa un remedio extremo contra el afán de litigar y conviene utilizarlo cuando no se puedan adoptar otros menos costosos y debe correr a cargo del litigante temerario en contraste con la Libertad que se concede para proponer acciones y excepciones que carezcan de fundamento.”¹¹

7 CHIOVENDA, José, LA CONDENAS EN COSTAS, 1° Reimpresión, Cardenas Editor y Distribuidor, México, 1992, p. 36.

8 *Ibidem* p. 55.

9 *Ibidem* p. 35.

10 GARRONE, José Alberto, DICCIONARIO JURÍDICO, 12° Edición, Argentina, 1986, p. 555.

11 CARNELUTTI, Francesco, INSTITUCIONES DEL PROCESO CIVIL, 5° Edición, Colección Clásicos del Derecho, Harla. México, 1997, p. 187.

Así en nuestro País la Suprema Corte de Justicia de la Nación expone el siguiente criterio:

“COSTAS, NATURALEZA JURÍDICA DE LAS. Las cuestiones relativas al pago de costas, no pueden ser objeto de convenio previo entre las partes, por que el concepto de las mismas es de carácter procesal, y se deriva principalmente de que la sentencia es su único título constitutivo, porque el fallo es el origen de la obligación de pagarlas, y constituyen una simple derivación del procedimiento y no su finalidad; de modo que es inconcuso que una estipulación con efectos netamente contractuales, no puede influir, en manera alguna, en situaciones jurídicas creadas, no por voluntad de los contratantes, sino en virtud de disposiciones legales, que rigen el procedimiento, como son las que resultan con motivo de la condenación en costas.

*Amparo civil directo 1717/33. Blando Emilio, sucesión de. 11 de julio 1935. Unanimidad de cuatro votos. El Ministro Abenamar Eboli Paniagua, no asistió a la sesión, por las razones que se expresan en el acta del día. La publicación no menciona el nombre del ponente. Localización: Quinta Época Instancia: Tercera Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación XLV
Página: 600 Tesis Aislada Materia(s): Civil”*

De la tesis transcrita con antelación se advierte claramente que para la Corte el origen de las costas es puramente procesal, asimismo se reitera la opinión de Carnelutti de tal suerte que es innegable que la naturaleza e imposición de la costas deviene del proceso mismo, es decir, como consecuencia del trámite del proceso y que sin este último no tendrían cabida.

A manera de guisa, se colige que el surgimiento de las costas es concretamente económico, el objeto de las mismas es reintegrar los gastos efectivamente erogados en y con motivo del proceso a la parte que no dio motivo al mismo, por lo cual no tiene ni debe soportar dicha carga, y la obligación de pago es a cargo de la parte que fue vencida, ya sea por

demandar, actuar y/o defenderse sin principio legal alguno que le asista y dicha obligación nace de la sentencia que condena al pago de las mismas.

1.1.2 Elementos.

De los conceptos anteriormente descritos destacan varios elementos que integran las costas siendo los siguientes:

a) **Proceso:** en primer lugar es necesario e indispensable que los desembolsos sean dentro de un proceso y sean efectivamente comprobables de lo contrario no podrán pedirse al juez en el incidente respectivo.

b) **Las partes:** cada una con su pretensión individual que lo lleva a excitar al órgano jurisdiccional con el fin de obtener justicia.

c) **El juzgador:** como parte imprescindible, pues, es él quien determinara a su arbitrio, discreción y convicción la procedencia ya sea parcial o total de las costas a favor de aquel que le asista el derecho.

d) **La resolución:** es el documento que de acuerdo a las disposiciones que tutelan el proceso pone fin al mismo y dentro del cual entre otras cosas, también se determina la obligación de pago de costas.

1.1.3 Imposición

Tal como se ha sugerido durante el desarrollo de este trabajo la necesidad de un proceso es ineludible, pues en él se deriva la condena a las costas, ahora bien el fin del proceso no es determinar la procedencia de las costas *per se*, sino poner fin a la controversia que se suscita entre las partes y a consecuencia de esta se podrá o no determinar la existencia de costas a favor de la parte que resulte victoriosa.

En resumen, se puede considerar la condena a costas un accesorio del juicio principal por lo cual no basta que se determinen, el actor o el demandado en su caso deben mostrar su interés para hacerse acreedores a este beneficio y exigir el pago de las mismas al órgano jurisdiccional.

El criterio para el establecimiento de las mismas es muy variado y en relación a ello en la doctrina se puede encontrar las siguientes corrientes:

a) Sistema automático u objetivo: funda la condena en la derrota procesal, encontrándose algunas modalidades según la instancia o las características del proceso. Se parte del presupuesto objetivo de la derrota, la cual lleva al juzgador a condenar siempre al pago de los gastos y las costas a la parte que haya sido vencida en el juicio; donde la prueba principal la constituye la propia sentencia con la que se acredita el hecho de la derrota.¹²

Este sistema tiene el inconveniente de que en caso de vencimientos parciales, recíprocos o cuando se resuelva por conformidad de las partes, no se sabe a quién corresponde el pago de las costas. Sus bondades estriban en la facilidad de la calificación y en el aislamiento preciso que efectúa de la condena respecto de las penas procesales, es decir, que aún cuando mecaniza la forma de imposición no limita la posibilidad del magistrado para sancionar la conducta en proceso.

b) Sistema de albedrio judicial o subjetivo: El criterio legislativo, en estos casos consiste en sentar el principio, rotundo pero inevitablemente genérico, de que se impondrán las costas al litigante de mala fe o temerario mas dejando la apreciación casuística de la norma al criterio del juzgador, con la consiguiente facultad de no imponer costas, cuando en conciencia estime que el vencido procedió de buena fe y con garantía de prudencia en el convencimiento de su actitud.¹³

En teoría es la más razonable de los sistemas y en la práctica suele desvirtuarse y degenerarse por rápida pendiente, convirtiendo al albedrio judicial ya holgado en arbitrio caprichoso y conduciendo generalmente la

12 Vid. GONZAINI, Osvaldo. COSTAS PROCESALES, 2° Edición, Sociedad Anónima Editora, Argentina, 1998, p. 32.

13 Vid. ALCALÁ- ZAMORA Y CASTILLO, Niceto, CRITERIO LEGISLATIVO Y REALIDAD SOBRE LAS COSTAS CIVILES, JA, 945-III, p. 50.

lenidad relajada, alentadora de la mala fe en todos sus acechos y osadías procesales.

1.2 PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL

Antes de conceptualizar el procedimiento contencioso administrativo es conveniente indicar que se entiende primeramente por procedimiento administrativo, así, García Oviedo señala que “el procedimiento administrativo lo constituyen los trámites y formalidades que debe de observar la Administración para resolver las reclamaciones que los particulares formulen”¹⁴

Por procedimiento administrativo se entiende que es el conjunto de formalidades y actos que preceden y preparan el acto administrativo.¹⁵

Eduardo Pallares indica que “con este nombre se designa A) la jurisdicción de que gozan ciertos órganos del Estado para conocer de las controversias jurídicas que surgen con motivo de la aplicación y ejecución de las leyes administrativas B)el proceso relativo a dicha jurisdicción o sea el que tiene lugar para decidir dichas controversias”¹⁶

Manuel Lucero Espinosa sostiene que “El contencioso administrativo constituye un medio de control jurisdiccional de los actos de la administración pública, puesto que representa una instancia por medio de la cual los administrados pueden lograr la defensa de sus derechos o intereses cuando se ven afectados por actos administrativos ilegales”¹⁷

14 ACOSTA ROMERO, Miguel et al. LEY FEDERAL DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO COMENTADA, 7ª Edición, Porrúa, México, 2003, p. 67.

15 Vid. FRAGA, Gabino, DERECHO ADMINISTRATIVO, 43 Edición, Porrúa, México 2003, p. 255.

16 PALLARES, Eduardo, DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL, Ob. cit. p.190.

17 LUCERO, ESPINOSA, Manuel, TEORÍA Y PRÁCTICA DEL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL, 8ª Edición, Porrúa, México, 2003. p. 17.

En consecuencia se deduce que el procedimiento contencioso administrativo es un orden jurisdiccional que tiene a cargo el control del correcto ejercicio de la Administración Pública; así como de la resolución de los posibles conflictos que se susciten entre la Administración y los administrados, a través de cada una de las etapas correspondientes enmarcadas en la ley, y que pueden ser accionados o puestos en marcha por cualquier persona en defensa de sus derechos e intereses, cuando estos se hayan visto lesionados por la acción u omisión de la Administración.

1.2.1 Principios que rigen el proceso

Al hablar de principios se hace referencia a las bases primigenias sobre las que descansa y se desenvuelve una materia específica, en lo tocante a los principios procesales “se hace mención a las bases o fundamentos en que se apoyan las instituciones en el proceso”¹⁸. Eduardo Pallares apunta que los principios procesales “son los que determinan la finalidad del proceso, las reglas que deben seguir al tramitarlo y la correcta manera de interpretar y aplicar las normas procesales”¹⁹

Existen abundantes clasificaciones sobre los principios procesales que resulta prolijo enunciar cabe mencionar que en todas ellas existe una uniformidad en cuanto al principio de igualdad procesal que corresponde a este trabajo y es de hacer notar que una de las clasificaciones más aceptadas en lo concerniente al tema es la que indica Briseño Sierra quien señala los siguientes principios procesales:

a) Igualdad de las partes: las partes deben estar en situación idéntica frente al juez, por lo cual no debe haber ventajas o privilegios en favor de una ni hostilidad en perjuicio de otra.

18 ARELLANO, GARCÍA Carlos, TEORÍA GENERAL DEL PROCESO, 7° Edición, Porrúa, México 1999, p. 30.

19 PALLARES, Eduardo, DERECHO PROCESAL CIVIL, 13° Edición, Porrúa, México 1965, p. 69.

b) Contradictorio: *audiatur et altera pars*: este principio significa que no puede válidamente establecerse un proceso sin que la parte demandada sea legalmente emplazada a juicio.

c) De la economía procesal: el proceso debe desarrollarse con la mayor economía de tiempo y gastos.

d) De la eficacia procesal: significa que la duración del proceso no debe redundar en perjuicio del vencedor, por lo cual, la sentencia debe retrotraer sus efectos al momento en que se entabló la demanda.

e) Principio de eventualidad: los actos procesales deben realizarse en el tiempo que la ley establece.

f) Principio de publicidad: las diligencias deben ser públicas, presenciadas por las partes y también por terceros.

g) Principio de la congruencia: el juez debe juzgar con base en lo probado y alegado y nada más sobre los hechos controvertidos.

h) Principio de concentración: todas las cuestiones litigiosas, deben ser resueltas en la sentencia definitiva, sin que el proceso se suspenda.

i) Principio de protección: según Couture consiste en la posibilidad de pedir la nulidad de actos procesales sólo cuando éstos dejan sin defensa a la parte que la promueve, misma que debe haber sufrido el agravio respectivo.²⁰

En este orden de ideas, para Couture “la igualdad procesal es el principio según el cual las soluciones legales colocan a ambas partes del proceso en un plano de equiparación, otorgándoles semejantes oportunidades para la defensa y ejercicio de su derecho.”²¹

De lo anterior, se deduce que el principio de igualdad procesal son los criterios, directrices o pautas que tutelan el proceso para tratar que exista la equidad en el mismo y que ambas partes que diriman su controversia ante el órgano jurisdiccional estén en la posibilidad real de que se les conceda las

20 Vid. BECERRA, BAUTISTA, José, ob cit, pp. 87,88.

21 COUTURE, Eduardo, VOCABULARIO JURÍDICO, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1972, p. 321.

mismas oportunidades durante la tramitación del mismo, es decir, lo que se le conceda a uno no se le pueda negar al otro, también el derecho o dicho de otra forma lo que una de las partes solicita la otra tiene de igual manera la opción de solicitarlo si lo considera conveniente independientemente de la veracidad de la petición y sin prejuzgar sobre la oportunidad de su petición.

1.2.2 Etapas

Al igual que todos los procesos que se ventilan ante un tribunal se llevan a cabo en varias fases o etapas una de ellas es la fase instructiva y otra fase resolutive, la primera a su vez se divide en tres fases; postulatoria, probatoria y la preconclusiva.²²

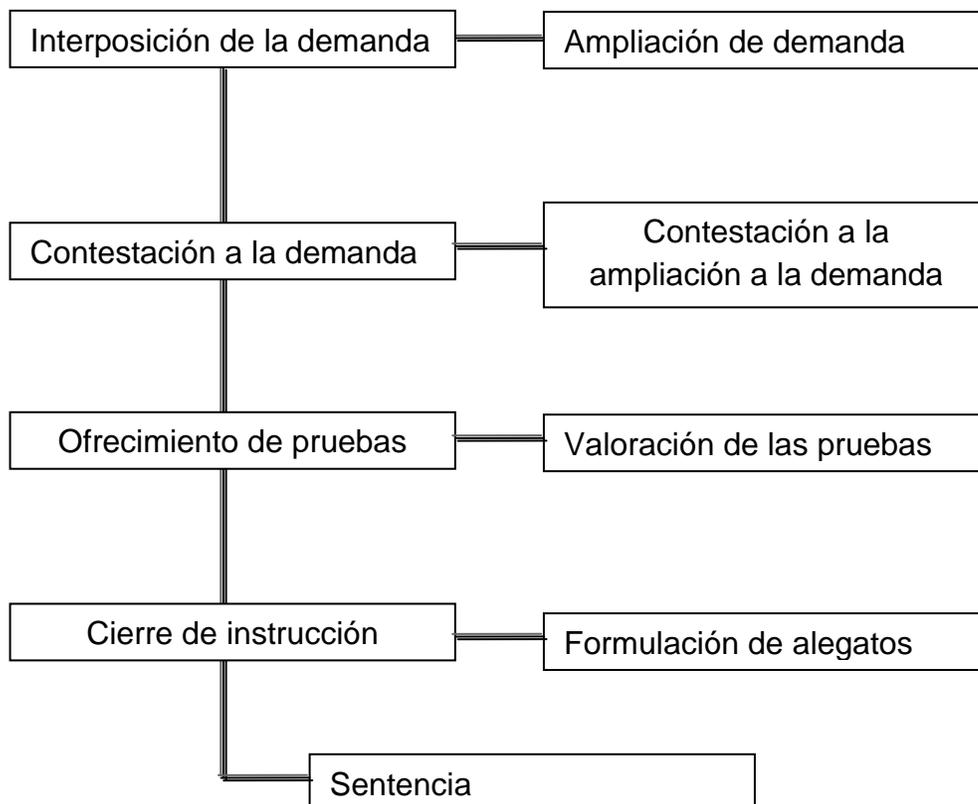
La fase postulatoria se inicia con la presentación de la demanda donde la parte actora plantea sus pretensiones, en la parte probatoria las partes ofrecen sus pruebas en seguida la sala las admite y ordena su desahogo²³, en el contencioso no hay una división categórica de esta fase a diferencia de otros procesos, una vez que se han agotado todas las diligencias procedimentales sin que hay alguna pendiente de realizar, se cierra la instrucción lo que implica que la sala está en total posibilidad de emitir su fallo para concluir con el proceso. Por su parte la fase preconclusiva las partes exponen sus alegatos.

La fase resolutive es aquella en donde el juzgador cuenta con todas aquellas pruebas que ofrecieron las partes a efecto de crear convicción en el juez de la causa para probar su pretensión, y en el cual éste se está en posibilidad de emitir su fallo para dar termino al juicio.

²² Vid. LUCERO, ESPINOZA, Manuel, *ob cit*, p. 29.

²³ DIAZ GONZÁLEZ, Luis Raúl, *MEDIOS DE DEFENSA FISCAL*, 4ª Edición, Gasca sicco, México, 2005, p. 47.

Para mayor entendimiento se presenta el siguiente esquema del proceso:



Fuente: SÁNCHEZ, MIRANDA, Arnulfo, Aplicación práctica del código fiscal 2009, 7° Edición, ISEF, México, 2009, p.285.

1.3 TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

El procedimiento contencioso administrativo se ventila ante una instancia conocida actualmente como Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. El desarrollo histórico del tribunal se ha dado en forma gradual a través de los fenómenos que se han presentado, como la conservación y sobre todo del cambio. La combinación de estas dos posturas llega a producir finalmente un

avance saludable, en tanto que no se produce un estancamiento del tribunal ni una transformación radical que vaya más allá de las necesidades sociales.²⁴

“El tribunal, ahora de Justicia Fiscal y Administrativa fue el primero que funcionó en México como tribunal de lo contencioso administrativo, y ello solamente como un tribunal de anulación, sin embargo, tampoco fue un tribunal exclusivo de anulación, sino que fue más allá de ella.”²⁵

Este tribunal es un Órgano Jurisdiccional dotado de plena autonomía, encargado de impartir justicia administrativa resolviendo, en forma honesta y gratuita, las controversias entre la Administración Pública Federal y los particulares, de manera pronta, completa e imparcial, para contribuir al avance del Estado de Derecho en México, al salvaguardar el respeto del orden jurídico, la seguridad, la paz social y el desarrollo democrático.²⁶

Entonces, “como órgano jurisdiccional, se trata de un tribunal administrativo, ubicado dentro del marco del Poder Ejecutivo sin sumisión a este y como se comento sus decisiones son independientes y autónomas.”²⁷

Este tribunal encuentra su fundamento en la reforma de la constitución que se llevó a cabo el veintiocho de junio de mil novecientos noventa y nueve en la cual se adiciona al artículo 73 la fracción XXIX-H que a la letra dice

“Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

...

XXIX.- H. Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, estableciendo las normas para su

24 PONCE, GÓMEZ, Francisco et all, DERECHO FISCAL, 11ª Edición, LIMUSA, México, 2007, pp. 283 y 284.

25 *Ibidem* p.183

26 Vid. KAYE, Dionisio J y KAYE, Trueba Christian, NUEVO DERECHO PROCESAL FISCAL Y ADMINISTRATIVO, 2ª Edición, Themis México, 2007, p, 83-86.

27 ITURBE, RIVAS, Arturo, ELEMENTOS DE DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO, 13ª Edición, Porrúa, México, 2004, p. 75.

organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones;...”

De la transcripción del artículo anterior se observa que se otorgan facultades al congreso para crear tribunales administrativos con lo cual coadyuva para tener una mejor administración de justicia administrativa en México al tener a una instancia que pueda dirimir controversias entre los administrados y los entes de la administración pública.

1.3.1 Estructura

El Tribunal en estudio tiene su fundamento en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que es el ordenamiento que instituye su estructura e integración, el cual dispone en el artículo 16 que el Tribunal se integra con una sala superior, salas regionales y una junta de gobierno y administración. La sala superior se compone de trece magistrados, dos de los cuales formaran parte de la junta de gobierno y no tendrán facultades jurisdiccionales y los once restantes tienen facultades jurisdiccionales, se sesiona con un mínimo de ocho magistrados, el presidente del tribunal se elige por el pleno de la sala superior.

El artículo 4 de la ley en comento señala que los magistrados son elegidos por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores. El tribunal funciona en pleno o en dos secciones, el pleno se integra por el presidente del tribunal y diez magistrados de la sala superior las decisiones se tomaran por mayoría de votos y para la validez de la sesión se requiere la presencia de al menos siete magistrados que serán dirigidos por el presidente del tribunal según lo establece el artículo 22 y 24 del multicitado ordenamiento legal.

Las sesiones que celebre el pleno deben ser públicas, excepto cuando se trate de la designación del presidente, de asuntos administrativos o la moral,

el interés público. Por lo que respecta al nombramiento del presidente de tribunal durará en su cargo dos años, sin que pueda ser reelecta en forma inmediata directa, sin embargo puede reelegirse para un bienio posterior.²⁸

Las secciones de la sala superior se componen de cinco magistrados cada una, entre los cuales es el electo el presidente y no integra sección salvo cuanto no exista quórum. Es indispensable la presencia de por lo menos cuatro magistrados para que puedan tener lugar las secciones. Al igual que en el pleno, las decisiones se toman por unanimidad o mayoría de votos y no se pueden abstener de votar.

Por otra parte las salas regionales se integran con tres magistrados cada una, siendo necesaria la presencia de todos para que se puedan celebrar las sesiones, aunque para fallar es suficiente la mayoría de votos.

La junta de administración es el órgano del tribunal que tiene a su cargo la administración, disciplina, cuenta con autonomía técnica. La junta de gobierno y administración se integrará por: el presidente del tribunal, quien también será el presidente de la junta de gobierno y administración; dos magistrados de sala superior, y dos magistrados de sala regional.

Los Magistrados de Sala Superior y de Sala Regional que integren la Junta de Gobierno y Administración serán electos por el Pleno en forma escalonada por periodos de dos años y no podrán ser reelectos para el periodo inmediato siguiente. Sólo serán elegibles aquellos Magistrados cuyos nombramientos cubran el periodo del cargo en dicha Junta. Los Magistrados que integren la Junta de Gobierno y Administración no ejercerán funciones jurisdiccionales. Una vez que concluyan su encargo en dicha Junta, se reintegrarán a las funciones jurisdiccionales.

28 Vid. ORTEGA, CARREÓN, Carlos Alberto, Derecho Procesal Fiscal, Porrúa, México. 2007, pp.168 y 169.

1.3.2 Competencia

Como órgano jurisdiccional la competencia de las salas del Tribunal se encuentran enmarcadas de manera enunciativa más no limitativa en el artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y se deduce que tienen competencia en razón de materia y territorio.

Las salas regionales conocerán de los juicios que promuevan las autoridades para nulificar las resoluciones administrativas favorables al particular, siempre que dichas resoluciones sean materia de su competencia. Por razón de territorio será competente la sala regional con jurisdicción en la sede de la autoridad que dictó la resolución que se pretende nulificar. La sala superior además de sus funciones administrativas, cuenta con una competencia especial con respecto a asuntos con características ya sea que su valor exceda del monto que anualmente aprueba la sala superior o porque implique la interpretación directa de una ley o fije el alcance de elementos constitutivos de una contribución, hasta fijar jurisprudencia.

A manera de guisa el tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas por las que se impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en términos de La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como contra las que decidan los recursos administrativos previstos en dicho ordenamiento.

CAPÍTULO 2

FUNDAMENTOS LEGALES APLICABLES A LAS COSTAS EN EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL

2.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Se puede pensar que las costas se encuentran prohibidas por nuestra Constitución Federal, empero, no es así, como se explica a continuación, y a efecto de justificar este dicho se transcribe el Artículo 17 de la Carta Magna que a la letra dice:

“Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

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

Del propio texto constitucional se deduce que la prohibición que se indica en la parte final del artículo en comento se refiere a las costas judiciales, entendidas éstas como los gastos que pueden ser erogados por el particular por la administración de justicia, es decir, como si se pagara al reclamar un derecho y por recibir una resolución favorable a esta pretensión, situación en la cual no se encuentra ninguna persona que acuda ante los tribunales a deducir un derecho.

A efecto de dilucidar el tema no obsta señalar que las costas a las que se refiere este documento son netamente procesales, es decir, no pueden existir sin proceso de por medio y tienen su origen en el mismo además la condena a su pago procede y deviene exclusivamente de la sentencia que resuelve un juicio y mediante la interposición del incidente respectivo.

2.2 LEY FEDERAL DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

La Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo es la que regula la substanciación de todo el procedimiento en esta materia y contiene todo lo relativo al establecimiento y pago de las costas que se deriven del procedimiento particularmente en el primer y segundo párrafo del artículo 6° que se transcribe a continuación:

“Artículo 6° En los juicios que se tramiten ante el Tribunal no habrá condenación en costas. Cada parte será responsable de sus propios gastos y los que origine en las diligencias que promuevan.

Únicamente habrá lugar a condena de costas a favor de la autoridad demandada, cuando se controviertan resoluciones con propósitos notoriamente dilatorios.

...”

El primer párrafo del artículo en comento hace mención a que no procede la condena de costas en el procedimiento contencioso y es categórico respecto de que la parte que da inicio al juicio así como el demandado sufragará de su bolsillo todos los gastos o desembolsos inherentes a la tramitación o substanciación del mismo.

Esto a simple vista y sin mayor estudio parece congruente, pues, ambas partes dentro del procedimiento se encuentran en las mismas circunstancias atendiendo al principio general del proceso de igualdad de las partes y cada quien erogara lo que tanto su libre albedrio como posibilidad económica le concurra, empero no hay que olvidar que la parte demanda en este procedimiento es una autoridad o institución de la administración pública, de ahí que salta a la vista una notable y trascendental distinción y, sin entrar en más detalle ya se pierde la igualdad de circunstancias partiendo de la idea que las dependencias de la Administración Pública Federal llámense Secretarías, órganos Descentralizados o desconcentrados o cualquier otra unidad administrativa, tienen una área jurídica o dedicada a llevar los procedimientos contenciosos que se deriven de sus respectivas funciones, por lo cual no implica un desembolso por la iniciación de un proceso de esta naturaleza,

máxime que cada año se destina una partida presupuestal a cada unidad administrativa para el ejercicio de sus funciones incluidos los sueldos o salarios de los servidores que tengan que intervenir en los procedimientos contenciosos en los que sean parte.

También es necesario hacer notar que a diferencia de las costas en materia civil reguladas en el Código Federal de Procedimientos Civiles donde el pago de las costas pueden ser invocadas por cualquiera de las partes y procede fincarlas o condenar su pago a cargo de la parte que resulte vencida en juicio, aquí en este procedimiento se está en presencia de lo se puede considerar un absurdo, debido a que solo las puede invocar la autoridad demandada siempre que el procedimiento contencioso se inicie como bien indica el segundo párrafo del numeral en cita con propósitos notoriamente dilatorios, lo cual a simple vista marca una diferencia entre las partes y contrasta con el principio de Igualdad Procesal que ya ha quedado definido anteriormente, ahora bien, precedido de lo anterior cabe acotar que no es dable que exista tal propósito notoriamente dilatorio a que se hace referencia en el artículo en comento, aunado a que se omite hacer mención o no se explica claramente lo que hay que entender por este vago concepto, al respecto el segundo párrafo del artículo 6° de la ley en estudio indica a la letra lo siguiente:

“Artículo 6.-...

Para los efectos de este artículo, se entenderá que el actor tiene 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. Cuando la ley prevea que las cantidades adeudadas se aumentan con actualización por inflación y con alguna tasa de interés o de recargos, se entenderá que no hay beneficio económico por la dilación...”

Del numeral anterior se desprende que existe propósito dilatorio cuando el particular obtenga un beneficio económico por aplazamiento, suspensión o retardo en cuanto al cobro de alguna contribución, ejecución o cumplimiento de un mandamiento como puede ser el derivado del ejercicio de las facultades de comprobación con los que cuenta la autoridad llámese procedimiento administrativo de ejecución, siempre que concurren las siguientes circunstancias; a) que los conceptos de impugnación formulados en la demanda sean notoriamente improcedentes, o bien, b) que sean infundados.

En este contexto, no hay que olvidar que a través de este procedimiento se combaten primordialmente contribuciones en su género de impuestos, motivo por lo cual resulta complicado que se configuren los extremos que se señalan en dicho numeral, y se puede afirmar que no puede beneficiarse económicamente aquella persona que inicie el procedimiento contencioso administrativo, como primer argumento se puede argüir que hay que para iniciar el procedimiento hay que garantizar el crédito fiscal en tanto dure el trámite del juicio por lo que en sí, ya hay un desembolso patrimonial, y como segunda argumento tanto para diferir el cobro de alguna cantidad adeudada proveniente de la omisión total o parcial de pago de una contribución como pedir la suspensión o la demora de la ejecución de algún acto se tienen que actualizar las cantidades incluso hasta por los doce meses siguientes tal y como lo previene el artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación que se transcribe a continuación:

“Artículo 17-A.- El monto de las contribuciones, aprovechamientos, así como de las devoluciones a cargo del fisco federal, se actualizará por el transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país, para lo cual se aplicará el factor de actualización a las cantidades que se deban actualizar.

Dicho factor se obtendrá dividiendo el Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes anterior al más reciente del periodo entre el citado índice correspondiente al mes anterior al más antiguo de

dicho periodo. Las contribuciones, los aprovechamientos, así como las devoluciones a cargo del fisco federal, no se actualizarán por fracciones de mes.

En los casos en que el Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes anterior al más reciente del periodo, no haya sido publicado por el Banco de México, la actualización de que se trate se realizará aplicando el último índice mensual publicado.

Los valores de bienes u operaciones se actualizarán de acuerdo con lo dispuesto por este Artículo, cuando las leyes fiscales así lo establezcan. Las disposiciones señalarán en cada caso el período de que se trate.

...

Resulta innegable de la transcripción del artículo en cita que las contribuciones se actualizaran de acuerdo al Índice Nacional de Precios al Consumidor desde que debió pagarse la contribución hasta la fecha en que se realizó efectivamente el pago de las mismas y dicho índice se actualiza cada mes por el Banco de México, con esto se demuestra y se reitera el comentario esgrimido inicialmente en el sentido de que no es posible que se configure el extremo que señala el artículo 6 de la Ley Federal Procedimiento Contencioso Administrativo en lo tocante a que obtenga un beneficio económico, pues, la cantidad no solo no se queda intacta ni disminuye, sino todo lo contrario aumenta al aplicar la actualización que describe este numeral.

2.3 CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES

Como ya se ha comentado en el desarrollo de este trabajo no existe disposición en ningún ordenamiento federal que contemple la correcta determinación de las costas, pues tanto en la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo y en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa son omisas al respecto, y al no disponer de algún cuerpo normativo que indique como se realizará el cálculo para determinar la imposición de las costas en la sentencia respectiva, razón por la

cual es conveniente apuntar que a falta de reglamentación se aplica lo que prevenga el Código Federal de Procedimientos Civiles, la forma en virtud de la cual se aplica este ordenamiento es a través de la instrumentación de la figura jurídica de la supletoriedad, misma que se encuentra regulada en el artículo primero de la Ley Federal Procedimiento Contencioso Administrativo que a la letra dice:

“Artículo 1o.- Los juicios que se promuevan ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se regirán por las disposiciones de esta Ley...

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 que regulan el juicio contencioso administrativo federal que establece esta Ley.

...

Como bien se desprende del numeral en cita, dicha suplencia opera en todo lo que no quede completamente regulado en la ley a suplir, es decir, en la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo existe una omisión o falta de regulación de las costas y la ley supletoria, en este caso el Código Federal de Procedimientos Civiles abunda mas respecto de esta materia, la única limitante es que no contravenga las disposiciones que regulan el procedimiento contencioso administrativo, en el caso que ocupa no se contraviene ningún principio contenido en la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, también es importante hacer mención que la ley supletoria no puede regular o servirse de otra figura jurídica no contemplada en el ordenamiento a suplir, es decir, tiene que existir la misma figura jurídica que pretende aplicarse en ambas leyes, cabe mencionar en este punto el alcance que tiene dicha suplencia, para la consecución de tal fin, se transcribe el siguiente criterio del Máximo Tribunal:

“SUPLETORIEDAD DE LA LEY. REQUISITOS PARA QUE OPERE. Los requisitos necesarios para que exista la supletoriedad de unas normas respecto

de otras, son: a) que el ordenamiento que se pretenda suplir lo admita expresamente, y señale el estatuto supletorio; b) que el ordenamiento objeto de supletoriedad prevea la institución jurídica de que se trate; c) que no obstante esa previsión, las normas existentes en tal cuerpo jurídico sean insuficientes para su aplicación a la situación concreta presentada, por carencia total o parcial de la reglamentación necesaria, y d) que las disposiciones o principios con los que se vaya a llenar la deficiencia no contraríen, de algún modo, las bases esenciales del sistema legal de sustentación de la institución suplida. Ante la falta de uno de estos requisitos, no puede operar la supletoriedad de una legislación en otra.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 124/92. Microtodo Azteca, S.A. de C.V. 6 de febrero de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Gilda Rincón Orta. Secretaria: Ana María Serrano Oseguera. Amparo en revisión 958/91. Desarrollo Galerías Reforma, S.A. de C.V. 19 de marzo de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Gilda Rincón Orta. Secretaria: Ana María Serrano Oseguera. Amparo directo 1433/92. Gilberto Flores Aguilar y otros. 26 de marzo de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Alejandro Villagómez Gordillo en sustitución de la Magistrada Gilda Rincón Orta. Secretaria: Ana María Serrano Oseguera. Amparo directo 3582/92. Tumbo de la Montaña, S.P.R. de R.L. 9 de julio de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata. Secretario: Luis Arellano Hobelsberger.”

De la tesis en comento la Suprema Corte de nuestro país revela cuales son los requisitos se deben de observar, para estar en posibilidad de aplicar la supletoriedad de una ley, y en el caso que nos ocupa la suplencia cubre todos los exigencias que señala esta jurisprudencia, tal y como se esgrime a continuación:

a) Que el ordenamiento que se pretenda suplir lo admita expresamente, y señale el estatuto supletorio. En este caso como bien se apunto al principio

de este apartado la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo lo admite expresamente en su artículo primero mismo que se transcribió en su oportunidad,

b) El ordenamiento objeto de supletoriedad prevea la institución jurídica de que se trate. La institución jurídica que nos ocupa son las costas y éstas están comprendidas en ambos ordenamientos por lo cual cumple con dicho requisito.

c) No obstante esa previsión, las normas existentes en tal cuerpo jurídico sean insuficientes para su aplicación a la situación concreta presentada, por carencia total o parcial de la reglamentación necesaria. En es punto hay que reiterar el comentario del apartado anterior del presente documento en cuanto a la falta de regulación en la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo y del cual también convergen las situaciones que se señalan en este inciso porque son insuficientes para aplicarlas a un caso concreto y su carencia parcial hace que la imposición se vuelva compleja, pues no hay una tarifa base que permita saber su legal y correcta determinación.

d) Las disposiciones o principios con los que se vaya a llenar la deficiencia no contraríen, de algún modo, las bases esenciales del sistema legal de sustentación de la institución suplida. De las disposiciones contenidas en el Código Federal de Procedimientos Civiles no se vislumbra ninguna contradicción o argumento de la cual se pueda deducir que contraria a la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, pues, ambos ordenamientos instituyen las costas solo que mejor reguladas en el primer ordenamiento.

A mayor abundamiento, resulta también aplicable el siguiente criterio jurisprudencial:

“SUPLETORIEDAD DE LEYES. CUANDO SE APLICA. La supletoriedad sólo se aplica para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones en forma que se integre con principios

generales contenidos en otras leyes. Cuando la referencia de una ley a otra es expresa, debe entenderse que la aplicación de la supletoria se hará en los supuestos no contemplados por la primera ley que la complementará ante posibles omisiones o para la interpretación de sus disposiciones. Por ello, la referencia a leyes supletorias es la determinación de las fuentes a las cuales una ley acudirá para deducir sus principios y subsanar sus omisiones. La supletoriedad expresa debe considerarse en los términos que la legislación lo establece. De esta manera, la supletoriedad en la legislación es una cuestión de aplicación para dar debida coherencia al sistema jurídico. El mecanismo de supletoriedad se observa generalmente de leyes de contenido especializados con relación a leyes de contenido general. El carácter supletorio de la ley resulta, en consecuencia, una integración, y reenvío de una ley especializada a otros textos legislativos generales que fijen los principios aplicables a la regulación de la ley suplida; implica un principio de economía e integración legislativas para evitar la reiteración de tales principios por una parte, así como la posibilidad de consagración de los preceptos especiales en la ley suplida.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 173/91. María Verónica Rebeca Juárez Mosqueda. 3 de abril de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco Nota: Este criterio ha integrado la jurisprudencia I.3o.A. J/19, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo V, Enero de 1997, pág. 374

En consecuencia, se puede advertir que un requisito de procedibilidad para que resulte factible la aplicación de la figura jurídica de la supletoriedad, consiste esencialmente en que el ordenamiento que se pretenda suplir lo admita expresamente, y señale el estatuto supletorio, esto resulta claro si se toma en cuenta que la supletoriedad es el medio a virtud del cual se perfecciona y detalla la aplicación de determinada figura o institución jurídica que se encuentra regulada en forma incompleta en el ordenamiento jurídico que será

suplido, empero, no es procedente la aplicación supletoria de instituciones jurídicas que no se encuentren reguladas en el cuerpo normativo objeto de la suplencia y se robustece con el siguiente criterio:

“SUPLETORIEDAD DE LEYES. CUANDO SE APLICA. La supletoriedad sólo se aplica para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones en forma que se integre con principios generales contenidos en otras leyes. Cuando la referencia de una ley a otra es expresa, debe entenderse que la aplicación de la supletoria se hará en los supuestos no contemplados por la primera ley que la complementará ante posibles omisiones o para la interpretación de sus disposiciones. Por ello, la referencia a leyes supletorias es la determinación de las fuentes a las cuales una ley acudirá para deducir sus principios y subsanar sus omisiones. La supletoriedad expresa debe considerarse en los términos que la legislación lo establece. De esta manera, la supletoriedad en la legislación es una cuestión de aplicación para dar debida coherencia al sistema jurídico. El mecanismo de supletoriedad se observa generalmente de leyes de contenido especializados con relación a leyes de contenido general. El carácter supletorio de la ley resulta, en consecuencia, una integración, y reenvío de una ley especializada a otros textos legislativos generales que fijen los principios aplicables a la regulación de la ley suplida; implica un principio de economía e integración legislativas para evitar la reiteración de tales principios por una parte, así como la posibilidad de consagración de los preceptos especiales en la ley suplida.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 173/91. María Verónica Rebeca Juárez Mosqueda. 3 de abril de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco.”

Así lo sostiene también el siguiente precedente jurisprudencial:

“SUPLETORIEDAD DE LAS NORMAS. CUANDO OPERA. La supletoriedad de las normas opera cuando, existiendo una figura jurídica en un ordenamiento legal, ésta no se encuentra regulada en forma clara y precisa, sino que es necesario acudir a otro cuerpo de leyes para determinar sus particularidades.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 2276/88. Marbo Glas, S. A. 31 de enero de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Mario Pérez de León Espinosa. Secretaria: Adela Domínguez Salazar. Amparo directo 1376/92. Lázaro Bello Garza (Bello Gas). 17 de junio de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Mario Pérez de León Espinosa. Secretaria: Yolanda Ruiz Paredes. Amparo directo 1576/92. María García Vda. de López (Gas Luxor). 24 de junio de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: José Alejandro Luna Ramos. Secretario: Antonio Villaseñor Pérez. Amparo directo 1626/92. Equipos y Gas, S. A. de C. V. 1o. de julio de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: José Alejandro Luna”

En este orden de ideas, esta disposición toma vital importancia en el tema que ocupa este documento, pues, en la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo al carecer de mandamiento expreso que regule el tema de las costas, se puede servir de las disposiciones contenidas en el Código Federal de Procedimientos Civiles, ahora bien en este último ordenamiento tampoco hace referencia a los aranceles, tarifas o cuotas que sirvan de base para cuantificar las costas, por lo que solo se resuelve el problema parcialmente, así las cosas en caso que se realice la condena al pago de costas en la sentencia se puede aplicar la normatividad del lugar donde se substancié el juicio para decretar el monto que debe pagarse por concepto de costas.

En relación a este tema y a efecto de mayor claridad al mismo se reproduce el criterio que sostiene la Suprema Corte de nuestro país:

”COSTAS EN LOS JUICIOS CIVILES DE NATURALEZA FEDERAL. La regulación de costas está sujeta a la ley del arancel vigente en el lugar en donde el juicio se tramitó, dado que no existe uno de carácter federal para regular los honorarios de los abogados en los juicios civiles federales. Lo anterior porque tanto los artículos 7o. del Código Federal de Procedimientos Civiles como el 2607 del Código Civil Federal, al disponer que las costas se cuantificarán de acuerdo con las disposiciones arancelarias, no distinguen si éstas deben ser de carácter local o federal. De manera que si el juicio civil federal se siguió en el Distrito Federal, es aplicable el arancel previsto en la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, para determinar las costas y los honorarios de los abogados.
SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 48/2008. Areva T&D, S.A. de C.V. 6 de marzo de 2008. Unanimidad de votos. Ponente: Sara Judith Montalvo Trejo. Secretario: Arnulfo Mateos García.”

De las tesis transcrita se deduce que dependiendo del lugar donde se lleve el juicio se aplicará la ley del lugar en lo tocante a la cuantificación de las costas a efecto de poder determinar el monto de las mismas, lo anterior resulta indiscutible si se toma en cuenta que no se encuentra dispositivo legal alguno en materia federal en cuál se contenga la base que sirva de parámetro para condenar a las costas y por ejemplo en la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, si señala oportunamente los porcentajes a cobrar ya sea que un asunto sea de cuantía determinada o indeterminada e indica el monto para su debida cuantificación por lo que si el juicio se promueve en esta ciudad se puede usar la ley mencionada atendiendo al criterio jurisprudencial.

CAPÍTULO 3

PROBLEMÁTICA DE LAS COSTAS EN EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL

3.1 PROBLEMÁTICA PARA DETERMINAR LAS COSTAS EN EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL.

Existe una serie de problemas que originan el establecimiento de la figura jurídica de las costas dentro del procedimiento contencioso administrativo que se ventila ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, como puede ser su pertinencia, la naturaleza de las mismas respecto de los ingresos de la Federación, la congruencia, su determinación, la unilateralidad de su condena entre otras, todas ellas encierran una particular dificultad no solo para la substanciación, sino eventualmente también para la resolución.

Uno de los inconvenientes mencionados es la determinación de las costas, es decir, cuanto tiene que pagar la parte vencida en el juicio a la que resulto vencedora o dicho de otra manera la parte que le asistió tanto la razón como el derecho, atendiendo a la naturaleza propia de las costas, no se puede soslayar que cuando se dictó una sentencia la cual dirime una controversia y en el cuerpo de la misma se hace especial condena al pago de costas en ésta solo se hace de manera declarativa no en cantidad líquida, ya que es necesario entablar el incidente respectivo en este caso el incidente de liquidación de costas y aquí está la contrariedad, en que términos se va a presentar el escrito de liquidación de costas, que puede fundar y argumentar su petición si no hay un ordenamiento federal específico para argüir válidamente el pago de las costas.

Aunado a lo anterior, se acrecenta la problemática debido a que en el Código Fiscal de la Federación, en la ley que regula el Procedimiento Contencioso Administrativo y, mucho menos en la Ley Orgánica del Tribunal

Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no se hace alusión a disposición alguna para hacer liquida la condena en costas por lo que se puede pensar que ante dicha laguna concurre la posibilidad de servirse de la ley supletoria que se detalla en el artículo primero de la Ley Federal Procedimiento Contencioso Administrativo que es el Código Federal de Procedimientos Civiles, sin embargo al recurrir a este ordenamiento también resulta subjetiva su determinación atendiendo a lo que dispone en su párrafo segundo y cuarto del artículo 7 del Código Federal de Procedimientos Civiles estatuye:

“Artículo 7 La parte que pierde debe reembolsar a su contraria las costas del proceso...

...

Las costas del proceso consisten en la suma que, según la apreciación del tribunal y de acuerdo con las disposiciones arancelarias, debió o habría debido desembolsar la parte triunfadora...”

Lo que apunta el numeral anterior, se bifurca para su debida determinación, en primer término deja a la apreciación del juzgador su cuantificación que no es otra cosa que su simple arbitrio, es decir, el juez debe considerar que se erogó efectivamente por incoar el procedimiento, lo cual puede o no satisfacer a las partes; en segundo lugar hace mención a las disposiciones arancelarias, y cabe recalcar que no hay tales en materia federal que especifiquen cuanto se debe pagar por la presentación de la demanda o la ampliación de la misma, la presentación de las pruebas, por la lectura de escritos, tramitación de los incidentes por las notificaciones, alegatos, atendiendo al monto del negocio o cualquier otro acto que se tenga que llevar dentro del proceso.

En este orden de ideas, se puede recurrir a los criterios sustentados por la Corte, es dable reiterar que se puede auxiliar de los ordenamientos del lugar donde se tramite el juicio es decir si se inicia en el Distrito Federal cobra vida y se puede aplicar válidamente la Ley Orgánica del Tribunal del Distrito Federal,

así también se puede aplicar su correlativo de cualquier entidad federativa donde se especifique el arancel para el caso que se comenta, lo anterior es factible, como se mencionó en el párrafo anterior en materia federal no hay ordenamiento arancelario que regule el pago de costas y además el artículo siete del Código Federal de Procedimientos Civiles no distingue si las disposiciones arancelarias son en materia local o federal y sobra decir que es de explorado derecho que donde la ley no hace distinciones no hay que hacer distinción.

Ahora bien, para facilitar tanto el derecho que se tiene al cobro de las costas, como para el debido cumplimiento hace necesario que dichos aranceles sean integrados a un capítulo respectivo, ya sea dentro de la Ley Orgánica del Tribunal, o bien, dentro del Código Federal de Procedimientos Civiles para poder tener realmente un fundamento legal en materia federal para hacer líquida la condena y que se restituyan las cantidades erogadas durante la substanciación del proceso.

3.2 VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IGUALDAD PROCESAL

De la simple lectura del artículo 6 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo se desprende la falta de técnica jurídica en la redacción, y un total desconocimiento de la ley, y del Estado de Derecho en que vivimos y además de los principios generales del derecho por parte del Poder Legislativo, puesto que existe una evidente distinción entre las partes al dar únicamente la oportunidad a la autoridad de pedir la condena a las costas cuando esta le resulte favorable el fallo emitido por el tribunal.

Como ya ha quedado patente la naturaleza de las costas es procesal y su finalidad es resarcir los gastos a la parte que no dio motivo al juicio y como lo indica acertadamente la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal en su numeral 126 que a la letra dice:

“Artículo 126: las costas son la sanción impuesta en los términos de la ley a que hayan actuado de con falsedad o sin derecho, cuyo objeto es el pago de los gastos legales que el juicio implicó a la contraparte...”

Esto es, son una sanción una carga que tiene que soportar el vencido y en este caso resarcir los gastos a la parte que venció en el juicio como una indemnización aunque no entendida en el sentido estricto de la palabra. Esta disposición confirma el hecho que un particular afectado en su esfera jurídica por una resolución administrativa emitida por una autoridad federal se ve en la imperiosa necesidad de recurrir ante los tribunales para que le restituyan su derecho, en este sentido el particular lesionado en sus derechos deberá realizar desembolsos para financiar indubitablemente una adecuada defensa.

Lo anterior viola claramente el principio de igualdad procesal no hay que olvidar el principio de derecho *ius Semper quarendum est aequabile, neque enim aliter ius esset*²⁹ (en derecho se ha de buscar siempre la igualdad, pues de otro modo no habría derecho) No hay que perder de vista que la igualdad procesal implica necesariamente la oportunidad de que ambas partes puedan alegar una misma circunstancia, derecho, tener acceso a los mismos medios de defensa entre otros, y estas disposiciones contrarían y conculcan visiblemente el principio en comento.

Para mayor entendimiento cabe transcribir el siguiente criterio que sustenta la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

“PRINCIPIO GENERAL DE IGUALDAD. SU CONTENIDO Y ALCANCE. El principio de igualdad tiene un carácter complejo en tanto subyace a toda la estructura constitucional y se encuentra positivizado en múltiples preceptos de la Constitución Política de los

29 MANS PUIGARNAU, Jaime, LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO, Bosch, Casa Editorial, Barcelona, 1989, p. 56.

Estados Unidos Mexicanos, que constituyen sus aplicaciones concretas, tales como los artículos 1o., primer y tercer párrafos, 2o., apartado B, 4o., 13, 14, 17, 31, fracción IV, y 123, apartado A, fracción VII. Esto es, los preceptos constitucionales referidos constituyen normas particulares de igualdad que imponen obligaciones o deberes específicos a los poderes públicos en relación con el principio indicado; sin embargo, tales poderes, en particular el legislador, están vinculados al principio general de igualdad, establecido, entre otros, en el artículo 16 constitucional, en tanto que éste prohíbe actuar con exceso de poder o arbitrariamente. Ahora bien, este principio, como límite a la actividad del legislador, no postula la paridad entre todos los individuos, ni implica necesariamente una igualdad material o económica real, sino que exige razonabilidad en la diferencia de trato, como criterio básico para la producción normativa. Así, del referido principio derivan dos normas que vinculan específicamente al legislador ordinario: por un lado, un mandamiento de trato igual en supuestos de hecho equivalentes, salvo que exista un fundamento objetivo y razonable que permita darles uno desigual y, por el otro, un mandato de tratamiento desigual, que obliga al legislador a establecer diferencias entre supuestos de hecho distintos cuando la propia Constitución las imponga. De esta forma, para que las diferencias normativas puedan considerarse apegadas al principio de igualdad es indispensable que exista una justificación objetiva y razonable, de acuerdo con estándares y juicios de valor generalmente aceptados, cuya pertinencia debe apreciarse en relación con la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo concurrir una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida.

Amparo en revisión 1834/2004. El Florido California, S.A. de C.V. 7 de mayo de 2008. Mayoría de tres votos. Disidentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: Martha Elba Hurtado Ferrer, Fabiana Estrada Tena e Israel Flores Rodríguez.

Amparo en revisión 1207/2006. Inmuebles Gómez, S.A. de C.V. 7 de mayo de 2008. Mayoría de tres votos. Disidentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretarios: Martha Elba Hurtado Ferrer, Fabiana Estrada Tena e Israel Flores Rodríguez.

Amparo en revisión 1260/2006. Eduser Inmobiliaria, S.A. de C.V. 7 de mayo de 2008. Mayoría de tres votos. Disidentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretarios: Martha Elba Hurtado Ferrer, Fabiana Estrada Tena e Israel Flores Rodríguez.”

De la jurisprudencia anterior se desprende que del principio de igualdad derivan dos normas: por un lado, un mandamiento de trato igual en supuestos de hecho equivalente, que como ya se mencionó con anterioridad implica necesariamente la posibilidad real de que ambas partes puedan alegar una misma circunstancia y en la cuestión que ocupa este trabajo esta pretensión de solicitar o pedir las costas sólo pertenece a la autoridad si es que esta resultó con el fallo a su favor. Este diferendo es inconcebible en un Estado actual y que este actué con excesivo autoritarismo e incluso desdén hacia el Principio de Igualdad que toda norma debe contener tal y como se desprende de la interpretación armónica de la propia norma Constitucional Mexicana que instituye dicho principio, máxime que a su vez es el principio de igualdad impone obligaciones o deberes específicos a los poderes públicos por lo que se puede ver como un límite en relación con que vincula específicamente al legislador ordinario para evitar que actué con exceso en el ámbito de sus funciones, y, por el otro, un mandato de tratamiento desigual, que obliga al legislador a establecer diferencias entre supuestos de hecho distintos cuando la propia Constitución las imponga, lo anterior no es dable, pues, la facultad de instar única y exclusivamente a la autoridad a solicitar el pago de las costas no está contenida en nuestra constitución, sino, deriva de la propia ley por lo cual el legislativo incurre en un craso y notorio falta.

Adicionalmente y asumiendo sin conceder que las costas a favor de la autoridad estén bien aplicadas no se puede considerar en ningún punto que el inicio de un proceso le genere a la autoridad demandada un gasto y que esta tenga que efectuar erogaciones para su defensa, esto resulta irreductiblemente un absurdo, partiendo de la idea que los organismos gubernamentales tienen dentro de cada una de sus administraciones un departamento jurídico o en su defecto una dirección encargada y dedicado a llevar los asuntos contenciosos, no sobra reiterar el comentario en el sentido que cada año en la ley de ingresos se destinan recursos para cada una de estas instituciones y cada partida presupuesta contiene todos los gastos susceptibles de erogarse durante un

año, por lo que es incomprensible que además de que se viole un principio fundamental del proceso, se pretenda que se pague por gastos inexistentes y quizá se estaría en presencia incluso de un pago de lo indebido

Resultado de lo esgrimido es necesario e imperativo para una mejor comprensión de la ley y soslayar este grave error del legislador una reforma al artículo sexto de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo ya que al definir de mejor manera las costas en este procedimiento se evitarían sobrecargar de trabajo a los tribunales federales con juicios de amparo innecesarios lo cual estaría en concordancia con lo que establece el artículo 17 constitucional respecto de que la justicia debe ser pronta y expedita.

3.3 REFORMA AL ARTÍCULO SEXTO DE LA LEY FEDERAL DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

En este contexto es necesario reformar el artículo sexto de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo tomando en cuenta lo siguiente:

EXPOSICION DE MOTIVOS

Es irrefutable que los particulares son titulares de derechos y obligaciones frente al Estado y, de manera más concreta, frente a la Administración Pública, entendida ésta, en su acepción más básica, como la forma de organización administrativa que adopta el Poder Ejecutivo para la realización de la función administrativa que tiene encomendada conforme a la Ley.

Por lo que respecta a los derecho de los particulares frente al Estado puede señalarse el derecho que tienen los particulares a la legalidad en la actuación del Estado, la igualdad, exigirle daños y perjuicios cuando este

obrando de manera ilícita, cause daño, sin dejar de mencionar el derecho de exigir un adecuado funcionamiento de la Administración Pública.

En un auténtico Estado de Derecho, los particulares deben contar con medios de defensa idóneos y adecuados para defender sus derechos de orden administrativo y, de los comentarios vertidos en el desarrollo del presente trabajo es inconcuso, inexcusable la manifiesta violación que se desprende de la simple lectura del artículo 6 que indica lo siguiente:

“ARTÍCULO 6o.- En los juicios que se tramiten ante el Tribunal no habrá lugar a condenación en costas. Cada parte será responsable de sus propios gastos y los que originen las diligencias que promuevan.

Únicamente habrá lugar a condena en costas a favor de la autoridad demandada, cuando se controviertan resoluciones con propósitos notoriamente dilatorios.

Para los efectos de este artículo, se entenderá que el actor tiene 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. Cuando la ley prevea que las cantidades adeudadas se aumentan con actualización por inflación y con alguna tasa de interés o de recargos, se entenderá que no hay beneficio económico por la dilación.

La autoridad demandada deberá indemnizar al particular afectado por el importe de los daños y perjuicios causados, cuando la unidad administrativa de dicho órgano cometa falta grave al dictar la resolución impugnada y no se allane al contestar la demanda en el concepto de impugnación de que se trata. Habrá falta grave cuando:

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.

La condenación en costas o la indemnización establecidas en los párrafos segundo y tercero de este artículo se reclamará a través del incidente respectivo, el que se tramitará conforme lo previsto por el cuarto párrafo del artículo 39 de esta Ley.”

El primer párrafo es claro en cuanto que no habrá condenación a costas sí únicamente se dejara vigente este, lo cual sería total y plenamente congruente plenamente congruente con el Principio de Igualdad y cada quien erogaría lo necesario para su adecuada defensa y, como se ha explicado atendiendo a la propia naturaleza de la institución jurídica de las costas su imposición es de carácter resarcitoria de los gastos efectivamente realizados por el vencedor de la causa a fin de obtener la sentencia que reconoce su derecho, por lo que en sí, no implica un castigo o una pena para el perdedor como bien puede ser en este caso la autoridad, al contrario ayudaría a atenuar las omisiones y faltas de por parte de la autoridad al dictar actos administrativos al saber desde el principio que un acto viciado puede derivar en un detrimento patrimonial por su negligencia o falta de pericia en la materia y la posible consecuencia o responsabilidad administrativa que se le pueda fincar posteriormente.

Ahora bien, el segundo párrafo es el que trastoca notablemente el multicitado Principio, ya que hace una gran distinción entre partes y no se puede admitir en ningún supuesto que solo por ser la autoridad la demandada y por ahorrarle unos pesos al erario federal se conculque el derecho que tienen los particulares de exigir se respeten un principio tan elemental como el de igualdad, es decir, no pueden privar la posibilidad de reclamarle al Estado el

resarcimiento de todos aquellos gastos que efectuó y que este responda por la actuación de sus servidores públicos.

Si bien es cierto que, en el mismo artículo se dota al particular de un recurso en su sentido más amplio, como el de la indemnización por el importe de los daños y perjuicios causados por la unidad administrativa en los supuestos que la misma establece cuya finalidad parece ser equilibrar los derechos y obligaciones pese a esta disposición resulta insuficiente para alcanzar una igualdad procesal, y hay que hacer especial mención a que la institución de la indemnización, así como de los daños y perjuicios son distintos a los de las costas, por lo que no se puede considerar que con esto se contrarresta o remedia la violación aludida.

En consecuencia, el inicio de un proceso no debe derivar en un detrimento en el patrimonio de aquella persona que no dio motivo a éste y se debe consagrar su derecho a que le restituyan todos los desembolsos que realice para su adecuada defensa lo cual estaría acorde al principio de igualdad y con las omisiones actuales en la redacción no se logra tal fin. Asimismo, se considera preciso y necesario para subsanar esta laguna que se deroguen los párrafos primero, segundo y tercero del artículo sexto por lo que se propone la siguiente:

INICIATIVA DE REFORMA AL ARTÍCULO 6° DE LA LEY FEDERAL DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, para quedar como sigue:

“ARTÍCULO 6º.- El objeto de las costas es el pago de los gastos legales que el juicio implicó a la contraparte. La parte que pierde debe reembolsar a su contraria las costas del proceso.

A efecto de cuantificar las costas en caso de que se condene a estas, se aplicará el arancel vigente en el lugar en donde se substancie el procedimiento.

La condenación en costas se reclamará a través del incidente respectivo, que se tramitará conforme lo previsto por el cuarto párrafo del artículo 39 de esta Ley.”

TRANSITORIOS.

Primero.- El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo.- Los juicios que se encuentren en trámite al momento de entrar en vigor la presente ley, se tramitarán conforme a las disposiciones legales vigentes en el momento de presentación de la demanda.

De realizarse la reforma al artículo sexto Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, trae consigo que la bilateralidad en la condena de costas se pueda exigir que el Estado responda por las acciones de sus servidores, es decir, tendrá el efecto positivo de que sean más minuciosos y puntuales en su desempeño antes de emitir un acto administrativo, de lo contrario tendrían un posible detrimento económico en su presupuesto, independientemente de las responsabilidades que en su caso pudieran ser acreedores en lo particular.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Las costas procesales dentro del procedimiento contencioso administrativo, se conceden únicamente a la autoridad vencedora el derecho de instarlas, y negar la oportunidad de promover el incidente respectivo a los particulares en caso de obtener sentencia favorable dentro de dicho procedimiento viola el principio de igualdad procesal de las partes, situación que hace necesaria e imperativa una reforma a la ley para evitar que subsista la violación a un principio tan fundamental.

SEGUNDA.- Hoy en día, en los juicios que se promueven ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no se condena al pago de costas, a causa de que la propia ley es oscura al respecto, y en su caso se deja al arbitrio del juzgador su cuantificación una vez que ya se condenó a su pago, situaciones que complican su aplicación, aunado a lo anterior la carencia de ordenamiento legal en materia federal del cual se pueda servir para una adecuada aplicación hace necesaria una modificación a la normatividad a efecto de detallar de mejor forma su determinación.

TERCERO.- Resulta urgente modificar la regulación de las costas en aras de una verdadera igualdad procesal, lo cual se obtendría con la bilateralidad en la condena de las costas, es decir, que las partes que intervienen dentro del proceso estén en la posibilidad real y concreta de instarlas en caso de obtener sentencia favorable a su pretensión, lo anterior trae consigo que las costas se transformen en una verdadera institución dentro del procedimiento contencioso administrativo y no en simple artículo tan poco recurrido convertido en letra muerta por la forma como está redactado actualmente.

CUARTA.- Para aplicar correctamente la condena al pago de costas, debe ser regularse en forma correcta por la ley de la materia y poder cumplir cabalmente con el principio de legalidad a efecto de evitar violaciones en la esfera jurídica

de los particulares, lo cual se logra señalando que aranceles se van a servir de base para la cuantificación de las costas

QUINTA.- La bilateralidad en la condena de costas trae consigo que el particular afectado pueda exigir que el Estado responda por las desafortunadas omisiones o acciones de sus servidores, asimismo tendrá el efecto positivo de que sean más minuciosos y puntuales en su desempeño antes de emitir un acto administrativo de lo contrario tendrían un detrimento económico en su presupuesto, independientemente de las responsabilidades que pudieran ser acreedores.

FUENTES CONSULTADAS

BIBLIOGRÁFICAS.

ACOSTA ROMERO, Miguel et al., LEY FEDERAL DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO COMENTADA, 7ª Edición, Porrúa, México, 2003.

ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto, CRITERIO LEGISLATIVO Y REALIDAD SOBRE LAS COSTAS CIVILES, JA, 945-III.

ÁLVAREZ JULIA, Luis, MANUAL DE DERECHO PROCESAL, 2ª Edición, Astrea, México, 1992

ARELLANO, GARCÍA Carlos, TEORÍA GENERAL DEL PROCESO, 7ª Edición, Porrúa, México, 1999.

BECERRA BAUTISTA, José, EL PROCESO CIVIL EN MÉXICO, 16ª Edición, Porrúa, México, 1999.

CARNELUTTI, Francesco, INSTITUCIONES DEL PROCESO CIVIL, 5ª Edición, Colección Clásicos del derecho, Harla. México, 1997.

CHIOVENDA, José, LA CONDENA EN COSTAS, 1ª reimpresión, Cardenas Editor y distribuidor, México, 1992.

COUTURE, Eduardo, VOCABULARIO JURÍDICO, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1972.

DIAZ, GONZÁLEZ, Luis Raúl, MEDIOS DE DEFENSA FISCAL, 4ª Edición, Gasca sicco, México, 2005.

FAIREN GUILLEN, Víctor, TEORÍA GENERAL DEL DERECHO PROCESAL, Estudios doctrinales Serie G. número 133 Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 1992.

FRAGA, Gabino, DERECHO ADMINISTRATIVO, 43ª Edición, Porrúa, México, 2003.

GONZAINI, Osvaldo. COSTAS PROCESALES, 2ª Edición, Sociedad Anónima Editora, Argentina, 1998.

ITURBE, RIVAS, Arturo, ELEMENTOS DE DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO, 13ª Edición, Porrúa, México, 2004.

KAYE, Dionisio J y KAYE, Trueba Christian, NUEVO DERECHO PROCESAL FISCAL Y ADMINISTRATIVO, 2ª Edición, Themis México, 2007.

LUCERO, ESPINOSA, Manuel, TEORÍA Y PRÁCTICA DEL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL, 8ª Edición, Porrúa, México, 2003.

MANS PUIGARNAU, Jaime, LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO, Bosch, Casa Editorial, Barcelona, 1989.

ORTEGA CARREON, Carlos Alberto, DERECHO PROCESAL FISCAL, Porrúa México, 2007.

PALLARES, Eduardo, DERECHO PROCESAL CIVIL, 13° Edición, Porrúa, México 1965

PONCE, GOMEZ, Francisco et all, DERECHO FISCAL, 11°Edición, LIMUSA, México, 2007.

SÁNCHEZ, MIRANDA, Arnulfo, APLICACIÓN PRÁCTICA DEL CÓDIGO FISCAL 2009, 7° Edición, ISEF, México, 2009.

DICCIONARIOS

GARRONE, José Alberto, DICCIONARIO JURÍDICO. 12° Edición, HELIASTA, Argentina, 1986.

GARRONE, José Alberto, DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO DE DERECHO USUAL. T II, 15°Edición, HELIASTA, Argentina, 1981.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO. T II, 11° Edición, Porrúa, México, 1998.

PALLARES, Eduardo, DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL, 26° Edición, Porrúa, México, 2001

LEGISLATIVAS

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

LEY FEDERAL DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.

BIBLIOGRAFÍA DE METODOLOGÍA

ARELLANO, HOBELSEBERGER, Walter, METODOLOGÍA JURÍDICA, Porrúa, México, 2007.

LÓPEZ, DURÁN, Rosalió, METODOLOGÍA JURÍDICA, IURE, México, 2002.

2002WITKER, Jorge, METODOLOGÍA JURÍDICA, McGraw-Hill, México, 2002.