



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLAN**

**LA INCONGRUENCIA DE LA PRESUNCIÓN LEGAL DEL DOMICILIO
FISCAL CONTEMPLADA EN EL ARTÍCULO 34 DE LA LEY ORGÁNICA
DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

ÁNGEL FABIÁN DOMÍNGUEZ CAÑAS

ASESOR: MTRA. IRENE DÍAZ REYES

SEPTIEMBRE 2011



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DEDICATORIAS Y AGRADECIMIENTOS

A Dios.

Por darme el don de la vida, y rodearme de tanta gente que me quiere y siempre hace todo para que yo sea feliz.

A mi Mama.

Por ser la peor madre del mundo, y nunca dejarme salir a jugar antes de terminar la tarea, ni llegar a casa después de las 10 de la noche. Te amo.

A mi Papá.

Por ser mi héroe favorito, mi fuerza y fortaleza, mi ejemplo a seguir, la mitad de lo que soy es gracias a ti. Este logro es de los dos mí querido viejo.

A mis hermanos.

Son mis mejores amigos, mis eternos compañeros de juegos y aventuras, la vida no sería lo mismo sin ustedes.

A mi familia Domínguez.

Cruz, Judith, Martin y Luz, ustedes siempre serán como mis segundos padres, y son una bendición que todos los días agradezco al cielo.

A mi familia Cañas.

Saben que son muchos para nómbralos, pero nunca me olvido de cada uno de ustedes, porque todos tienen un lugar en mi corazón. Los quiero.

A la familia Vega Barrios.

Dr. Faustino, nunca olvidare todo lo que hizo para que saliera adelante; Fama, Tino y Kas, por ser un ejemplo de unos hermanos mayores, a los cuales siempre he admirado, y a los que espero siempre tener a mi lado.

A la familia García Hernández.

Por darme la oportunidad de ser parte de sus vidas, y tratarme como a uno más de su familia.

A mis amigos.

José Luis, porque en la parte más difícil de mi camino fuiste el único que confié en que podría salir adelante; Oscar, por ser un hermano más; Nydia, mi eterna amiga fiel; Erick y toda la familia complutense, por ser un “*parteaguas*” en mi vida; América, Cléber y Omar, porque sin su apoyo jamás habría salido adelante en el trabajo; Belén y Carlitos, aunque no lo saben, cambiaron mi visión del mundo; al Licenciado Castro y a Mario, mis primeros mentores.

A mis queridos profesores.

A todos aquellos que contribuyeron en mi formación académica; en especial, a mis queridos maestros Lulú y José, a quienes les agradezco su entrega y dedicación.

A la Maestra Irene Díaz.

Mi asesora, merece más que este sencillo agradecimiento, por todo lo que contribuyó para que yo lograra completar esta meta, en especial, su apoyo para los momentos más difíciles que requirieron de una infinita paciencia.

A mí querido Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

A los Magistrados Gustavo Esquivel, Juan Ángel Chávez, Rafael Anzures y Cesar Irigoyen; quienes me han brindado la oportunidad de aprender de su conocimiento; a los Licenciados Juan Díaz, Francisco Míreles, Fátima Acosta, José Luis Reyes, Guadalupe Sánchez, Yazmin Arellanes, y Ozana Salazar, por tomarse uno minutos para encaminarme por el camino correcto.

A mis ángeles.

Ángel, Rosario y Maradeisi; por amarme como lo hicieron en vida, y por cuidarme y protegerme desde donde están ahora. Los extraño.

A Haydee García.

Dicen los libros que una tesis no debe abarcar más de dos páginas de agradecimientos, pero tú sabes perfectamente que nunca he sido bueno para respetar reglas, menos cuando se trata de ti. Gracias por ser la persona que me complementa, mi compañera de aventuras y travesuras, mi mejor amiga, la persona que mas me procura en este mundo, simplemente, gracias por ser la mujer de mi vida. Te amo.

Introducción	1
CAPITULO I. Competencia de los órganos jurisdiccionales.	4
1.1. Competencia.	4
1.2. Criterios para determinar la competencia.	9
1.2.1. Materia.	11
1.2.2. Cuantía.	12
1.2.3. Grado.	14
1.2.4. Territorio.	15
CAPÍTULO II. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.	18
2.1. Organización actual.	18
2.1.1. Sala Superior.	19
2.1.2. Salas Regionales.	23
2.2. Antecedentes de la organización del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y del criterio para establecer la competencia territorial de las Salas Regionales.	28
2.2.1. Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1978.	28
2.2.2. Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1988.	31
2.2.3. Reformas a la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1992 y 1995.	31
2.2.4. Reformas a la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 2000.	34
2.2.5. Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de 2007.	35
CAPÍTULO III. La demanda, el domicilio y la presunción legal.	38
3.1. La demanda.	38
3.1.1. Interposición.	40
3.1.2. Motivación.	42
3.1.3. Admisión y efectos.	42
3.1.4. Sustanciación.	45
3.2. El domicilio.	46
3.2.1. Efectos.	47
3.2.2. Domicilio de las personas jurídicas.	48
3.2.3. Clases.	49
3.2.3.1. Real.	50
3.2.3.2. Legal.	42
3.2.3.3. Convencional	54
3.2.3.4. Fiscal.	56
3.3. La presunción.	59
3.3.1. Elementos de la presunción.	61
3.3.2. Tipos de presunción.	61

CAPÍTULO IV.	La incongruencia de la presunción legal del domicilio fiscal en el escrito de demanda dentro del procedimiento contencioso administrativo.	65
4.1.	La presunción legal del domicilio fiscal en el escrito de demanda dentro del procedimiento contencioso administrativo.	65
4.2.	Reforma a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de diciembre de 2010.	86
4.3.	Propuesta de reforma de los artículos 14, fracción I, penúltimo y último párrafo de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo; y 34, último párrafo, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.	91
	Conclusiones.	94
	Bibliografía.	102

INTRODUCCIÓN

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es el órgano federal encargado de resolver sobre lo contencioso-administrativo, que nació en 1936 con la promulgación de la Ley de Justicia Fiscal, y que en sus orígenes sólo contaba con un Pleno integrado por 15 Magistrados, los cuales contaban con jurisdicción en todo el país; sin embargo, en el año de 1978 se integraron dentro de su organigrama las denominadas *Salas Regionales*, las cuales se crearon a partir de la regionalización sufrida por la Administración Pública Federal Centralizada, por lo que el criterio para establecer su competencia fue establecido en función de la sede de la autoridad ordenadora del acto impugnado.

A lo largo de los años, por diversos motivos, el criterio para establecer la competencia territorial de las Salas Regionales ha sido modificado en diversas ocasiones, siendo que con la entrada en vigor el 07 de diciembre de 2007 de la más reciente Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se estableció en su artículo 34 que aquellas conocerán de los juicios por razón de territorio, por regla general, atendiendo al lugar donde se encuentre el domicilio fiscal del demandante, señalando además la presunción de que el domicilio detallado en la demanda es el fiscal salvo que la parte demandada demuestre lo contrario.

Sin embargo, la citada presunción legal resultaba incongruente, toda vez que, en primer término, el domicilio fiscal no era un requisito formal del escrito de demanda conforme el artículo 14 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso

Administrativo hasta la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de diciembre de 2010, y por otra parte, la naturaleza jurídica del domicilio convencional es opuesta a la del domicilio fiscal.

Lo anterior ha generado diversos problemas en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ya que han existido diversos criterios para establecer los alcances de la citada presunción, y por consecuencia, la tramitación de diversos Incidentes de Incompetencia en razón de territorio que han entorpecido la labor de la Sala Superior, siendo afectados los intereses de los particulares, ya que por cuestiones de cargas de trabajo, dichos incidentes pueden tardar en resolverse hasta un año.

Ahora bien, con la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de diciembre de 2010, se incluyó como requisito de la demanda el domicilio fiscal del promovente; sin embargo, no se contempló una consecuencia jurídica para el caso de que se incumpliera con dicha formalidad, además de que se eliminó la posibilidad de que las Salas Regionales de oficio pudieran declinar su competencia por razón de territorio.

En ese sentido, resulta necesario demostrar con bases jurídicas la incongruencia de la presunción legal del domicilio fiscal contemplada en el artículo 34 de la Ley Orgánica de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, así como proponer una solución considerando una posible reforma al artículo 14, fracción I, de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, así como al diverso 34, último párrafo, de la mencionada Ley Orgánica.

En el primer capítulo se explica en que consiste la competencia de los órganos jurisdiccionales, así como los criterios para determinarla; dentro del segundo capítulo, se detalla que es el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuales son sus órganos jurisdiccionales y que competencia tienen, así como la evolución desde 1978 al día de hoy del criterio para determinar la competencia territorial de las Salas Regionales del citado órgano jurisdiccional. En el tercer capítulo se detallan los conceptos de demanda, domicilio y presunción. Finalmente, el cuarto capítulo se enfoca a desarrollar en qué consiste la incongruencia de la presunción legal del domicilio fiscal contemplada en el artículo 34 de la Ley Orgánica de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y la problemática que ha generado la referida presunción legal, así como la reciente reforma a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de diciembre de 2010; lo anterior para establecer como punto final la necesidad de reformar artículo 14, fracción I, de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, así como el diverso 34, último párrafo, de la mencionada Ley Orgánica.

CAPÍTULO I

Competencia de los órganos jurisdiccionales.

1.1. Competencia.

El artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la garantía de legalidad, la cual exige, por un lado, que el acto de molestia conste en un mandamiento escrito en el que se expongan los fundamentos legales y los motivos de hecho que sirvieron de base para ordenarlo; pero, además, que la autoridad que lo haya dictado sea competente para hacerlo conforme a la ley. En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que *“las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite”*¹.

La imposibilidad de que una sola persona resuelva todas las controversias, ha originado esta institución, que tiende a hacer posible la administración de justicia en un Estado. La jurisdicción se fracciona entre muchos tribunales y jueces en porciones iguales o desiguales. El efecto de ésta distribución es obligar a las partes a acudir al tribunal competente².

La competencia es la suma de las facultades que la ley da al juzgador para ejercer su jurisdicción en determinado tipo de litigios o conflictos³.

¹ OVALLE FAVELA, José. Teoría General del Proceso. 5ª edic, Oxford, México, 2001. Pág. 131

² BECERRA BAUTISTA, José. El Proceso Civil en México. 18ª edic, Editorial Porrúa, México, 2003. Pág. 15

³ OVALLE FAVELA, José. Op.Cit. 131

La competencia es el límite de la jurisdicción o como dice Mortara: es la parte del poder jurisdiccional poseída por cada magistrado⁴.

Gómez Lara concibe a la competencia como el ámbito, esfera o campo dentro del cual un órgano de autoridad puede desempeñar validamente sus atribuciones y funciones, y que en sentido estricto se entiende referida al órgano jurisdiccional. Dice asimismo que la competencia constituye la medida del poder o facultad que es otorgada por la ley a un órgano jurisdiccional para conocer de una determinada controversia⁵.

El Diccionario de Escriche define a la competencia como el derecho que tiene el juez o un tribunal para conocer de una causa⁶.

Señala Chiovenda que se llama competencia de un tribunal el conjunto de las causas en que puede ejercer, según la ley, su jurisdicción. Y que en otro, se entiende por competencia esta facultad del tribunal considerada en los límites en que le es atribuida⁷.

Dice Alsina que los jueces deben ejercer su jurisdicción en la medida de su competencia y agrega que si la jurisdicción es la potestad de administrar justicia, la competencia fija los límites dentro de los cuales el juez puede ejercer aquella facultad⁸.

Para Pallares la competencia es la porción de jurisdicción que se atribuye a los tribunales que pertenecen al mismo orden jurisdiccional y que se diferencia de la jurisdicción como el todo que se distingue de la parte⁹.

⁴ BECERRA BAUTISTA, José. Op. Cit. 15

⁵ CASTRILLON Y LUNA, Víctor M. Derecho Procesal Civil. Editorial Porrúa, México, 2004. Pág. 130

⁶ Ídem. Pág. 130

⁷ Ídem. Pág. 130

⁸ Ídem. Pág. 131

⁹ Ídem. Pág. 130

Carlos Arellano señala que derivando la palabra competencia del vocablo latino *competentia*, en su acepción genérica, alude a una disputa o contienda entre dos o más sujetos sobre alguna cosa, y que dentro del proceso, cuando se menciona competencia se hace referencia a la aptitud que tiene el juzgador para intervenir ante una pugna de intereses y desempeñar la función jurisdiccional, y agrega que la competencia es un atributo del órgano del Estado y no una calidad de la persona física que lo encarna¹⁰.

Para De Pina y Castillo Larrañaga, la competencia es en realidad la medida del poder o facultad otorgada a un órgano jurisdiccional para entender de un determinado asunto¹¹.

La competencia, según Calamandrei, es una determinación de los poderes jurisdiccionales de cada uno de los jueces, que se manifiesta prácticamente en una limitación de las causas sobre las cuales pueden ejercer; por lo que el concepto de competencia se desplaza así, por un fenómeno de metonimia, de medida subjetiva de los poderes del órgano judicial, a medida efectiva de la materia sobre la cual está llamado en concreto a proveer, entendiéndose de este modo por competencia de un juez el conjunto de causas sobre las cuales puede él ejercer, según, su fracción de jurisdicción¹².

Víctor M. Castrillon concluye que la competencia es entonces la medida del poder que llevada al campo procesal, lo sería de índole jurisdiccional.

Así podríamos establecer la diferencia entre jurisdicción y competencia diciendo que la primera es el poder soberano que tiene el Estado para administrar justicia, lo cual realiza mediante la intervención de los tribunales, mientras que la competencia constituye la medida de ese poder, y ésta se determina en razón de diversos criterios.

¹⁰ Ídem. Pág. 130

¹¹ Ídem. Pág. 131

¹² ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo M. Teoría General del Proceso Editorial Porrúa, México, 2003. Pág. 63

Conforme al concepto tradicional de competencia, Eduardo J. Couture expresa en sus Fundamentos del Derecho Procesal Civil, que la competencia es una medida de la jurisdicción. Todos los jueces, indica, tienen jurisdicción; pero no todos tienen competencia para conocer en un determinado asunto. Un juez competente es, al mismo tiempo, juez con jurisdicción; pero un juez incompetente es un juez con jurisdicción pero sin competencia. La competencia es el fragmento de jurisdicción atribuido al juez. La relación entre la jurisdicción y la competencia es la relación que existe entre el todo y la parte.

Se trata de una aptitud, porque sólo las leyes pueden determinar que un órgano del Estado sea apto para ejercer una atribución y cumplir obligaciones al resolver un caso concreto sometido a su decisión. Ningún órgano puede, por sí mismo, darse competencia. Por lo demás, la competencia parecería inseparable de la jurisdicción, pero es posible que ésta exista sin que se presente la competencia¹³.

La competencia del juzgador es un presupuesto procesal, establecido con el objeto de que las causas sean tramitadas ante el órgano jurisdiccional que conforme a la ley sea el idóneo para su conocimiento, por lo cual debe ser revisada por el propio juez previamente a la admisión de la demanda¹⁴.

Lo anterior significa que, *in limine litis*, el órgano jurisdiccional debe estudiar de oficio, si es o no competente para conocer del caso concreto; en la eventualidad de que careciese de competencia debe negarse a conocer; sino no lo hiciera, o no se percatara de ello las partes tienen el derecho de impugnar la pretendida competencia del órgano jurisdiccional a través de las dos vías reconocidas por la doctrina y la legislación: la inhibitoria y la declinatoria¹⁵.

¹³ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Manual del justiciable, elementos de teoría general del proceso. Poder Judicial de la Federación, México, 2003. Pág. 58

¹⁴ CASTRILLON Y LUNA, Víctor M. Op.Cit. 135

¹⁵ ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo M. Op.Cit. 73 y 74

En nuestro sistema judicial la competencia de los tribunales se encuentra delimitada por las correspondientes leyes orgánicas, del Poder Judicial Federal o de los tribunales administrativos, para aquellos que tienen dicho carácter y, del Tribunal Superior de Justicia, para el caso de la jurisdicción común y concurrente, en el Distrito Federal, así como de las demás entidades federativas.

1.2. Criterios para determinar la competencia.

Los criterios doctrinales y legislativos para hacer la división varían, pero tomando en base nuestra legislación se divide: por territorio, por materia, por cuantía y por grado.

Para Chiovenda¹⁶ los criterios para clasificar a la competencia se agrupan del modo siguiente:

- a) Criterio objetivo, que se desprende del valor (competencia por cuantía) o de la naturaleza de la causa (competencia por materia) y se refiere al especial contenido de la relación jurídica deducida del juicio;
- b) Criterio funcional, que se deriva de la naturaleza especial o de las exigencias especiales de las actuaciones que el juzgador está llamado a ejercer en un proceso (juez de primer o segunda instancia).
- c) Criterio territorial, que hace referencia a la circunscripción territorial asignada a la actividad de cada órgano.

Los límites de la jurisdicción son prorrogables e improrrogables, según que se exija o no que sean observados, según que se dejen o no a voluntad de las partes. Éstas

¹⁶ CHIOVENDA, Giuseppe. Instituciones de Derecho Procesal Civil, Volumen II. Valletta ediciones, Argentina, 2005. Pág. 135

pueden convenir no observar los límites prorrogables y su acuerdo podrá ser expreso o implícito en la elección de domicilio. En cuanto a los límites improrrogables cualquier acuerdo de las partes resultara ineficaz, por la razón de que el juez debe tener en cuenta de oficio su propia incompetencia, y las partes pueden excepcionarla no solo *in limini litis*, sino en cualquier estado o grado en que se encuentre el pleito. Se reproduce por lo tanto en el campo de la competencia la distinción entre derecho absoluto y derecho dispositivo (de aquí el nombre de competencia absoluta y relativa)¹⁷.

Respecto a la competencia, si originalmente por disposición del derecho objetivo, le corresponde a un órgano jurisdiccional la aptitud de intervenir, tiene una competencia propia, que es directa. Pero, si no tiene de origen la competencia, por no dársela el derecho objetivo, y se permite por él mismo que, en ciertas circunstancias se pueda extender su competencia y adquiera competencia para conocer de lo que originalmente no estaba facultado el órgano jurisdiccional, estamos ante la competencia prorrogada. Por tanto, hay casos en que el derecho objetivo permite la prorroga de competencia, en esta hipótesis el órgano jurisdiccional tiene competencia prorrogada. Por el contrario, si el derecho objetivo no permite que se pueda extender la competencia más allá de lo específicamente limitado para su órgano estatal jurisdiccional, la competencia será improrrogable¹⁸.

En principio, el gobernado tiene el derecho y el deber de someterse a la competencia del órgano al que la norma jurídica objetiva se la ha otorgado pero puede suceder que haya renunciado al derecho de someterse a cierto órgano jurisdiccional y haya asumido la obligación de someterse a otro¹⁹.

Son absolutos los límites deducidos de la materia de la causa. Cuando la ley atribuye a un juez una causa en atención a la naturaleza de ésta, lo hace porque

¹⁷ Ídem. Pág. 137

¹⁸ ARELLANO GARCÍA, Carlos. Teoría General del Proceso. Editorial Porrúa, México, 2005. Pág. 359.

¹⁹ Ídem. Pág. 360.

considera a ese juez más idóneo que otro para conocer de ella; y esta consideración de la ley no considera un parecer contrario de los particulares²⁰.

Los límites objetivos de la competencia por la cuantía son siempre absolutos para lo más no siempre para lo menos; lo cual quiere decir: el juez inferior no puede convertirse en competente para conocer de causas que por razón de su cuantía corresponden al juez superior; pero el juez superior puede convertirse en competente para conocer de causas que por razón de su cuantía corresponden al inferior²¹.

Son absolutos e improrrogables los límites deducidos del criterio funcional, no puede prescindirse de un grado de jurisdicción, acudiendo directamente al juez de la apelación, y tampoco se pueden proponer demandas nuevas en dicha instancia²².

Finalmente, la competencia territorial será prorrogable o no en función de la ley procedimental que regule el litigio.

1.2.1. Materia.

La competencia por materia atribuye a cada tribunal distintas ramas de derecho sustantivo: civil, penal, etc. y también determinadas materias del propio derecho civil²³.

La competencia por razón de materia se establece por la especialidad del tribunal constituido para dirimir las controversias relativas a la misma²⁴.

²⁰ CHIOVENDA, Giuseppe. Op.Cit. 137

²¹ Ídem. Pág. 138

²² Ídem. Pág. 140

²³ BECERRA BAUTISTA, José. Op.Cit. 15

Así dice Rocco que la competencia por razón de la materia se determina por la naturaleza de la relación jurídica o del estado jurídico que constituye el objeto sobre el cual se pide la providencia de los órganos jurisdiccionales y puede darse tanto en el proceso de cognición como en el ejecutivo o bien en otras formas de procedimiento particular²⁵.

Para Carnelutti es el criterio que se instaura en virtud de la naturaleza jurídica del conflicto objeto del litigio²⁶.

Para Gómez Lara este criterio competencial surge como consecuencia de la complejidad y especialización de la vida social moderna, que entraña a su vez la necesidad de una división del trabajo jurisdiccional²⁷.

Armienta señala que este criterio surge consecuencia de la complejidad de los asuntos sometidos al conocimiento de los órganos jurisdiccionales, que provoca la necesaria especialización, conforme a las diferentes ramas jurídicas; consecuentemente, la competencia en razón de la materia se basa en el contenido de las normas sustantivas que regulan el litigio o conflicto trasladado al proceso²⁸.

1.2.2. Cuantía.

La competencia por cuantía es la determinada por el valor de la cusa²⁹.

²⁴ CASTRILLON Y LUNA, Víctor M. Op.Cit. 132

²⁵ Ídem. Pág. 132

²⁶ Ídem. Pág. 132

²⁷ Ídem. Pág. 132

²⁸ ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo M. Op.Cit. 66

²⁹ BECERRA BAUTISTA, José. Op.Cit. 15

La competencia por razón de cuantía supone la existencia de diferentes niveles de órganos jurisdiccionales que conocerían en primer grado de asuntos en función de su monto o valor pecuniario que son llevados a su conocimiento³⁰.

Los diferentes ordenamientos jurídicos establecen dos reglas para determinar la cuantía de los asuntos en materia civil³¹, a saber:

1. La cuantía tendrá como base lo que demande la parte actora, excluyendo los interés, daños y perjuicios posteriores a la presentación de la demanda; y
2. Cuando se trate de arrendamiento o se demande el cumplimiento de una obligación consistente en prestaciones periódicas, se computara el importe de las pensiones en un año, a no ser que se trate de prestaciones vencidas, en cuyo caso se estará a la primera regla.

Por lo anterior, cabe la posibilidad de que el interés económico de un asunto se mide no únicamente por el monto de la deuda, sino también se le debe agregar el monto total de prestaciones, réditos y daños y perjuicios³².

El momento para determinar la cuantía es el de la demanda judicial, de acuerdo con el principio de la unidad de la relación procesal, ya que es ahí donde se constituye la misma ante el juez que debe ser competente por razón de cuantía.

Por consecuencia, las deducciones ulteriores del demandante no pueden influir en la competencia sino en lo que sean demandas nuevas, las cuales, precisamente por serlo, serán consideradas en el momento en que se propongan; y, por consecuencia, se exceden de la competencia del juez que está conociendo no podrán ser juzgadas por éste. Por el contrario, la reducción de la demanda en el curso del procedimiento no priva al juez de su competencia cuando la relación procesal haya sido válidamente constituida; tanto más cuanto que, por regla

³⁰ CASTRILLON Y LUNA, Víctor M. Op.Cit. 132

³¹ ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo M. Op.Cit. 67

³² ASCENCIO ROMERO, Ángel. Teoría General del Proceso. Editorial Trillas, 3ª edic., México, 2003. Pág. 61

general, el juez se pronuncia también sobre la parte de demanda reducida, declarándola no debida, o no debida ya en virtud de la reducción³³.

1.2.3. Grado.

La competencia por grado es la que compete a los tribunales jerárquicamente superiores, para confirmar, modificar o revocar las resoluciones de los inferiores. A esta clase de competencia se han atribuido distintos nombres: vertical, como la llama Carnelutti; jerarquía o funcional, como la califica Goldschmidt.³⁴

La competencia por grado supone la existencia de tribunales de distinta jerarquía que subordinen su función a etapas diversas de la controversia. Así hablamos de la primera instancia, que es la atribuida a los jueces conocidos como de primer grado, y de la segunda, cuando la contienda o aspectos relacionados con ella se llevan al conocimiento de tribunales de segundo grado o de alzada³⁵.

Dentro de la organización judicial existen diversos órdenes jerárquicos que reciben el nombre de grados o instancias. La competencia definida con base en este criterio supone la facultad del órgano jurisdiccional para conocer en una primera etapa, denominada primera instancia o primer grado. La resolución dictada por el tribunal de menor jerarquía será recurrible ante el órgano superior jerárquico inmediato; es decir, ante una segunda instancia o un segundo grado. Por criterio jerárquico debe entenderse, según Jaime Guasp, el que decide sobre la atribución de una pretensión determinada a un cierto órgano jurisdiccional con preferencia a sus superiores o inferiores³⁶.

³³ CHIOVENDA, Giuseppe. Op.Cit. 143

³⁴ BECERRA BAUTISTA, José. Op. Cit. 15

³⁵ CASTRILLON Y LUNA, Víctor M. Op.Cit. 133

³⁶ ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo M. Op.Cit. 66

Para Pallares la competencia por razón de grado es la que tienen los tribunales para conocer de la instancia en que el juicio se encuentre³⁷.

De Pina y Castillo Larrañaga se refiere al grado de jurisdicción como el lugar que ocupa un órgano jurisdiccional en el orden jerárquico de la administración de justicia³⁸.

Para Chiovenda, la distribución del conocimiento de un pleito entre los jueces de distinto grado presupone en ellos homogeneidad de competencia objetiva y territorial. Pero no se puede elegir el juez superior, ni siquiera cuando cabe la elección del juez de primera instancia. Promovido el pleito entre uno de los distintos jueces de primer grado que hubiera podido tener competencia, la apelación no podrá llevarse ante uno cualquiera de los distintos jueces de segunda instancia que hubieran podido tener competencia si la causa hubiera sido iniciada en su jurisdicción, sino que deberá llevarse ante el juez de segunda instancia que ejercita esta función en la circunscripción territorial a la que pertenezca el juez de la primera³⁹.

1.2.4. Territorio.

El territorio es el ámbito espacial dentro del cual el juzgador puede ejercitar su función jurisdiccional. La fijación de la competencia por razón del territorio trae aparejada una división geográfica del quehacer jurisdiccional que responde, generalmente, al nombre de distritos judiciales⁴⁰.

La competencia por territorio, es la que se determina de acuerdo con la asignación que se hace de una porción territorial a cada tribunal. Puede provenir de una

³⁷ CASTRILLON Y LUNA, Víctor M. Op.Cit. 133

³⁸ Ídem. Pág. 132

³⁹ CHIOVENDA, Giuseppe. Op.Cit. 165 y 166

⁴⁰ ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo M. Op.Cit. 67

relación personal respecto al territorio (domicilio del demandado) o de una relación real (ubicación de la cosa)⁴¹.

Carnelutti habla de competencia horizontal, en cuanto la competencia por territorio importa distribución de las causas, entre diversos tribunales, en sentido horizontal y la distingue de la competencia por grado, que denomina vertical⁴².

La competencia por territorio se encuentra delimitada por criterios de tipo territorial o geográfico, y está relacionada con la potestad soberana de los estados que administran justicia en su territorio⁴³.

Dice Rocco que la competencia por razón del territorio la determina la relación en que se halla determinado sujeto o determinada cosa, respecto a la distribución de la jurisdicción sobre el territorio del Estado⁴⁴.

Chiovenda distingue como fuero general al del tribunal ante el cual una persona puede ser emplazada para responder de un litigio no especialmente atribuido a otro fuero (denominado por regla general *fórum domiciliū*); y el fuero especial al tribunal ante el cual el demandado es emplazado para responder sólo en determinadas causas a ese fuero atribuidas, sea: por la naturaleza de la causa; por convención o pacto; por un hecho procesal; o por otros hechos⁴⁵.

Asimismo, distingue los fueros en personales y reales, a los que también denomina subjetivos y objetivos; los primeros, personales o subjetivos, son los que están determinados por las circunstancias subjetivas y personales de alguno de los litigantes (por ejemplo, domicilio o residencia); reales u objetivos son los determinados por circunstancias objetivas o reales de la acción que se hace valer

⁴¹ BECERRA BAUTISTA, José. Op.Cit. 15

⁴² Ídem. Pág. 15

⁴³ CASTRILLON Y LUNA, Víctor M. Op.Cit. 132

⁴⁴ Ídem. Pág. 132

⁴⁵ CHIOVENDA, Giuseppe. Op.Cit. 172

(por ejemplo, lugar en el cual se eligió domicilio, lugar en que fue contraída la obligación). Los fueros personales pueden modificarse antes del juicio, por cambio de las circunstancias subjetivas como el domicilio, y no se transmiten por la relación jurídica a los herederos; los fueros reales son por lo regular (a excepción, el *fórum rei sitae* de la cosa mueble), inmutables, se transmiten a los herederos y valen en todo caso cualquiera sea la parte que se considere actora. Cuando el fuero especial este sustraído a la disposición de las partes, hemos visto que asume un carácter especial, entrando dentro de la competencia funcional⁴⁶.

Para la determinación de la competencia territorial, se toma en cuenta el momento en que “se propongan las acciones”. En consecuencia, si el demandado cambia durante el proceso de domicilio, de residencia, o se traslada de lugar, en virtud de los cuales fue emplazado ante un determinado juez, éste no se convierte en incompetente. Una vez constituida válidamente una relación procesal, no experimenta modificación sino en los casos previstos por la ley. Sin embargo, si la relación procesal se extingue por caducidad de la instancia, en el nuevo juicio deberá tenerse en cuenta la nueva residencia, domicilio o morada del demandado⁴⁷.

⁴⁶ Ídem. Pág. 172

⁴⁷ Ídem. Pág. Pág. 175

CAPÍTULO II

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

2.1. Organización actual.

De conformidad con su ley orgánica, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es el órgano jurisdiccional encargado de lo contencioso administrativo, el cual estará dotado de autonomía para dictar sus fallos, no obstante se encuentra incrustado dentro del mismo Poder Ejecutivo por cuestión presupuestal.

Dicho Tribunal tiene a su cargo la facultad de dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, así como para imponer las sanciones a los servidores públicos por la responsabilidad administrativa que determine la ley correspondiente; y el cual encuentra su fundamento constitucional en el artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con la entrada en vigor el 07 de diciembre de 2007 de la nueva Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la estructura de dicho órgano jurisdiccional, quedo integrado de la siguiente manera:

1. La Sala Superior;
2. La Junta de Gobierno y Administración, y

3. Las Salas Regionales.

Primeramente, la Junta de Gobierno y Administración, tiene a su cargo la administración, vigilancia, disciplina y carrera jurisdiccional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; contando con autonomía técnica y de gestión para el adecuado cumplimiento de sus funciones.

Está integrada por el Presidente del Tribunal (quien también será el Presidente de la Junta); dos Magistrados de Sala Superior; y dos Magistrados de Salas Regionales.

Los Magistrados que integran 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, siempre y cuando estén en edad de desempeñarse como Magistrados.

2.1.1. Sala Superior

La Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se compone de trece Magistrados especialmente nombrados para integrarla, de los cuales once ejercerán funciones jurisdiccionales y dos formarán parte de la Junta de Gobierno y Administración, durante los periodos que señala la Ley Orgánica de dicho órgano jurisdiccional.

La Sala Superior del Tribunal actuará en Pleno o en dos Secciones. Los dos Magistrados de Sala Superior que formen parte de la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal, no integrarán el Pleno ni las Secciones por el tiempo que dure su encargo en dicha Junta, salvo que el Pleno ejerza las siguientes facultades:

1. Elegir de entre los Magistrados de Sala Superior al Presidente del Tribunal;
2. Aprobar y expedir el Reglamento Interior del Tribunal;
3. Expedir el Estatuto de Carrera;
4. Elegir a los Magistrados de Sala Superior y de Sala Regional que se integrarán a la Junta de Gobierno y Administración;
5. Aprobar y someter a consideración del Presidente de la República la propuesta para el nombramiento de Magistrados del Tribunal, previa evaluación de la Junta de Gobierno y Administración;

El Pleno estará integrado por el Presidente del Tribunal y por diez Magistrados de Sala Superior.

Son facultades del Pleno, además de las antes señaladas, las siguientes:

1. Fijar y, en su caso, cambiar la adscripción de los Magistrados de las Secciones;
2. Designar al Secretario General de Acuerdos, a los Secretarios Adjuntos de las Secciones y al Contralor Interno, a propuesta del Presidente del Tribunal;
3. Resolver todas aquellas situaciones que sean de interés para el Tribunal y cuya resolución no esté encomendada a algún otro de sus órganos;

4. Establecer, modificar y suspender la jurisprudencia del Tribunal conforme a las disposiciones legales aplicables, aprobar las tesis y los rubros de los precedentes y ordenar su publicación en la Revista del Tribunal;

5. Resolver los juicios con características especiales, en términos de las disposiciones aplicables, incluidos aquéllos que sean de competencia especial de las Secciones;

6. Dictar sentencia interlocutoria en los incidentes y recursos que procedan en contra de los actos emitidos en el procedimiento seguido ante el Presidente del Tribunal para poner en estado de resolución un juicio competencia del Pleno, inclusive cuando se controvierta la notificación de los actos emitidos por éste, así como resolver la aclaración de sentencia, la queja relacionada con el cumplimiento de las resoluciones y determinar las medidas que sean procedentes;

7. Ordenar que se reabra la instrucción, cuando se amerite en términos de las disposiciones aplicables;

8. Resolver sobre las excusas, excitativas de justicia y recusaciones de los Magistrados del Tribunal y respecto a los Magistrados de Sala Regional designar de entre los Secretarios a quienes deban sustituirlos;

9. Dictar sentencia definitiva en los juicios promovidos por los Magistrados del Tribunal, en contra de sanciones impuestas por la Junta de Gobierno y Administración, en aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y someter a la consideración del Presidente de la República la destitución de un Magistrado;

10. Las que se funden en un Tratado o Acuerdo Internacional para evitar la doble tributación o en materia comercial, suscrito por México, o cuando el demandante haga valer como concepto de impugnación que no se haya aplicado en su favor alguno de los referidos Tratados o Acuerdos, y

Las Secciones estarán integradas por cinco Magistrados de Sala Superior, adscritos a cada una de ellas por el Pleno.

El Presidente del Tribunal no integrará Sección, salvo cuando sea requerido para integrarla ante la falta de quórum, en cuyo caso presidirá las sesiones, o cuando la Sección se encuentre imposibilitada para elegir su Presidente, en cuyo caso el Presidente del Tribunal fungirá provisionalmente como Presidente de la Sección, hasta que se logre la elección.

Son facultades de las Secciones, las siguientes:

1. Dictar sentencia definitiva en los juicios que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior, a excepción de aquéllos en los que se controvierta exclusivamente la aplicación de cuotas compensatorias;

2. Resolver los juicios con características especiales, en términos de las disposiciones aplicables;

3. Dictar sentencia interlocutoria en los incidentes y recursos que procedan en contra de los actos emitidos en el procedimiento seguido ante el Presidente de la Sección para poner en estado de resolución un asunto competencia de la propia Sección, inclusive cuando se controvierta la notificación de los actos emitidos por ésta, así como

resolver la aclaración de sentencias, la queja relacionada con el cumplimiento de las resoluciones y determinar las medidas que sean procedentes;

4. Ordenar que se reabra la instrucción, cuando se amerite en términos de las disposiciones aplicables;

5. Dictar sentencia definitiva en los juicios promovidos por los Secretarios, Actuarios y demás personal del Tribunal, en contra de sanciones impuestas por la Junta de Gobierno y Administración, en aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos;

6. Establecer, suspender y modificar la jurisprudencia de la Sección y apartarse de ella, conforme a las disposiciones legales aplicables, aprobar las tesis y los rubros de los precedentes y ordenar su publicación en la Revista del Tribunal;

7. Resolver los conflictos de competencia que se susciten entre las Salas Regionales, y

2.1.2. Salas Regionales

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa cuenta con 21 zonas o regiones, con un total de 44 Salas Regionales, integradas y distribuidas de la siguiente manera:

I. Región del Noroeste I: Dos Salas, que se denominarán: Primera Sala Regional del Noroeste I y Segunda Sala Regional del Noroeste I;

con sede en la Ciudad de Tijuana, Estado de Baja California; con jurisdicción en el Estado de Baja California;

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

III. Región del Noroeste III: Una Sala, que se denominará: Sala Regional del Noroeste III, con sede en la Ciudad de Culiacán, Estado de Sinaloa; con jurisdicción en los Estados de Baja California Sur y Sinaloa;

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

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

VI. Región del Noreste: Dos Salas, que se denominarán: Primera Sala Regional del Noreste y Segunda Sala Regional del Noreste, ambas con sede en la Ciudad de Monterrey, Estado de Nuevo León; con jurisdicción en el Estado de Nuevo León y los municipios de Nuevo Laredo, Guerrero, Mier, Miguel Alemán, Ciudad Camargo, Díaz Ordaz y Reynosa del Estado de Tamaulipas;

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

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

IX. Región del Centro II: Una Sala, que se denominará: Sala Regional del Centro II, con sede en la Ciudad de Querétaro, Estado de Querétaro; con jurisdicción en los Estados de San Luis Potosí y Querétaro;

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

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

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

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

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

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

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

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

XVIII. Región del Golfo Norte: Una Sala, que se denominará: Sala Regional del Golfo-Norte, con sede en Ciudad Victoria, Estado de Tamaulipas; con jurisdicción en el Estado de Tamaulipas, con excepción de los municipios de Nuevo Laredo, Guerrero, Mier, Miguel Alemán, Ciudad Camargo, Díaz Ordaz y Reynosa, del propio Estado;

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

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

Benito Juárez, Estado de Quintana Roo, con jurisdicción en el Estado de Quintana Roo.

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

Adicionalmente, el artículo 23 Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, establece que contará con una Sala Regional especializada en materia de propiedad intelectual, que se denominará *Sala Especializada en Materia de Propiedad Intelectual*, con competencia en todo el territorio nacional y sede en el Distrito Federal.

Esta Sala Especializada tendrá competencia material para tramitar y resolver los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas a que se refiere el artículo 14, fracciones XI, XII XIV, penúltimo y último párrafos de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, dictadas con fundamento en la Ley de la Propiedad Industrial, en la Ley Federal del Derecho de Autor, en la Ley Federal de Variedades Vegetales, así como en los demás ordenamientos que regulan la materia de Propiedad Intelectual, o que tengan alguna injerencia en las citadas materias.

Las Salas Regionales estarán integradas por tres Magistrados cada una; y conocerán de los juicios competencia materiañ del Tribunal, a excepción de aquellos que corresponda conocer al Pleno o a las Secciona de la Sala Superior.

Los asuntos cuyo despacho competa a las Salas Regionales serán instruidos por turno por los Magistrados que integren la Sala de que se trate. Para la validez de las sesiones de la Sala, será indispensable la presencia de los tres Magistrados y para resolver bastará mayoría de votos; las sesiones de las Salas Regionales, así como las diligencias o audiencias que deban practicar serán públicas. No obstante, serán privadas las sesiones en que se designe al Presidente de la Sala, se ventilen

cuestiones administrativas o que afecten la moral o el interés público, o la ley así lo exija.

Los Presidentes de las Salas Regionales serán designados por los Magistrados que integren la Sala en la primera sesión de cada ejercicio, durarán en su cargo un año y no podrán ser reelectos para el periodo inmediato siguiente.

2.2. Antecedentes de la organización del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y del criterio para establecer la competencia territorial de las Salas Regionales.

El 26 de agosto de 1936, con la promulgación de la Ley de Justicia Fiscal, se creó formalmente el Tribunal Fiscal de la Federación, el cual originalmente funcionaba por Salas o en Pleno; su competencia territorial era nacional y todas las Salas se encontraban ubicadas en el Distrito Federal, no obstante la vasta extensión del territorio nacional.

2.2.1. Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1978.

Con la publicación en el Diario Oficial de la Federación el 02 de febrero de 1978 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, nacieron las Salas Regionales, las cuales tuvieron su origen en la regionalización que sufrió la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en once regiones fiscales, en cada una de las cuales se creó una Administración Fiscal Regional.

Por tal razón, en la exposición de motivos de dicha Ley se estableció que:

Con este propósito se adopta el criterio de la sede la autoridad ordenadora de la resolución cuya nulidad se demande, al fijar la

competencia territorial de las Salas Regionales, y de esta manera se cumple con el principio de inmediatez, puesto que en la misma región se seguirán los procedimientos en la fase administrativa que comprenden los de auditoría, verificación, determinación del crédito, ejecución y recursos administrativos, así como el proceso de la fase contenciosa ante la Sala Regional, beneficiándose con ello al contribuyente en la defensa de sus derechos.

En ese sentido, el artículo 21 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, estableció la existencia de las siguientes regiones:

1. Del Noroeste, con jurisdicción en los Estados de Baja California, Baja California Sur, Sinaloa y Sonora;
2. Del Norte-Centro, con jurisdicción en los Estados de Coahuila, Chihuahua, Durango y Zacatecas;
3. Del Noreste, con jurisdicción en los Estados de Nuevo León y Tamaulipas;
4. De Occidente, con jurisdicción en los Estados de Aguascalientes, Colima, Jalisco y Nayarit;
5. Del Centro, con jurisdicción en los Estados de Guanajuato, Michoacán, Querétaro y San Luis Potosí;
6. Del Hidalgo-México; con jurisdicción en los Estados de Hidalgo y de México;
7. Del Golfo-Centro, con jurisdicción en los Estados de Tlaxcala, Puebla y Veracruz;

8. Del Pacífico-Centro, con jurisdicción en los Estados de Guerrero y Morelos;
9. Del Sureste, con jurisdicción en los Estados de Chiapas y Oaxaca;
10. Peninsular, con jurisdicción en los Estados de Campeche, Tabasco, Quintana Roo y Yucatán;
11. Metropolitana, con jurisdicción en el Distrito Federal.

Asimismo, el artículo 22 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación establecía que en cada una de las regiones habría una Sala Regional, con excepción de la Metropolitana donde habría tres Salas Regionales.

El criterio utilizado para establecer la competencia territorial fue a partir de la sede que tuvieran las autoridades ordenadoras en la jurisdicción de las Salas Regionales, quedando plasmado dicho criterio en el artículo 24 del citado ordenamiento legal que señalaba:

Artículo 24.- Las Salas Regionales conocerán por razón del territorio, respecto de las resoluciones que dicten las autoridades ordenadoras con sede en su jurisdicción.

Los juicios que surjan con motivo de la ejecución de dichas resoluciones y demás cuestiones accesorias serán conocidos por la Sala Regional que tenga jurisdicción respecto a las referidas resoluciones.

Las disposiciones en materia de competencia regirán en los casos en que las autoridades de las entidades federativas apliquen, por

coordinación con las autoridades de la Federación o por delegación de facultades, las leyes y las demás disposiciones fiscales federales.

Para los efectos de esta Ley se entiende por autoridad ordenadora, la que dicte u ordene la resolución impugnada o tramite el procedimiento en que aquéllas se pronuncien.

2.2.2. Reformas a Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1988.

Por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 05 de enero de 1988, por el que se reforman, adicionan y derogan disposiciones del Código Fiscal de la Federación, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación y de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, se agregó un tercer párrafo al artículo 24 que señalaba:

Será competente para conocer de los juicios que se promuevan contra el requerimiento de pago de las garantías de obligaciones fiscales a cargo de terceros, la Sala en cuya circunscripción territorial tenga su sede la autoridad que haga dicho requerimiento.

Adicionalmente, se reformó el artículo 22, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, para establecer que en la región Metropolitana habría seis Salas y dos en la Región Hidalgo-México.

2.2.3. Reformas a Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1992 y 1995.

Con la adhesión de México al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT, sus siglas en ingles) después del proceso de aprobación de este organismo el día

15 de julio de 1986 en la Reunión del Consejo, y la subsecuente firma de Tratados para evitar la doble tributación y para simplificación fiscal, fue necesario adoptar un nuevo criterio para establecer la competencia territorial de las Salas Regionales del entonces Tribunal Fiscal de la Federación que consistió en establecer el mismo en base al domicilio fiscal del actor, por lo que mediante Decreto publicado el 20 de julio de 1992 se reformó el artículo 24 de la Ley Orgánica del mismo para quedar:

Artículo 24.- *Las Salas Regionales conocerán por razón del territorio, respecto del lugar donde se encuentra el domicilio fiscal del demandante que impugne las resoluciones correspondientes, cuando dicho domicilio tenga su sede dentro de la jurisdicción de tales Salas regionales, excepto en los casos en que el demandante no tenga domicilio fiscal en el territorio nacional, o se trate de empresas que formen parte del sistema financiero o tengan el carácter de controladora o controlada en los términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en cuyo caso será competente la Sala Regional respecto de las resoluciones que dicten las autoridades ordenadoras con sede en su jurisdicción.*

...

Será competente para conocer de los juicios que se promuevan contra el requerimiento de pago de las garantías de obligaciones fiscales a cargo de terceros, la Sala en cuya circunscripción territorial tenga su sede el domicilio fiscal del tercero requerido.

El criterio para establecer la competencia territorial de las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación, con base en el domicilio fiscal del actor, permaneció en la Ley Orgánica publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995, la cual en su artículo 31 contemplaba que:

Artículo 31. *Las Salas Regionales conocerán de los juicios por razón de territorio respecto del lugar donde se encuentra el domicilio fiscal del demandante, excepto en los siguientes casos.*

I. Se trate de empresas que formen parte del sistema financiero en los términos de la Ley del Impuesto sobre la renta.

II. Tengan el carácter de controladora o controlada en los términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta y determinen su resultado fiscal consolidado.

III. El demandante resida en el extranjero y no tenga domicilio fiscal en territorio nacional.

IV. El demandante resida en México y no tenga domicilio fiscal.

En los casos señalados en las tres primeras fracciones, será competente la Sala Regional dentro de cuya jurisdicción territorial se encuentre la sede de la autoridad que dictó la resolución impugnada. Tratándose de la fracción IV, se atenderá al domicilio del particular.

Cuando la demandante sea una autoridad que promueva la nulidad de una resolución administrativa favorable a un particular, será competente la Sala Regional dentro de cuya jurisdicción se encuentre la sede de dicha autoridad.

Es importante señalar que en este ordenamiento legal se prevé que cuando el actor no tenga domicilio fiscal, podrá señalar su domicilio particular para establecer la competencia territorial de una Sala Regional.

2.2.4. Reformas a Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 2000.

No obstante lo anterior, por cuestiones de cargas de trabajo, fue necesario modificar nuevamente el criterio para establecer la competencia territorial de las Salas Regionales, según se detalló en la exposición de motivos de la iniciativa presentada ante la Cámara de Diputados el 07 de diciembre del 2000, donde se plasmó lo siguiente:

En atención a los requerimientos de impartición de justicia administrativa, motivados por el notable incremento de demandas presentadas por los justiciables, fundamentalmente en el interior del país, la Sala Superior del Tribunal que nos ocupa, apoyada en las autorizaciones presupuestales correspondientes, ha considerado necesario el establecimiento de varias Salas Regionales, bajo los principios de regionalización y distribución equitativa de los asuntos a su cargo.

Resulta recomendable, por tanto, modificar la estructura de las regiones en que deben establecer las nuevas Salas, en atención al incremento de asuntos planteados por personas que tienen establecido su domicilio fiscal en el territorio de aquéllas.

Por lo tanto, se regresó al criterio de establecer la competencia territorial en función de la sede de la autoridad demandada, por lo que artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa quedó redactado de la siguiente manera:

Artículo 31. *Las Salas Regionales conocerán de los juicios por razón del territorio respecto del lugar donde se encuentra la sede de la autoridad demandada; si fueran varias las autoridades demandadas,*

donde se encuentre la que dictó la resolución impugnada. Cuando el demandado sea un particular, se atenderá a su domicilio.

2.2.5. Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de 2007.

Los Senadores Orlando Paredes Lara y Fauzi Hamdan Amad propusieron una iniciativa para crear una nueva Ley Orgánica para Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en la que consideraron lo siguiente:

Se modifica el criterio para determinar los asuntos que las Salas Regionales conocerán por cuestión de territorio, estableciendo que conocerá la Sala Regional con sede en el lugar donde se encuentre el domicilio fiscal del demandante, salvo en los casos de empresas que formen parte del sistema financiero, o tengan el carácter de controladoras o controladas, y determinen su resultado fiscal consolidado, así como en los casos en que el demandante resida en el extranjero y no tenga domicilio fiscal en el país; en tales situaciones, será competente la Sala Regional con sede en el lugar donde se encuentre la autoridad que haya emitido la resolución impugnada.

Por consecuencia, el texto del artículo 34, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa publicada en el Diario Oficial de la Federación el 06 de diciembre de 2007, establece que:

Artículo 34.- *Las Salas Regionales conocerán de los juicios por razón de territorio, atendiendo al lugar donde se encuentre el domicilio fiscal del demandante, excepto cuando:*

I. Se trate de personas morales que:

a) *Formen parte del sistema financiero, en los términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, o*

b) *Tengan el carácter de controladoras o controladas, de conformidad con la Ley del Impuesto sobre la Renta, y determinen su resultado fiscal consolidado.*

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

III. Se impugnen resoluciones emitidas por la Administración General de Grandes Contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria o por las unidades administrativas adscritas a dicha Administración General.

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

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

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

Se presumirá que el domicilio señalado en la demanda es el fiscal salvo que la parte demandada demuestre lo contrario.

Del precepto legal antes transcrito, se advierte que actualmente las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa definen, por regla general, su competencia territorial con base en la ubicación geográfica del domicilio fiscal de las personas, salvo las excepciones previstas en el mismo dispositivo.

Asimismo, se conserva la posibilidad de que las personas que no tengan un domicilio fiscal, puedan señalar su domicilio particular.

Y finalmente, se agrega por primera ocasión la presunción de que el establecimiento señalado en la demanda, es el domicilio fiscal de los promoventes.

CAPÍTULO III

La demanda, el domicilio y la presunción legal

3.1 La demanda.

Se define como el escrito inicial con que el actor, basado en un interés legítimo, pide la intervención de los órganos jurisdiccionales para la actuación de una norma sustantiva a un caso concreto⁴⁸.

La demanda es el vehículo formal a través del cual ejercitamos la pretensión contra el demandado⁴⁹.

La demanda, como acto de petición, determina el contenido de una pretensión consiste en instar al órgano jurisdiccional a que dicte una resolución en un sentido específico, ya sea relación al objeto del proceso, o bien, tendiente a pronunciamientos sobre la admisibilidad, validez y eficiencia de los actos procesales, en general, al desarrollo del proceso⁵⁰.

Se puede establecer que la demanda es el escrito mediante el cual el actor formula su pretensión ante el juzgador.

⁴⁸ BECERRA BAUTISTA, José. Op.Cit. 30

⁴⁹ CORTÉS DOMINGUEZ, Valentín. Derecho Procesal Civil, Tirat lo Blanch, 3ª Edic, Valencia, 2008. Pág. 141

⁵⁰ ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo M. Op.Cit. 222

Doctrinalmente el objeto del proceso es el derecho sustantivo material protegido por la acción. Si se considera que el proceso en términos generales es indiferente al derecho sustantivo que se hace valer, todos los procesos serían iguales, pues en todos ellos hay actividad de las partes encaminadas a obtener del órgano jurisdiccional una sentencia con fuerza vinculatoria. La diferencia específica entre uno y otro proceso, deriva precisamente de su objeto, o sea del derecho subjetivo material que se hace valer a través de la acción⁵¹.

La acción consta de los tres elementos siguientes⁵²:

1. Los sujetos, o sea el sujeto activo, al que corresponde el poder de obrar, y el pasivo, quien es la persona frente a quien se formula la pretensión;
2. La causa eficiente de la acción, o sea un interés que es el fundamento de que la misma, y que ordinariamente desarrolla, a su vez, en dos elementos: un derecho y un estado de hecho contrario a aquel (causa petendi);
3. El objeto, o sea, el efecto a que tiende el poder de obrar, lo que se pide (petitum).

Por regla general, la demanda debe reunir los siguientes requisitos⁵³:

1. El órgano jurisdiccional al que se dirige la demanda;
2. Nombre y domicilio del demandante;

⁵¹ BECERRA BAUTISTA, José. Op. Cit. 42

⁵² DE PINA, Rafael et al. Op. Cit. 155

⁵³ DORANTES TAMAYO, Luis. Teoría del Proceso. 10ª Edic, Editorial Porrúa, México, 2005.

3. Nombre y domicilio del demandado;
4. Objeto de la demanda (pretensiones);
5. Los fundamentos de hecho y derecho de la demanda;
6. Citar las pruebas con las que se acreditan los hechos de la demanda;
7. Los puntos petitorios;
8. Lugar y fecha de la demanda.

3.1.1. Interposición.

La demanda debe interponerse ante el órgano jurisdiccional competente, entendiendo como competencia a aquella parte de la potestad jurisdiccional que está legalmente atribuida a un órgano judicial determinado frente a una cuestión también determinada⁵⁴.

Tratándose de los actos del órgano jurisdiccional, para cumplir con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe tener atribuida potestad jurisdiccional y competencia para conocer del asunto, y en su caso, estar integrado conforme a la ley, cuando se trate de un tribunal colegiado⁵⁵.

En el caso del contencioso administrativo, cuando el promovente tenga su domicilio fuera de la población donde esté la sede de la Sala Regional competente, la demanda podrá enviarse a través de Correos de México, mediante correo certificado con acuse de recibo siempre que el envío se efectúe en el lugar en que

⁵⁴ DE PINA, Rafael, et al. Op. Cit. 88

⁵⁵ ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo M. Op.Cit. Pág. 229 y 230

resida el demandante; de lo contrario, se tendrá como fecha de presentación de la demanda respectiva, la del día en que se entregue en la Oficialía de Partes de la Sala correspondiente.

Resulta aplicable la Jurisprudencia número III-JSS-A-1, sustentada por el Pleno de la Sala Superior del entonces Tribunal Fiscal de la Federación; visible en la R.T.F.F. Tercera Época. Año I. No. 5. Mayo 1988; que es del contenido siguiente:

DEMANDA.- PRESENTACIÓN POR CORREO.- En los términos del artículo 192 del Código Fiscal de la Federación de 1967 y 207 del actual, se establecen como requisitos para presentar, la demanda por correo certificado, primero, que el actor tenga su domicilio fuera de la sede de la Sala Regional que deba conocer por razón de territorio y segundo, que el depósito en el correo se haga en el lugar en que reside el actor; consecuentemente, si éste reside en una población determinada y pretende presentar su demanda por correo, pero hace el depósito en otra población, es claro que no se contemplan los requisitos de las disposiciones legales comentadas, no pudiéndose considerar válida esa presentación para efectos del cómputo del término de presentación de la demanda.

Si la demanda fuera presentada en un Sala Regional incompetente por territorio, esto no traerá como consecuencia su desechamiento, sino será remitida a la Sala Regional competente; así lo ha sustentado el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en la jurisprudencia número V-J-SS-86, visible en la R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año V. No. 58. Octubre 2005, que es del contenido siguiente:

DEMANDA PRESENTADA ANTE SALA INCOMPETENTE POR RAZÓN DE TERRITORIO.- NO TRAE COMO CONSECUENCIA SU DESECHAMIENTO O IMPROCEDENCIA.- El artículo 218 del Código Fiscal de la Federación, prevé la posibilidad de que una demanda se presente ante una Sala incompetente y la consecuencia que la ley prevé, en ese caso, no es su desechamiento o improcedencia, sino que esa Sala se declare incompetente y la envíe a la que en su opinión lo sea. En efecto, tomando en consideración que el Tribunal Federal de

Justicia Fiscal y Administrativa, antes Tribunal Fiscal de la Federación, es una Institución de impartición de justicia integrada por sus diversas Salas Regionales, la circunstancia de que una demanda se presentase ante una Sala que no es la competente por razón de territorio, no puede traer como consecuencia el desechamiento de la demanda, porque ello significaría denegar justicia; toda vez que conforme al artículo 218 del citado Código, cuando ante una de las Salas Regionales se promueva juicio de la que otra deba conocer por razón de territorio, se declarará incompetente de plano y comunicará su resolución a la que en su concepto corresponda ventilar el negocio, enviándole los autos, y recibidos éstos, la Sala requerida, decidirá si acepta o no el conocimiento del juicio.

3.1.2. Motivación.

La característica del derecho de petición, que dirige el actor al juez para que intervenga en el conflicto que tiene con el demandado, consiste en exponer al juez en forma clara y precisa los hechos que dieron origen a la controversia y de los que deriva el derecho material subjetivo que trata de hacer valer el demandante ante los órganos jurisdiccionales⁵⁶.

Por ello, el artículo 322 del Código Federal de Procedimientos Civiles establece que en la demanda se deben de numerar y narrar los hechos en que se funde la demanda, exponiéndolos con claridad y precisión, y mismos que deben estar relacionados con las pruebas que se exhiben.

3.1.3. Admisión y efectos.

En primer término, el Diccionario de la Lengua Española⁵⁷ define como:

⁵⁶ BECERRA BAUTISTA, José. Op. Cit. 43

⁵⁷ Diccionario de la Lengua Española. 22ª Edición. (En línea) Real Academia Española. Disponible en Internet: <http://www.rae.es/rae.html>

Admisión: Trámite previo en que se decide, atendiendo a aspectos de forma, si una demanda o recurso deben pasar o no a ser resueltos en cuanto al fondo.

Por otra parte, el Diccionario Jurídico Harla⁵⁸ detalla:

Admisión: Es la resolución del juzgador por medio de la cual reconoce que el escrito inicial del actor es procedente en virtud de que satisface los requisitos que la ley procesal exige para este tipo de recursos.

La admisibilidad es la aptitud del acto para que su contenido deba tomarse a consideración por el juez, la cual depende de la satisfacción de los requisitos que establezca la legislación procesal⁵⁹.

En ese sentido, José Ovalle Favela⁶⁰ señala que la admisión *es el acto procesal mediante el cual el juzgador a quo verifica la procedencia de un medio de impugnación*, para lo cual será necesario establecer:

- a) Si el medio de impugnación cumple o no con los requisitos formales;
- b) Si éste se hizo valer en las condiciones de tiempo (plazo), lugar y forma;
- c) Lo anterior, sin decidir si la impugnación es o no fundada.

⁵⁸ TRIGUEROS GAISMAN, Laura. Diccionario Jurídico Harla. Editorial Harla, México, 1995.

⁵⁹ ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo M. Op.Cit. 222

⁶⁰ OVALLE FAVELA, José. Op. Cit. 321.

La interposición de la demanda produce como consecuencia jurídica inmediata la constitución del proceso, al señalar el principio de instancia, tal y como lo señala el artículo 328 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

En relación a la demanda, el juez puede dictar las siguientes resoluciones:

1. De prevención; si la demanda es obscura o irregular, el juzgador debe prevenir al actor que la aclare, corrija o complete;
2. Rechazar la demanda; el juzgador puede desechar o tener por no interpuesta la demanda, cuando a la misma le falte algún requisito esencial para su admisión, o algún presupuesto procesal;
3. De admisión de la demanda; cuando el juez admite la demanda, es porque ésta satisface los requisitos previsto en la Ley.

Becerra Bautista señala que la presentación de la demanda produce como consecuencia jurídica inmediata la constitución del proceso, al señalar el principio de la instancia, y por otra parte representa la opinión subjetiva del actor que basado en el principio dispositivo puntualiza el hecho que la origina (*causa petendi*), el demandado en contra del cual se promueve (*personae*), y su objeto (*petitum*) que son los elementos de su individualidad, también tiene el efecto de determinar el valor de las prestaciones exigidas, cuando no pueda referirse a otro tiempo. Estas consecuencias de carácter únicamente procesal no son las únicas pues también se producen varias consecuencias de derecho material como es la interrupción de la prescripción⁶¹.

⁶¹ BECERRA BAUTISTA, José. Op.Cit. 50

3.1.4. Sustanciación.

Una vez determinados la admisibilidad y los efectos de la interposición de la misma, se continuará con la sustanciación del proceso.

En primer término, el Diccionario de la Lengua Española⁶² define como:

Tramitación: Hacer pasar un negocio por los trámites debidos.

Por otra parte, el Diccionario Jurídico Harla⁶³ detalla:

Sustanciación: Es realizar el procedimiento o procedimientos, es sinónimo de tramitación.

José Ovalle Favela⁶⁴ señala que en la sustanciación, se dará oportunidad a la contraparte para expresar sus argumentos sobre los motivos, los agravios aducidos por el impugnador; y eventualmente se podrán practicar pruebas y formular alegatos; sin embargo la sustanciación varía de acuerdo con el procedimiento de que se trate. Concluida la sustanciación, el juzgador deberá proceder a dictar su resolución.

De lo anterior, se advierte que el acto procesal de admisión es distinto al de tramitación o sustanciación, pues el admitir a trámite un medio de impugnación es un acto procesal que genera consecuencias jurídicas, mientras que la tramitación solo se refiere a la acción de seguir un procedimiento; es decir, toda admisión es parte de un procedimiento, pero no en todo procedimiento se debe dictar un acuerdo admisorio.

⁶² Diccionario de la Lengua Española. 22ª Edición. (En línea) Real Academia Española. Disponible en Internet: <http://www.rae.es/rae.html>

⁶³ TRIGUEROS GAISMAN, Laura. Op. Cit.

⁶⁴ *Ibíd.* p. 321.

3.2 El domicilio.

Se denomina domicilio a aquel lugar fijado por el Derecho para la localización de la persona, por lo que se trata de un criterio objetivo de identificación, basado en el lugar que esta persona ocupa en el espacio⁶⁵.

En términos amplios el domicilio es el lugar de habitación de una persona, el lugar donde tiene su casa (*domus*)⁶⁶.

El domicilio se configura como un medio de identificación de la persona, misma que ha de hacerse extensiva tanto a las personas físicas como a las jurídicas⁶⁷.

Por su parte, el artículo 29 del Código Civil Federal, define el domicilio de las personas físicas como *el lugar donde residen habitualmente, y a falta de éste, el lugar del centro principal de sus negocios; en ausencia de éstos, el lugar donde simplemente residan y, en su defecto el lugar donde se encontraren.*

Para Manuel Albaladejo⁶⁸, el domicilio es *el lugar que la ley considera como centro o sede jurídica de la persona.*

Sin embargo, como se puede observar, el concepto de nuestro Código Civil esta integrado solo por un elemento objetivo, toda vez que el antiguo elemento subjetivo de *propósito de residir*, fue eliminado del citado cuerpo legal.

⁶⁵ BLASCO GASCÓ, Francisco, et al. Derecho Civil. Parte General Tirant Lo Blanch, Valencia, 2003. Pág 249.

⁶⁶ GALINDO GARFÍAS, Ignacio. Derecho Civil. 23ª edic., Editorial Porrúa, México, 2004. Pág. 378.

⁶⁷ PUIG I FERRIOL, Lluís. Manual de Derecho Civil. 3ª edic, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales S.A., Madrid, 2001.

⁶⁸ ALBALADEJO, Manuel. Derecho Civil I. Introducción y Parte General. 17ª edic., Edisofer, Madrid, 2006. Pag. 316

Por lo anterior, se considera que la legislación mexicana no recoge para determinar el domicilio de las personas físicas el concepto francés, que lo considera como centro de interés de la persona; aunque ésta percepción, sí se aplica en el caso de las personas jurídicas⁶⁹.

3.2.1 Efectos.

En Derecho hace falta que se fije a la persona un lugar no para que necesariamente este o actúe siempre en él; sino para que lo haga cuando la ley lo estime conveniente, y para poder utilizarlo cuando sea preciso marcar respecto de tal persona, un sitio concreto que no este determinado, o que no proceda determinar de otro modo; además, dicho domicilio servirá como base para determinar la aptitud para algo (adquirir nacionalidad, excepción de ciertas obligaciones); o el alcance de ciertos actos de la persona; o la competencia de autoridades, tribunales, organismos, etc⁷⁰.

Sin embargo, el acto de voluntad de establecimiento del domicilio no es un negocio jurídico, puesto que es la ley la que determina sus efectos, no la voluntad humana; en consecuencia, solo es un acto jurídico⁷¹.

De conformidad con los artículos 305 y 310 del Código Federal de Procedimientos Civiles el domicilio sirve para determinar un lugar para recibir notificaciones y/o emplazamientos.

Asimismo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 24 del Código Federal de Procedimientos Civiles, el domicilio sirve para fijar la competencia del juez, como

⁶⁹ BLASCO GASCÓ, Francisco, et al. Op. Cit. 250.

⁷⁰ ALBALADEJO, Manuel. Op. Cit. 325-326.

⁷¹ SANTOS BRIZ, J. et al. Op. Cit. 494.

ocurre, por ejemplo, en todos aquellos casos en que por tratarse de domicilio a efecto de competencia de tribunales u organismos, o de adquisición de vecindad civil, de nacionalidad, u otros análogos; sólo se requiere determinar si es o no sede de la persona, el sector territorial de que se trate o al que tal competencia se extiende, o si dicha sede se encuentra o no dentro de él⁷².

Lo anterior, siguiendo el principio de *forum et lex dimicili*, por el cual la persona se hace súbdito del juez del lugar y de las leyes del lugar del domicilio⁷³.

Por último, establece el lugar donde deben realizar ciertos actos relacionados con el estado civil de las personas, por ejemplo, contraer matrimonio, votar o ser votado.

Por otra parte, en nuestra actual legislación es posible la pluralidad de domicilios, ya que a diferencia del antiguo Derecho Frances, donde se daba a la unidad como característica del domicilio⁷⁴; en el caso mexicano, dicha particularidad no le es atribuible.

Lo anterior es así, toda vez que el artículo 32 del Código Civil Federal prevé, que las personas podrán tener mas de un domicilio; y en esos casos, se le considerará domiciliada en el lugar en que simplemente resida, y si viviere en varios, aquél en que se encontrare.

3.2.2. Domicilio de las personas jurídicas.

Las personas jurídicas, al igual que las físicas, tienen un domicilio, el cual conforme el artículo 33 del Código Civil Federal, tienen su domicilio en el lugar donde se halla establecida su administración.

⁷² ALBALADEJO, Manuel. Op. Cit. 316

⁷³ DE CASTRO Y BRAVO, Federico. Op. Cit. 453

⁷⁴ *Ibíd.* p. 451.

En ese sentido, entenderemos por domicilio el lugar donde la persona jurídica ejercita los derechos y cumple las obligaciones que le afectan conforme a su objeto y finalidad; por lo anterior, las personas jurídicas tendrán un domicilio único, sin perjuicio de establecer, locales o sucursales fuera de su domicilio.⁷⁵

En efecto, de una persona jurídica no puede decirse que reside en un lugar, puesto que no tiene una existencia corpórea, física o material, así como tampoco es posible atribuir a ésta un propósito de radicación⁷⁶.

El domicilio de las personas jurídicas, además de ser un requisito de ley, pues es necesario para cumplir con ciertos trámites o para constituirse respecto a sus obligaciones; también es fijado para determinar la competencia de las autoridades correspondientes por razón de domicilio.⁷⁷

3.2.3. Clases.

El domicilio puede ser clasificado de acuerdo a dos criterios:⁷⁸

- a) El de los requisitos que ha de tener un lugar para ser considerado como tal; p.e. fiscal;

- b) La eficacia jurídica atribuida al mismo; p.e. real, legal y convencional.

Conforme al Código Civil Federal, el domicilio puede ser real, legal y convencional; además del domicilio fiscal establecido en el Código Fiscal de la Federación.

⁷⁵ PUIG I FERRIOL, Lluís. Op. Cit.

⁷⁶ Ídem. Pág. 381.

⁷⁷ ALBALADEJO, Manuel. Op. Cit.

⁷⁸ DE CASTRO Y BRAVO, Federico. Op. Cit. 450

3.2.3.1. Real

El domicilio real, es fijado por las personas, en virtud de un acto de la autonomía de la voluntad, y como consecuencia del derecho fundamental de la libertad de circulación.⁷⁹

Se denomina *real*, en cuanto que se asienta en la circunstancia cierta de ser una derivación de la residencia efectiva; o bien, también es llamado *voluntario*, dado que la fijación del lugar de residencia, legalmente hablando, depende exclusivamente de la voluntad de la persona⁸⁰.

El domicilio real es la residencia habitual de una persona, el cual tiene como características⁸¹:

1. Es *voluntario*, porque depende del libre albedrío de la persona.
2. Es *mutable*, de acuerdo con el artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
3. Es *inviolable*, de acuerdo con el artículo 16 de la Carta Magna.

Sin embargo, no hay acuerdo sobre el sentido de la locución *residencia habitual*; pues por un lado, la doctrina romana señala que el concepto de domicilio se compone de dos elementos:

⁷⁹ BLASCO GASCÓ, Francisco, et al. Op. Cit. 251.

⁸⁰ LASARTE, Carlos. Principios de Derecho Civil. Parte General y Derecho de la Persona. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales S.A., Madrid, 2005, Pág 314.

⁸¹ TAPIA RAMÍREZ, Javier. Introducción al Derecho. Mc Graw-Hill, México, 2005. Pág. 141.

a) El hecho de residir en un lugar (elemento material, denominado *corpus*)

b) El propósito o intención de la persona de hacerlo de modo permanente (elemento subjetivo, denominado *animus*)

El elemento *corpus* se expresa con la palabra *residencia*; el elemento *animus* viene requerido por el calificativo *habitual*⁸².

Según otra opinión, el término habitual, que para la teoría anterior significaba un elemento aparte (*animus*), para la segunda sólo significa un requisito que debe reunir el elemento *corpus*, único preciso.

Esta dirección teórica conduce a centrar el concepto de domicilio en el *animus*; con lo que conlleva a una figura de domicilio derivada de presunciones y conjeturas sobre la voluntad y cuya existencia puede basarse en declaraciones documentales, aunque contradigan el hecho cierto de una residencia habitual⁸³.

Sin embargo, el legislador mexicano resolvió este planteamiento, al incrustar en el último párrafo del artículo 29 del Código Civil Federal, la presunción legal de que *una persona reside habitualmente en un lugar, cuando permanezca en él por más de seis meses*.

En conclusión, el concepto jurídico de domicilio se basa en la circunstancia de hecho de la residencia o presencia física de la persona en un lugar, además de la permanencia de la misma; quedando excluida la presencia accidental a estos

⁸² ALBALADEJO, Manuel. Op. Cit. 317

⁸³ DE CASTRO Y BRAVO, Federico. Op. Cit. 455-456

efectos, ya que es necesaria la residencia habitual con intención de permanecer (*animus manendi*).⁸⁴

Pero, en el caso de la legislación mexicana, esta última idea no necesariamente resulta aplicable, pues la última parte del concepto de domicilio que contiene el artículo 29 del Código Civil Federal; señala que podrá entenderse como domicilio de las personas, en el último de los casos, *el lugar donde se encontraren*; situación que contrasta con la doctrina antes detallada.

3.2.3.2. Legal.

Es el que la ley asigna a determinadas personas para el cumplimiento de sus obligaciones y ejercicio de sus derechos, aún y cuando de hecho no estén presentes en él⁸⁵.

Se califica también como necesario, en cuanto que es impuesto por un precepto; a diferencia del real, que, como en principio, puede ser libremente elegido por el individuo⁸⁶.

El domicilio legal, viene determinado por la fijación de un lugar como domicilio de una persona por cualquier disposición legislativa, con independencia del lugar de residencia efectiva de la persona en cuestión.

En ese sentido, los domicilios legales son meras presunciones, que podrían verse desvirtuadas por la acreditación de que la residencia habitual no coincide con los datos legalmente establecidos⁸⁷.

⁸⁴ SANTOS BRIZ, J. et al. Op. Cit. 493

⁸⁵ TAPIA RAMÍREZ, Javier. Op. Cit. 142.

⁸⁶ ALBALADEJO, Manuel. Derecho Civil I. Op. Cit. 322.

El Código Civil recoge todas estas ideas, definiéndolo en su artículo 30, como *el lugar donde la ley le fija su residencia para el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones, aunque de hecho no esté allí presente.*

El artículo 31 del Código Civil Federal, les atribuye domicilio legal a las siguientes personas:

I. Del menor de edad no emancipado, el de la persona a cuya patria potestad está sujeto;

II. Del menor de edad que no esté bajo la patria potestad y del mayor incapacitado, el de su tutor;

III. En el caso de menores o incapaces abandonados, el que resulte conforme a las circunstancias previstas en el artículo 29 del Código Civil Federal;

IV. De los cónyuges, aquél en el cual éstos vivan de consuno, sin perjuicio del derecho de cada cónyuge de fijar su domicilio en la forma prevista en el multicitado 29 del Código Civil Federal;

V. De los militares en servicio activo, el lugar en que están destinados;

VI. De los servidores públicos, el lugar donde desempeñan sus funciones por más de seis meses;

VII. De los funcionarios diplomáticos, el último que hayan tenido en el territorio del estado acreditante, salvo con respecto a las obligaciones contraídas localmente;

⁸⁷ LASARTE, Carlos. Op. Cit. 315-316

VIII. De las personas que residan temporalmente en el país en el desempeño de una comisión o empleo de gobierno o de un organismo internacional, será el del Estado que los haya designado o el que hubieran tenido antes de dicha designación respectivamente, salvo con respecto a obligaciones contraídas localmente;

IX. De los sentenciados a sufrir una pena privativa de la libertad por más de seis meses, la población en que la extingan, por lo que toca a las relaciones jurídicas posteriores a la condena; en cuanto a las relaciones anteriores, los sentenciados conservarán, el último domicilio que hayan tenido.

3.2.3.3. Convencional.

El artículo 34 del Código Civil Federal contempla la posibilidad de que las personas designen un domicilio convencional para el cumplimiento de determinadas obligaciones.

En ese sentido, Carlos Lasarte define el domicilio convencional como *aquel que sirve para identificar el lugar de ejercicio de un derecho o del cumplimiento de una obligación, designado por las personas interesadas en cualquier relación jurídica, con independencia del domicilio real de las mismas*⁸⁸.

En este caso, simultáneamente a la existencia de un domicilio voluntario o legal, existirá un domicilio convencional, que propiamente no deberá ser llamado domicilio, sino exclusivamente lugar para el cumplimiento de determinadas obligaciones.

⁸⁸ LASARTE, Carlos. Op. Cit. 317.

Igualmente, el artículo 305 del Código Federal de Procedimientos Civiles, contempla la obligación de los litigantes de señalar en su primer escrito o en la primera diligencia judicial, una casa ubicada en la población sede del Tribunal para el efecto de que en ella se lleven a cabo las notificaciones que deban ser personales.

En ese sentido, Javier Tapia señala que *por lo general, éste es el domicilio del despacho del abogado y no de las partes contendientes en dicho litigio*⁸⁹.

Situación que recalca Edgard Baqueiro al establecer que en el caso del domicilio convencional *no se esta en presencia de un domicilio técnicamente hablando, sino solamente de un lugar para búsquedas y notificaciones, que normalmente no coincide con el domicilio real o legal, pues la costumbre establece señalar para tales fines, los bufetes de los abogados*⁹⁰.

Es decir, este domicilio convencional nace de la práctica, en cumplimiento del principio de derecho *pacta sunt servanda*⁹¹; por lo que solo se fija para la realización de requerimientos y/o notificaciones.

Por lo anterior, se considera que el convencional no se trata propiamente de una clase de domicilio, puesto que no es dese o centro jurídico de la persona, sino derogación convencional de los efectos del domicilio real⁹².

En ese sentido, el domicilio convencional al no ser sede jurídica de la persona, sino simplemente, el lugar que las partes intervinientes en un negocio jurídico que han fijado para algún asunto; por lo tanto, se trata de un domicilio ficticio y restringido

⁸⁹ *Ibíd.* p. 318

⁹⁰ BAQUEIRO ROJAS, Edgar, et. al. Op. Cit. 189.

⁹¹ DE CASTRO Y BRAVO, Federico. Op. Cit. 467.

⁹² LETE DEL RÍO, José Manuel. Op. Cit. 189.

que no afecta el real, si bien desempeña funciones similares a éste en el ámbito que le es propio⁹³.

3.2.3.4. Fiscal.

El artículo 10 del Código Fiscal de la Federación señala que se considera domicilio fiscal:

I. Tratándose de personas físicas:

a) Cuando realizan actividades empresariales, el local en que se encuentre el principal asiento de sus negocios.

b) Cuando no realicen las actividades señaladas en el inciso anterior, el local que utilicen para el desempeño de sus actividades.

c) Únicamente en los casos en que la persona física, que realice actividades señaladas en los incisos anteriores no cuente con un local, su casa habitación.

Para estos efectos, las autoridades fiscales harán del conocimiento del contribuyente en su casa habitación, que cuenta con un plazo de cinco días para acreditar que su domicilio corresponde a uno de los supuestos previstos en los incisos a) o b) de este numeral.

⁹³ ROGEL VIDE, Carlos. Derecho de la Persona. Cálamo Producciones Editoriales, España. Pág. 78

II. En el caso de personas morales:

a) Cuando sean residentes en el país, el local en donde se encuentre la administración principal del negocio.

b) Si se trata de establecimientos de personas morales residentes en el extranjero, dicho local; en el caso de varios de estos, aquel en donde se encuentre la administración principal del negocio en el país, o en su defecto el que designen.

Cuando los contribuyentes no hayan designado un domicilio fiscal estando obligados a ello, o hubieran designado como aquel un lugar distinto al que les corresponda de acuerdo con lo dispuesto en el citado precepto o cuando hayan manifestado un domicilio ficticio, las autoridades fiscales podrán practicar diligencias en cualquier lugar en el que realicen sus actividades o en el lugar que conforme a dicho artículo se considere su domicilio, indistintamente.

En ese sentido, el artículo 16 del Código Federal Tributario, enlista aquellas actividades que se consideran empresariales:

I. Las comerciales que son las que de conformidad con las leyes federales tienen ese carácter y no están comprendidas en las fracciones siguientes.

II. Las industriales entendidas como la extracción, conservación o transformación de materias primas, acabado de productos y la elaboración de satisfactores.

III. Las agrícolas que comprenden las actividades de siembra, cultivo, cosecha y la primera enajenación de los productos obtenidos, que no hayan sido objeto de transformación industrial.

IV. Las ganaderas que son las consistentes en la cría y engorda de ganado, aves de corral y animales, así como la primera enajenación de sus productos, que no hayan sido objeto de transformación industrial.

V. Las de pesca que incluyen la cría, cultivo, fomento y cuidado de la reproducción de toda clase de especies marinas y de agua dulce, incluida la acuicultura, así como la captura y extracción de las mismas y la primera enajenación de esos productos, que no hayan sido objeto de transformación industrial.

VI. Las silvícolas que son las de cultivo de los bosques o montes, así como la cría, conservación, restauración, fomento y aprovechamiento de la vegetación de los mismos y la primera enajenación de sus productos, que no hayan sido objeto de transformación industrial.

Se considera empresa la persona física o moral que realice las actividades a que se refiere al citado precepto legal, ya sea directamente, a través de fideicomiso o por conducto de terceros; por establecimiento se entenderá cualquier lugar de negocios en que se desarrollen, parcial o totalmente, las citadas actividades empresariales.

En consecuencia, por regla general el domicilio fiscal de las personas jurídicas es el de su domicilio social, siempre que esté efectivamente centralizada su gestión administrativa y la dirección de sus negocios⁹⁴.

⁹⁴ LETE DEL RÍO, José Manuel. Derecho de la Persona. Editorial Tecnos, Madrid, 2000. Pág. 305.

Asimismo, la generalidad es que el domicilio fiscal de las personas físicas es su residencia habitual⁹⁵.

Por otra parte, el artículo 27 del Código Fiscal de la Federación señala que es obligación de las personas, físicas o morales, informar al Servicio de Administración Tributaria sobre la situación de su domicilio fiscal, para lo cual siempre que exista algún cambio, deberán notificar del mismo a dicha dependencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

3.3. La presunción.

La palabra presunción proviene del latín *praesumptio onis*, que significa acción y efecto de presumir; mientras que presumir (*praesumere*) se refiere a sospechar, juzgar o conjeturar una cosa por tener indicios o señales para ello⁹⁶.

La presunción, en el sentido jurídico, se entiende como el mecanismo del razonamiento, por el cual se llega al conocimiento de hechos desconocidos partiendo de hechos conocidos⁹⁷.

Para los glosadores la presunción acontecía cuando *la ley o el magistrado toman o tiene algo por verdadero antes de que se pruebe por otro medio*⁹⁸.

Para Alfonso Pérez Becerril, la presunción *es el resultado del procedimiento de raciocinio plasmado por el legislador en la Ley y por el juez en su sentencia, en el*

⁹⁵ *Ibíd.* p. 195.

⁹⁶ PÉREZ BECERRIL, Alfonso. Presunciones Tributarias en el Derecho Mexicano. Porrúa, México, 2001. Pag.1

⁹⁷ GOMEZ LARA, Cipriano. Derecho Procesal Civil. Editorial Trillas, México, 1984. Pág. 118

⁹⁸ BECERRA BAUTISTA, José. Op. Cit. 149

*sentido de tener como cierto o probable un hecho, por ser este una consecuencia mas probable u ordinaria del hecho comprobado*⁹⁹.

Rafael de Pina y José Castillo Larrañaga señala que la presunción es *una operación lógica mediante la cual, partiendo de un hecho conocido, se llega a la aceptación como existente de otro desconocido o incierto*¹⁰⁰.

Carlos Arellano García sostiene que las presunciones *constituyen el medio de prueba indirecta en cuya virtud, el juzgador, en acatamiento a la Ley, o a la lógica, deriva como acreditado un hecho desconocido, por ser consecuencia de un hecho conocido que ha sido probado o que ha sido admitido*¹⁰¹.

El Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal define la presunción en su artículo 379 como *la consecuencia que la ley o el Juez deducen de un hecho conocido para averiguar la verdad de otro desconocido*.

Por todo lo anterior podemos establecer que las presunciones legales se aplican básicamente a los hechos jurídicos y convierten en Derecho una suposición fundada en circunstancias o hechos que con generalidad suceden.

Sin embargo resulta necesario diferenciar el concepto de presunción al de indicio, pues este último constituye únicamente un hecho conocido del que se puede sacar, por inducción lógica, una conclusión acerca de la existencia o inexistencia de un hecho a probar¹⁰².

⁹⁹ PÉREZ BECERRIL, Alfonso. Op. Cit. 2

¹⁰⁰ DE PINA, Rafael, et al. Op. Cit. 329

¹⁰¹ ARELLANO GARCÍA, Carlos. Derecho Procesal Civil. Editorial Porrúa, México. Pág. 395

¹⁰² PÉREZ BECERRIL, Alfonso. Op. Cit. 29

3.3.1. Elementos de la presunción.

Eduardo J. Counture apunta en sus Fundamentos del Derecho Procesal Civil que *una presunción supone el concurso de tres circunstancias: un hecho conocido, un hecho desconocido y una realidad de causalidad* ¹⁰³.

Así podemos decir que, la presunción jurídica se conforma de tres elementos:

- I.El hecho conocido es el que esta probado y que nos lleva a creer en la existencia del hecho desconocido.
- II.El hecho desconocido es el que deriva del hecho conocido, cuya existencia se acredita presuntamente.
- III.La relación de causalidad es el juicio lógico elaborado para presumir la existencia o veracidad del hecho desconocido que se pretende demostrar.

3.3.2. Tipos de presunción.

De una forma ambigua el Código Federal de Procedimientos Civiles establece:

Artículo 190. *Las presunciones son:*

- I. Las que establece expresamente la Ley; y*
- II. Las que se deducen de hechos comprados*

¹⁰³ *Ibíd.* p. 30.

De lo anterior se puede establecer que en la legislación mexicana existen dos tipos de presunciones: la presunción legal y la humana.

Las presunciones humanas, son las presunciones de hecho; son aquellas que son dejadas a la libre apreciación del juez y que no constituyen más que un principio de prueba que debe ser completado con otras presunciones o por otra prueba¹⁰⁴.

La presunción humana existe cuando un hecho debidamente probado se deduce otro que es consecuencia ordinaria de aquél.

Para que una presunción sea considerada en juicio, es necesario que se adecuen dos supuestos:

- a) Que la presunción sea objetiva, es decir y no sea creada por el juez; es decir, que este la descubra, no la forma.

- b) La presunción no es una suposición, pues el suponer refiere un concepto subjetivo, y la presunción es de carácter objetivo.

Apoya lo anterior, la jurisprudencia número I.4o.C. J/23, sustentada por los Tribunales Colegiados de Circuito, que es del contenido siguiente:

PRESUNCIONES HUMANAS. Deben ser polibásicas, es decir, que concurra una pluralidad de indicios que se dirijan a otras presunciones, descartando la más débil a favor de la más convincente, pues la concurrencia de varios indicios que apuntan hacia la formación de una misma presunción, partiendo de puntos diferentes, aumenta la fuerza

¹⁰⁴ Ibíd. p. 64.

demonstrativa de cada uno de ellos y también la fortaleza probatoria en su conjunto.

La presunción humana, por regla general, es idónea para probar cualquier hecho alegado en el juicio.

La presunción legal se define como aquella que la ley la establece expresamente o cuando la consecuencia nace inmediata y directamente de la misma.

La doctrina ha establecido que las presunciones legales deben darse en los siguientes casos:

1. Cuando el hecho controvertido es muy difícil o imposible de probar.
2. Cuando se trata de hechos imposibles de aprender en su materialidad, los cuales, sin embargo, es preciso fijar.
3. Cuando se trata de circunstancias carentes de precisión por su propia naturaleza y que aún siendo examinadas en cada paso particular, no pueden tenerse por ciertas sino reservas importantes.

Por otra parte, encontramos que las presunciones legales pueden ser:

- a) Presunciones *iuris tantum* o relativas; son aquellas que admiten prueba en contrario, ya que la Ley acredita la existencia de un hecho desconocido, que deriva de un hecho conocido hasta que no se demuestre lo contrario.

b) Presunciones *iuris et iure* o absolutas; son aquellas que no admiten prueba en contrario, por tal motivo son conocidas como presunciones de pleno y absoluto derecho, ya que se presume un hecho que se da por cierto e indiscutible, obligando al juez a aceptarlo.

Las presunciones humanas se diferencian de las legales¹⁰⁵:

a) En que éstas son creadas por la Ley, y por lo mismo, no hay más presunciones legales que las expresamente enumeradas por ella, en tanto que las humanas están solamente autorizadas por la Ley, pero no son creadas por ella, y;

b) En que el valor probatorio de las presunciones legales está determinado por la Ley y fuera del arbitrio de los jueces, mientras que humanas tienen un valor relativo y variable y, por tanto, pueden por si solas producir el mismo efecto de una prueba directa, como servir de complemento a ésta.

¹⁰⁵ PÉREZ BECERRIL, Alfonso. Op. Cit. 68

CAPÍTULO IV

La incongruencia de la presunción legal del domicilio fiscal en el escrito de demanda dentro del procedimiento contencioso administrativo.

4.1. La presunción legal del domicilio fiscal en el escrito de demanda dentro del procedimiento contencioso administrativo.

El Diccionario de la Real Academia Española¹⁰⁶ define la incongruencia como:

- *Falta de congruencia.*
- *Dicho o hecho faltos de sentido o de lógica.*

El mismo diccionario nos señala que debemos entender como congruencia a la: *conveniencia, coherencia, relación lógica.*

Finalmente la referida fuente establece que la coherencia se define como: *Conexión, relación o unión de unas cosas con otras.*

Ahora bien, con la entrada en vigor de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa publicada en el Diario Oficial de la Federación el 06 de diciembre de 2007, dicho órgano jurisdiccional determina su competencia territorial en función del domicilio fiscal del demandante; estableciendo en el último párrafo del artículo 34, que *se presumirá que el domicilio señalado en la demanda es el fiscal salvo que la parte demandada demuestre lo contrario.*

¹⁰⁶ Diccionario de la Lengua Española. 22ª Edición. (En línea) Real Academia Española. Disponible en Internet: <http://www.rae.es/rae.html>

En ese sentido, el legislador presume que cuando no se señale en la demanda explícitamente el domicilio fiscal de la actora, deberá entenderse por éste aquel que fuere señalado en el ocurso inicial, y con base en el mismo, la Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa determina si conoce por razón de territorio del litigio que se le presenta.

Sin embargo, de la lectura que se haga del artículo 14 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo vigente hasta el 10 de diciembre de 2010, el cual contiene los datos que debe contener el escrito de demanda, no se advierte que el domicilio fiscal de la actora fuera un requisito de la misma, siendo necesaria la transcripción de dicho precepto:

ARTÍCULO 14.- *La demanda deberá indicar:*

I. El nombre del demandante y su domicilio para recibir notificaciones en cualquier parte del territorio nacional, así como su Dirección de Correo Electrónico, cuando opte porque el juicio se substancie en línea a través del Sistema de Justicia en Línea.

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

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

IV. Los hechos que den motivo a la demanda.

V. Las pruebas que ofrezca.

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

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

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

VI. *Los conceptos de impugnación.*

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

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

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

En los casos en que sean dos o más demandantes éstos ejercerán su opción a través de un representante común.

En la demanda en que promuevan dos o más personas en contravención de lo dispuesto en el párrafo anterior, el Magistrado

Instructor requerirá a los promoventes para que en el plazo de cinco días presenten cada uno de ellos su demanda correspondiente, apercibidos que de no hacerlo se desechará la demanda inicial.

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

En el supuesto de que conforme a lo dispuesto en la fracción I de este artículo, no se señale el domicilio del demandante en la jurisdicción de la Sala Regional que corresponda o se desconozca el domicilio del tercero, las notificaciones relativas se efectuarán por lista autorizada, que se fijará en sitio visible de la propia Sala, así como en el Boletín Procesal que emita el Tribunal, el cual estará disponible en su página electrónica. En caso de que el actor desconozca el domicilio del tercero, deberá manifestarlo así bajo protesta de decir verdad.

(Énfasis añadido)

Como se advierte del precepto legal antes transcrito, el único domicilio que se requería en el escrito de demanda, es el *convencional* o también denominado *para oír y recibir notificaciones*, no así el domicilio fiscal.

De lo anterior se desprende que injustificadamente el último párrafo del artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa establecía la presunción legal de que el domicilio que aparece en el escrito de demanda es el fiscal; cuando de la lectura que se hace al artículo 14 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo vigente hasta el 10 de diciembre de 2010, se advierte que domicilio requerido es el convencional, el cual,

tiene una naturaleza jurídica distinta, por lo que la citada presunción resulta incongruente con ambos conceptos.

En ese sentido, resulta notoria la afectación que se les causaba a los particulares el establecer el domicilio fiscal como elemento para determinar la competencia territorial de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuando éste no constituía un requisito formal del escrito de demanda.

A mayor abundamiento, al ser el domicilio convencional el señalado como requisito del escrito de demanda, no existía la obligación de informar del domicilio fiscal de la actora, toda vez que si bien es cierto, la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa vigente a partir del 07 de diciembre de 2007, establece el domicilio fiscal para establecer la competencia territorial de las Salas Regionales de dicho órgano jurisdiccional, también lo es que no existía cuerpo legal que obligue a los particulares a señalarlo en su ocurso inicial, por lo que tampoco se violentaría el principio de observancia de las leyes establecido en el artículo 21 del Código Civil Federal¹⁰⁷.

Es de aplicación por analogía la Tesis número II.2o.P.A.29 A, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en materias Penal y Administrativa del Segundo Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo III, Junio de 196, página 829, que es del contenido siguiente:

DOMICILIO PARA EFECTOS DEL JUICIO DE ANULACION. ARTICULO 208, FRACCION I, DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION, NO ESTABLECE QUE EL SEÑALAMIENTO DEL DOMICILIO DEBA SER EXPRESAMENTE EL FISCAL. El artículo 208, fracción I, del Código Fiscal de la Federación establece como requisito de la demanda el de citar el nombre y domicilio del actor, sin que exista necesidad de que se manifieste expresamente que el domicilio señalado en la demanda de nulidad, se trate del domicilio fiscal, dado que si el

¹⁰⁷ Código Civil Federal. Artículo 21. La ignorancia de las leyes no excusa su cumplimiento...

quejoso señala su domicilio, con ello se satisface el requisito exigido por el citado artículo.

Ahora bien, es cierto que el legislador contempló que cuando no se tuviera domicilio fiscal, se atendería al domicilio “particular” de las personas; pero dicha consideración no corrige la anomalía antes citada, toda vez que ésta excepción a la regla, va dirigida aquellas personas que no tenga un domicilio fiscal porque la ley no se los exige, por lo que en ese caso, podrán señalar su domicilio real para determinar la competencia territorial de las Salas Regional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Sin embargo, el conflicto aquí planteado surge cuando la Ley pretende establecer que la Sala Regional presumirá que el domicilio convencional es el indicado para establecer su competencia territorial, cuando la naturaleza jurídica del domicilio fiscal es notoriamente divergente.

Lo anterior resulta importante, ya que una Sala debe determinar claramente cuando es competente para conocer de un juicio, ya que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que, *en virtud de que las autoridades únicamente pueden resolver respecto de las cuestiones que sean de su competencia, en términos que fundada y motivadamente lo estimen conducente, la autoridad ante la que se haya instado deberá considerar, en principio, si dentro del cúmulo de facultades que le confiere el orden jurídico se encuentra la de resolver lo planteado*; por lo que la competencia constituye un presupuesto procesal de orden público, y por consecuencia, debe atenderse en aras de mantener un estado de coexistencia pacífica entre los particulares y el Estado.

Apoya lo anterior, los siguientes criterios jurisprudenciales:

(2a./J. 183/2006)

PETICIÓN. PARA RESOLVER EN FORMA CONGRUENTE SOBRE LO SOLICITADO POR UN GOBERNADO LA AUTORIDAD RESPECTIVA DEBE CONSIDERAR, EN PRINCIPIO, SI TIENE COMPETENCIA. Conforme a la interpretación jurisprudencial del artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a toda petición de los gobernados presentada por escrito ante cualquier servidor público, de manera respetuosa y pacífica, éste deberá responderla por escrito y en forma congruente, haciéndolo del conocimiento de aquéllos en breve plazo, sin que el servidor esté vinculado a responder favorablemente a los intereses del solicitante. Ahora bien, en virtud de que las autoridades únicamente pueden resolver respecto de las cuestiones que sean de su competencia, en términos que fundada y motivadamente lo estimen conducente, la autoridad ante la que se haya instado deberá considerar, en principio, si dentro del cúmulo de facultades que le confiere el orden jurídico se encuentra la de resolver lo planteado y, de no ser así, para cumplir con el derecho de petición mediante una resolución congruente, deberá dictar y notificar un acuerdo donde precise que carece de competencia para pronunciarse sobre lo pedido.

(I.2o.P. J/40)

COMPETENCIA DEL JUEZ DE DISTRITO. SE DEBE FINCAR ANTES DE RESOLVER LAS CUESTIONES DE FONDO PLANTEADAS EN LA DEMANDA. Dado que la competencia constituye un presupuesto procesal de orden público, el cual se encuentra regulado en el amparo indirecto por el artículo 36 de la Ley de Amparo, si las autoridades responsables residentes en el Distrito Federal al rendir su informe justificado niegan expresamente el acto de ellas reclamado, sin que la parte quejosa aporte prueba que acredite lo contrario, se debe considerar que esas autoridades no pretenden ejecutar aquél acto; motivo por el cual el a quo, previamente a analizar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, debe resolver si ante dicho cuadro procesal tiene o no competencia para conocer del asunto. De no hacerlo así, es inconcuso que se violan las reglas fundamentales que norman al juicio de garantías; por lo que, con apoyo en lo dispuesto por la fracción IV del artículo 91 de la Ley de Amparo, procede la reposición del procedimiento en el juicio de amparo, para el efecto de que el juez de Distrito señale nueva fecha para la celebración de la audiencia

constitucional y, antes o en el acto de dictar la sentencia que corresponda, finque su competencia para conocer del mismo.

En ese sentido, como se desprende del artículo 10 del Código Fiscal de la Federación, el domicilio fiscal se establece, tratándose de personas físicas en el local donde se encuentra el principal asiento de sus negocios, cuando la persona realice actividades empresariales; si presta servicios personales independientes, el local que utilicen para el desempeño de sus actividades; y en los demás casos, el lugar donde tenga el asiento principal de sus actividades; por otra parte, tratándose de personas morales, el domicilio fiscal se establecerá en el local donde se encuentre la administración principal del negocio en el país.

Se advierte que a diferencias de otras clases de domicilio, la Ley no deja al libre albedrío de los particulares definir cual será su domicilio fiscal, sino que establece las hipótesis que las autoridades deberá considerar para definir el mismo.

En consecuencia, tal y como lo establece el último párrafo del artículo 10 del Código Fiscal de la Federación, cuando los contribuyentes no hayan designado un domicilio fiscal estando obligados a ello, o hubieran designado un lugar distinto al que les corresponda de acuerdo con lo dispuesto a dicho precepto o cuando hayan manifestado uno ficticio, las autoridades fiscales podrán practicar diligencias en cualquier lugar en que realicen sus actividades los particulares o en el local que se considere su domicilio, indistintamente.

Apoya lo anterior la Tesis número VI.3o.A.25 A, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Sexto Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Agosto de 2007, página 1624, que es del contenido siguiente:

DOMICILIO FISCAL. SU DETERMINACIÓN DEBE REALIZARSE CONFORME AL CONTENIDO DEL ARTÍCULO 10 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN EN RELACIÓN CON LAS

CONSTANCIAS DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR, CON INDEPENDENCIA DE QUE COINCIDA O NO CON EL MANIFESTADO ANTE EL REGISTRO FEDERAL DE CONTRIBUYENTES.

El legislador ordinario en el artículo 10 del Código Fiscal de la Federación define y clasifica al domicilio fiscal dependiendo de si se trata de personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, pero destacando en todos los casos como criterio prevaleciente de asignación, aquel lugar donde se encuentre el principal asiento de los negocios, o bien, aquel en el que se encuentre la administración principal del negocio. De manera que para la práctica de las diligencias de la autoridad hacendaría, el legislador la facultó para realizarla en el domicilio fiscal en que se encuentre real y materialmente la administración principal y no en cualquier otro domicilio convencional. En ese tenor, cuando de las constancias del juicio de nulidad se advierta que los actos del procedimiento fiscalizador de donde derivó el crédito fiscal impugnado se llevaron a cabo en el lugar que el contribuyente utiliza para el desempeño de sus actividades, o bien, en donde se encuentra el principal asiento de sus negocios, sea porque éste atendió personalmente algunas de las actuaciones relativas a dicho procedimiento o manifestó no tener otros locales, sucursales o bodegas, aquél debe reputarse como su domicilio fiscal; máxime si en tal lugar pudieron llevarse a cabo, por contar con los elementos necesarios, los actos de revisión por parte de la autoridad para verificar el cumplimiento de sus obligaciones y el incoado no negó que allí fuese su domicilio fiscal. Lo anterior, con independencia de que los datos de éste no coincidan con los proporcionados al Registro Federal de Contribuyentes, pues el lugar que debe considerarse como domicilio fiscal no queda sujeto a la voluntad del particular o a lo que éste señale ante la autoridad hacendaría, sino a las hipótesis del mencionado numeral 10; más aún si se atiende a que el normativo 136, párrafo segundo, del citado código establece que las notificaciones se podrán efectuar en el último domicilio que el interesado haya señalado para efectos del referido registro o en el domicilio fiscal que le corresponda de acuerdo con el aludido artículo 10, de lo que se concluye que el domicilio manifestado ante el Registro Federal de Contribuyentes no es siempre el domicilio fiscal, pues de otro modo no se explica la conjunción disyuntiva "o", contenida en el señalado precepto 136, párrafo segundo, respecto de las dos hipótesis que prevé.

Toda vez que el domicilio fiscal si bien en una connotación amplía, puede considerarse para oír y recibir notificaciones; también lo es que el principal objetivo del mismo es fijar la competencia de la autoridad fiscal correspondiente, tal y como se desprende de la lectura que se haga de la fracción I del artículo 18 del Código Fiscal de la Federación, que señala que los documentos digitales deberán tener

entre diversos requisitos, **el domicilio fiscal manifestado al registro federal de contribuyentes, para el efecto de fijar la competencia de la autoridad**, y la clave que le correspondió en dicho registro.

Apoya lo anterior la Tesis número XVI.5º.14 A, sustentada por el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Sexto Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Abril de 2005, página 1401, que es del contenido siguiente

DOMICILIO FISCAL. DELIMITA LA COMPETENCIA TERRITORIAL DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA REGIONAL EN CUYA CIRCUNSCRIPCIÓN SE UBICA.

De conformidad con la fracción I, del artículo 208 del Código Fiscal de la Federación, el demandante en un juicio contencioso administrativo deberá precisar en su demanda, entre otros datos, el domicilio fiscal. El domicilio, en su connotación jurídica, tiene en el Código Fiscal de la Federación, dos significados: uno, el lugar que designa el contribuyente para oír notificaciones, conforme al artículo 18, fracción IV, del citado ordenamiento legal, también llamado domicilio convencional; y otro, el domicilio fiscal, que de acuerdo con el artículo 10, presenta algunos distingos según se trate de personas físicas o de personas morales. En el primero de los casos, el domicilio fiscal es el local en que se encuentre el principal asiento de sus negocios, cuando la persona física realiza actividades empresariales; si presta servicios personales independientes, el local que utilice como base fija para el desempeño de sus actividades; y en los demás casos, el lugar donde tenga el asiento principal de sus actividades. En el segundo de los supuestos, si la persona moral reside en el país, se considerará su domicilio fiscal el local donde se encuentre la administración principal del negocio, y si reside en el extranjero, el lugar donde tenga su establecimiento en el país, y en el caso de varios establecimientos, el local donde se encuentre la administración principal del negocio en el país, o en su defecto, el que designe. De manera que, si en el caso, el domicilio fiscal de la empresa contribuyente actora en el juicio anulatorio, señalado incluso en su primigenia demanda de nulidad, y en el que precisamente fue llevada a cabo la diligencia de requerimiento de pago por parte de los ejecutores, sí corresponde y coincide con la circunscripción territorial de la unidad administrativa demandada, es entonces inconcuso que no existe razón legal para que la Sala Fiscal estime que la autoridad exactora carece de competencia territorial, so pretexto de que previamente la representación de la empresa contribuyente avisó sobre un cambio de domicilio ubicado en

la Ciudad de México, cuando en realidad el asiento principal de su negocio radica, verdadera y objetivamente, dentro de la circunscripción territorial de la misma autoridad recaudadora inconforme. Asumir una conclusión contraria implicaría entorpecer y obstaculizar la actuación de la autoridad, puesto que se propiciarían prácticas viciadas de los particulares que cuenten con lugares secundarios del negocio en donde no precisamente resida la principal administración del mismo, para de esa forma, evitar la notificación del crédito y evadir el cumplimiento de sus cargas tributarias.

Por otra parte, tal y como han detallado diversos tratadistas¹⁰⁸, el efecto del domicilio convencional se limita a ser un lugar para cumplir con ciertas obligaciones, o bien para recibir y oír notificaciones; por lo que en ese sentido, normalmente no coincide con el domicilio real, legal o fiscal de las personas, pues la costumbre establece que para tales fines, se deberá señalar el local del despacho de los abogados.

En consecuencia, el legislador erróneamente presume que el domicilio que tradicionalmente suele ser el del despacho de los abogados de los particulares, constituye el principal asiento de negocios de los contribuyentes, lo que genera que la citada presunción sea incongruente con la naturaleza jurídica de ambos conceptos.

Atento a lo anterior, resulta por demás incongruente la presunción legal del domicilio fiscal contemplada en el artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, toda vez que con ella, el legislador equipara erróneamente las figuras jurídicas del domicilio fiscal y el domicilio convencional, dejando en incertidumbre jurídica al particular, por que podría conllevar a que sea un tribunal incompetente el que resuelva su litigio.

Pero la errónea presunción del último párrafo del artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no sólo afecta a los particulares,

¹⁰⁸ v. supr. Pág. 55-57.

sino también al desarrollo del trabajo del citado órgano jurisdiccional, ya que ha generado confusión entre los Magistrados del mismo al momento de establecer cuando deberán presumir donde se localiza el domicilio fiscal del demandante.

En principio, la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa sostuvo el criterio de que la presunción prevista por el artículo 34 de la Ley Orgánica del referido órgano jurisdiccional podía quedar desvirtuada mediante las documentales ofrecidas por la propia actora que obraran en autos, al emitir la siguiente tesis:

(VI-P-2aS-79)

COMPETENCIA TERRITORIAL DE LAS SALAS REGIONALES DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.- LA PRESUNCIÓN PREVISTA POR EL ARTÍCULO 34 DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL, VIGENTE A PARTIR DEL 7 DE DICIEMBRE DE 2007, PUEDE QUEDAR DESVIRTUADA MEDIANTE LAS DOCUMENTALES OFRECIDAS POR LA PROPIA ACTORA QUE OBREN EN AUTOS.- El artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 2007, previene como principio general que la competencia territorial de las Salas de este Tribunal se determina atendiendo al lugar en el que se encuentre el domicilio fiscal del demandante, al tiempo que la propia disposición admite excepciones a este principio y finalmente también se consagra la posibilidad de optar por la presunción “iuris tantum” en el sentido de que **el domicilio convencional señalado en la demanda, corresponde al domicilio fiscal del promovente del juicio, debiendo entenderse que esta presunción será aplicable exclusivamente si no estuviere probado en autos que el domicilio fiscal del demandante es diferente de aquel que fue señalado para oír y recibir notificaciones.** En consecuencia, **si de los documentos que obran en autos, exhibidos por el propio actor se desprende fehacientemente el lugar en el que se ubica el domicilio fiscal del promovente del juicio, será este el domicilio que deba tomarse en consideración para determinar cuál es la Sala competente para conocer del juicio.**

//R.T.F.J.F.A. Sexta Época. Año I. No. 9. Septiembre 2008. p. 410

(Énfasis añadido)

Sin embargo, la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa sostuvo el criterio contrario, al establecer que las Salas Regionales debían atender literalmente la presunción legal del artículo 34 de la Ley Orgánica del referido órgano jurisdiccional, ya que dicho precepto no preveía la posibilidad de que aquellas pudieran verificar el mismo en los documentos que acompañaban la demanda, al sostener las siguientes tesis:

(VI-P-1aS-30)

COMPETENCIA POR RAZÓN DE TERRITORIO DE LAS SALAS REGIONALES DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, CONFORME A SU LEY ORGÁNICA VIGENTE A PARTIR DEL 7 DE DICIEMBRE DE 2007.- En términos de lo dispuesto por el artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, vigente a partir del 7 de diciembre de 2007, para determinar la Sala competente de este Tribunal, que deba conocer del juicio por razón de territorio, debe atenderse al domicilio fiscal del demandante, **por lo que de contarse en autos con los elementos suficientes para determinar dónde se encuentra ese domicilio, será competente la Sala dentro de cuya jurisdicción se localice el domicilio fiscal del actor**, conforme lo establece el primer párrafo del precepto legal en comento, luego entonces, **sólo sería aplicable el último de los párrafos de dicho numeral, en aquellos casos en los que no se desprenda de autos los elementos necesarios para determinar el domicilio fiscal del demandante.**

//R.T.F.J.F.A. Sexta Época. Año I. No. 6. **Junio 2008.** p. 79

(Énfasis añadido)

(VI-P-1aS-42)

INCIDENTE DE INCOMPETENCIA.- DOMICILIO FISCAL, SE PRESUME QUE ES EL SEÑALADO EN LA DEMANDA, SALVO QUE SE DEMUESTRE LO CONTRARIO.- Si únicamente en la demanda se señala domicilio para oír y recibir notificaciones, y en él consta que se notificó el acto impugnado, es procedente presumir que dicho domicilio es el fiscal, de conformidad con lo

establecido en el último párrafo del artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en vigor a partir del 7 de diciembre de 2007, para efectos de determinar la competencia de la Sala Regional que conocerá del juicio por razón de territorio, salvo que la parte demandada demuestre lo contrario.

//R.T.F.J.F.A. Sexta Época. Año I. No. 8. Agosto 2008. p. 140.

(VI-P-1aS-72)

COMPETENCIA TERRITORIAL DE LAS SALAS REGIONALES DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, REGLA GENERAL EXCEPCIONES Y PRESUNCIÓN, QUE ESTABLECE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA VIGENTE A PARTIR DEL 7 DE DICIEMBRE DE 2007.- El artículo 34 de la Ley Orgánica mencionada, establece como regla general para determinar la competencia territorial de las Salas Regionales que integran este Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que deberá atenderse al lugar en donde se encuentre el domicilio fiscal del demandante, salvo en los casos en que se actualice alguna de las excepciones previstas en las fracciones I, II y III, del propio precepto que al actualizarse alguna de las hipótesis antes citadas, será competente la Sala Regional cuya circunscripción territorial comprenda la sede de la autoridad que haya dictado la resolución impugnada y, para los casos en que exista más de una resolución impugnada, se entenderá competente la Sala Regional en cuya circunscripción territorial se encuentre la sede de la autoridad que pretenda ejecutar; de no actualizarse alguna de las excepciones antes apuntadas, **se atenderá al domicilio fiscal de la parte actora o en su defecto a la presunción que establece el último párrafo del aludido artículo 34, misma que debe prevalecer sobre el análisis e inferencias que se hagan de las constancias del expediente, puesto que es la autoridad demandada quien tiene la carga de desvirtuar el domicilio precisado por la actora.**

//R.T.F.J.F.A. Sexta Época. Año I. No. 10. **Octubre 2008.** p. 308

(Énfasis añadido)

La contradicción de tesis existente entre las dos secciones de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa generó que los Magistrados de diversas Salas Regionales optaran por seguir el criterio sustentado por la Segunda Sección, al considerar que el lugar en el que se ubica el domicilio fiscal del promovente del juicio podía desprenderse de los documentos exhibidos por el

propio actor que obraran en autos, y por tanto, hicieran caso omiso a la presunción legal establecida en el último párrafo del artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Sin embargo, en enero de 2009 fueron publicados en la Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa las jurisprudencias VI-J-1aS-5 y VI-J-1aS-6, sustentadas por la Primera Sección de la Sala Superior, con las que se definió el criterio a seguir para establecer la forma de determinar presuntivamente el domicilio fiscal del promovente, las cuales son del contenido siguiente:

(VI-J-1aS-5)

INCIDENTE DE INCOMPETENCIA.- DOMICILIO FISCAL, SE PRESUME QUE ES EL SEÑALADO EN LA DEMANDA, SALVO QUE SE DEMUESTRE LO CONTRARIO.- Si en la demanda se señala únicamente el domicilio para oír y recibir notificaciones, es procedente presumir que dicho domicilio es el fiscal, de conformidad con lo establecido en el último párrafo del artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en vigor a partir del 7 de diciembre de 2007, para efectos de determinar la competencia de la Sala Regional que conocerá del juicio por razón de territorio, salvo que la parte demandada demuestre lo contrario.

//R.T.F.J.F.A. Sexta Época. Año II. No. 13. Enero 2009. p. 139

(VI-J-1aS-6)

COMPETENCIA TERRITORIAL DE LAS SALAS REGIONALES DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, REGLA GENERAL EXCEPCIONES Y PRESUNCIÓN, QUE ESTABLECE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA VIGENTE A PARTIR DEL 7 DE DICIEMBRE DE 2007.- El artículo 34 de la Ley Orgánica mencionada, establece como regla general para determinar la competencia territorial de las Salas Regionales que integran este Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que deberá atenderse al lugar en donde se encuentre el domicilio fiscal del demandante, salvo en los casos en que se actualice alguna de las excepciones previstas en las fracciones I, II y III, del propio precepto que al

actualizarse alguna de las hipótesis antes citadas, será competente la Sala Regional cuya circunscripción territorial comprenda la sede de la autoridad que haya dictado la resolución impugnada y, para los casos en que exista más de una resolución impugnada, se entenderá competente la Sala Regional en cuya circunscripción territorial se encuentre la sede de la autoridad que pretenda ejecutar; de no actualizarse alguna de las excepciones antes apuntadas, se atenderá al domicilio fiscal de la parte actora o en su defecto a la presunción que establece el último párrafo del aludido artículo 34, misma que debe prevalecer sobre el análisis e inferencias que se hagan de las constancias del expediente, puesto que es la autoridad demandada quien tiene la carga de desvirtuar el domicilio precisado por la actora.

//R.T.F.J.F.A. Sexta Época. Año II. No. 13. Enero 2009. p. 142

No obstante lo anterior, los Magistrados de diversas Salas continuaron declarándose incompetentes por razón de territorio, por lo que la Junta de Gobierno y Administración, mediante acuerdo número G/JGA/31/2009 de 24 de febrero de 2009, señaló la obligatoriedad de las jurisprudencias números VI-J-1aS-5 y VI-J-1aS-6 de la Primera Sección, así como informó que la aplicación de dichos criterios sería vigilada durante el proceso de visita.

Sin embargo, la divergencia de criterios para establecer el alcance de la presunción legal establecida en el último párrafo del artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, generó que se tramitaran una excesiva cantidad de Incidentes de Incompetencia por razón de territorio ante la Sala Superior de dicho órgano jurisdiccional, lo que a su vez propició una enorme carga de trabajo que tuvo como consecuencia que dichos asuntos fueran resueltos hasta un año después de ingresado el escrito de demanda.

Por otra parte, la aplicación de la presunción legal establecida en el último párrafo del artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ha generado la necesidad de establecer cuales son las documentales idóneas para que la autoridad demandada desvirtúe dicha presunción.

Ahora bien, la Sala Superior ha determinado que para que la autoridad demandada desvirtúe la multicitada presunción, no basta la manifestación de la autoridad, pues es necesario que acredite con documental idónea cual era el domicilio fiscal de la actora al momento de presentar su demanda.

(VI-P-2aS-564)

INCIDENTE DE INCOMPETENCIA POR RAZÓN DE TERRITORIO. LA SIMPLE MANIFESTACIÓN DE LA AUTORIDAD, NO ES SUFICIENTE PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DEL DOMICILIO FISCAL DEL ACTOR PREVISTO EN LA LEY.- Interpretado armónicamente el último párrafo del artículo 34, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se tiene que, el legislador estableció la presunción del domicilio fiscal del promovente del juicio contencioso administrativo, debiéndose tener como tal el señalado en el escrito de demanda, quedando a cargo de la autoridad la prueba en contrario. De donde se sigue, que no basta la simple negación que al respecto realice la autoridad, dado que se encuentra obligada a aportar la prueba idónea, para acreditar lo que asevera en el incidente de incompetencia por razón de territorio, esto es, que el domicilio fiscal del actor, se ubique en un lugar diverso al que señala en su demanda y que no corresponda a la jurisdicción de la misma sala.

//R.T.F.J.F.A. Sexta Época. Año III. No. 32. Agosto 2010. p. 183

(VI-P-2aS-523)

INCIDENTE DE INCOMPETENCIA INTERPUESTO POR LA AUTORIDAD, A ELLA CORRESPONDE DEMOSTRAR EL DOMICILIO FISCAL QUE TENÍA LA PARTE ACTORA A LA FECHA DE LA INTERPOSICIÓN DE LA DEMANDA.- El artículo 34 de la Ley Orgánica de este Tribunal actualmente en vigor, establece en su primer párrafo que las Salas Regionales conocerán de los juicios por razón de territorio atendiendo al lugar donde se encuentre el domicilio fiscal del demandante, y en su último párrafo preceptúa que se presumirá como domicilio fiscal el señalado en la demanda, salvo que la demandada demuestre lo contrario, de lo cual se colige que lo que ésta debe demostrar es el domicilio fiscal de la parte actora a la fecha de

interposición de la demanda, y por tanto, si con la probanza que ofrezca no acredita ese extremo, debe considerarse como infundado el incidente de incompetencia, por prevalecer la presunción establecida en el último párrafo del artículo en comento, sin que baste, para demostrarlo, el informe del Servicio de Administración Tributaria en el que se indique el domicilio registrado en su base de datos a la fecha en que el mismo fue emitido, salvo que el propio informe indique o de él se deduzca que a la fecha de la presentación de la demanda, ese era su domicilio fiscal.

//R.T.F.J.F.A. Sexta Época. Año III. No. 30. Junio 2010. p. 188

Sin embargo, el artículo 27 del Código Fiscal de la Federación señala lo siguiente:

Artículo 27. *Las personas morales, así como las personas físicas que deban presentar declaraciones periódicas o que estén obligadas a expedir comprobantes por las actividades que realicen, deberán solicitar su inscripción en el registro federal de contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria y su certificado de firma electrónica avanzada, así como proporcionar la información relacionada con su identidad, su domicilio y en general sobre su situación fiscal, mediante los avisos que se establecen en el Reglamento de este Código. Asimismo, las personas a que se refiere este párrafo estarán obligadas a manifestar al registro federal de contribuyentes su domicilio fiscal; en el caso de cambio de domicilio fiscal, deberán presentar el aviso correspondiente, dentro del mes siguiente al día en el que tenga lugar dicho cambio salvo que al contribuyente se le hayan iniciado facultades de comprobación y no se le haya notificado la resolución a que se refiere el artículo 50 de este Código, en cuyo caso deberá presentar el aviso previo a dicho cambio con cinco días de anticipación. La autoridad fiscal podrá considerar como domicilio fiscal del contribuyente aquél en el que se verifique alguno de los supuestos establecidos en el artículo 10 de este Código, cuando el manifestado en las solicitudes y avisos a que se refiere este artículo no corresponda a alguno de los supuestos de dicho precepto.*

...

El Servicio de Administración Tributaria llevará el registro federal de contribuyentes basándose en los datos que las personas le proporcionen de conformidad con este artículo y en los que obtenga por cualquier otro medio; asimismo asignará la clave que corresponda a

cada persona inscrita, quien deberá citarla en todo documento que presente ante las autoridades fiscales y jurisdiccionales, cuando en este último caso se trate de asuntos en que el Servicio de Administración Tributaria o la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sea parte. Las personas inscritas deberán conservar en su domicilio fiscal la documentación comprobatoria de haber cumplido con las obligaciones que establecen este artículo y el Reglamento de este Código.

Del precepto legal antes citado se advierte que es obligación de las personas, físicas o morales, manifestar al Registro Federal de Contribuyentes su domicilio fiscal; y por otra parte señala que dicho registro será llevado por el Servicio de Administración Tributaria.

Por lo anterior al ser el Servicio de Administración Tributaria, dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el organismo ante el que se registra la situación del domicilio fiscal de las personal, resulta que es esta la única que puede emitir reportes sobre el mismo, y por consiguiente la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ha establecido mediante diversos criterios jurisprudenciales que sólo son documentales idóneas para desvirtuar la presunción de domicilio fiscal las siguientes:

1. El aviso de actualización o modificación de situación fiscal, remitido vía electrónica al Servicio de Administración Tributaria, por el actor o bien por el representante legal de éste, siempre que la fecha consignada en el cambio de domicilio, sea anterior a la de presentación del escrito de demanda; y
2. El Reporte General de Consulta de Información de Contribuyente que emita la Administración Local de Recaudación del Servicio de Administración Tributaria que acredite el domicilio fiscal del demandante, siempre y cuando en el contenido de dicho reporte no se indique que se trata de un documento de uso interno de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, careciendo de validez oficial.

Por consecuencia, por diversos criterios de la Sala Superior han quedado descartados como documentales idóneas para desvirtuar la presunción de domicilio fiscal las siguientes:

1. La credencial emitida por el Instituto Federal Electoral.
2. Actas de visita o de inspección.
3. La cédula de liquidación de cuotas y la cédula de liquidación por concepto de multa, emitidas por el Instituto Mexicano del Seguro Social, así como el aviso de inscripción patronal o de modificación en su registro (Afil-01), presentado por el patrón ante el mencionado instituto.
4. Estados de adeudos, consulta numérica de patrones y estados de cuenta del Instituto Mexicano del Seguro Social.
5. La hoja única de servicios para efecto del otorgamiento de prestaciones económicas del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
6. La escritura constitutiva de una persona moral.

Por todo lo anterior, resulta claro que sólo mediante documental emitida por el Servicio de Administración Tributaria, como único administrador del Registro Federal de Contribuyentes, es que puede quedar desvirtuada la presunción de domicilio fiscal.

Finalmente, la Sala Superior ha resuelto que las Salas Regionales sólo podrán requerir a la actora que señale su domicilio fiscal cuando ésta no indique en su escrito de demanda ningún domicilio.

Cuando la accionante señale en su escrito de demanda como domicilio los estrados de la Sala Regional ante la cual presente su escrito, debe considerarse que esa Sala es la competente para conocer del juicio, en tanto que se presume que el domicilio fiscal del actor se encuentra dentro de la jurisdicción territorial de la Sala, ya que el actor la consideró competente al señalar incluso como domicilio para oír y recibir notificaciones los estrados de la misma, independientemente de que es evidente que los citados estrados, no puede ser ni el domicilio fiscal, ni el domicilio particular del actor

Lo anterior se apoya en los siguientes precedentes de Sala Superior:

(VI-P-1aS-269)

COMPETENCIA TERRITORIAL DE LAS SALAS REGIONALES DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.- EL REQUERIMIENTO AL ACTOR PARA QUE SEÑALE SU DOMICILIO FISCAL SÓLO PUEDE EFECTUARSE SI EN LA DEMANDA NO SE EXPRESÓ DOMICILIO ALGUNO.- De conformidad con lo establecido en el último párrafo del artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en vigor a partir del 7 de diciembre de 2007, se presume que el domicilio señalado en el escrito de demanda es el fiscal, salvo que la demandada demuestre lo contrario. Por otra parte, el artículo 30 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, dispone que cuando ante una de las Salas Regionales de este Tribunal se promueva un juicio del que otra deba conocer por razón de territorio, se declarará incompetente de plano y comunicará su resolución a la Sala que en su concepto deba ventilar el negocio, enviándole los autos. De acuerdo a lo anterior, si del escrito de demanda se advierte que el actor señaló un domicilio únicamente para oír y recibir notificaciones sin expresar que el mismo corresponda al fiscal, la Sala Instructora debe acatar la presunción legal antes referida y tomar en cuenta, el domicilio citado en la demanda, sin que sea jurídicamente válido realizar requerimiento alguno a fin de conocer la ubicación del domicilio fiscal del actor, dado que ello sólo sería procedente si no se manifestara domicilio alguno. Por tanto, cuando la parte actora cita un domicilio para oír y recibir notificaciones y la Sala Regional emite un requerimiento en los términos antes referidos, ello ocasiona, por su sola formulación, que se verifique la sumisión tácita de la competencia territorial.

(VI-P-2aS-434)

COMPETENCIA DE LA SALA REGIONAL CUANDO EL ACTOR SEÑALE COMO DOMICILIO LOS ESTRADOS DE LA MISMA.- El artículo 13 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, señala la obligación del actor de presentar su demanda ante la Sala Regional que considere competente. Por su parte el artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, establece que las Salas Regionales conocerán de los juicios por razón de territorio, atendiendo al lugar donde se encuentre el domicilio fiscal del demandante, y contiene en su último párrafo, la presunción de que el domicilio señalado en la demanda es el fiscal, salvo que la demandada demuestre lo contrario. Ahora bien, en el supuesto en que el domicilio señalado en el escrito inicial de demanda, sea los estrados de la Sala Regional ante la cual se presenta, debe considerarse que esa Sala es la competente para conocer del juicio, en tanto que se presume que el domicilio fiscal del actor se encuentra dentro de la jurisdicción territorial de la Sala, ya que el actor la consideró competente al señalar incluso como domicilio para oír y recibir notificaciones los estrados de la misma, independientemente de que es evidente que los citados estrados, no puede ser ni el domicilio fiscal, ni el domicilio particular del actor.

//R.T.F.J.F.A. Sexta Época. Año III. No. 27. Marzo 2010. p. 241

4.2. Reforma a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de diciembre de 2010.

Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de diciembre de 2010, se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, quedando la redacción de la fracción I, y del último párrafo del artículo 14, así como los numerales 29, fracción I,

y 30 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo de la siguiente manera:

Artículo 14. ...

I. El nombre del demandante, domicilio fiscal y su domicilio para oír y recibir notificaciones dentro de la jurisdicción de la Sala Regional competente, así como su dirección de correo electrónico, cuando opte porque el juicio se substancie en línea a través del Sistema de Justicia en Línea.

...

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

...

En el supuesto de que no se señale domicilio del demandante para recibir notificaciones conforme a lo dispuesto por la fracción I, de este artículo, las que corresponda hacerse en el mismo, se efectuarán por Boletín Electrónico.

Artículo 29. En el juicio contencioso administrativo federal sólo serán de previo y especial pronunciamiento:

I. La incompetencia por materia.

...

Artículo 30. Las Salas Regionales serán competentes para conocer de los juicios por razón de territorio, de conformidad con lo previsto en el artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En caso de duda, será competente por razón de territorio la Sala Regional ante quien se haya presentado el asunto.

Cuando una sala esté conociendo de algún juicio que sea competencia de otra, el demandado o el tercero podrán acudir ante el Presidente del Tribunal exhibiendo copia certificada de la demanda y de las constancias que estime pertinentes, a fin de que se someta el asunto al conocimiento de la Sección que por turno le corresponda conocer.

Cuando se presente un asunto en una Sala Regional que por materia corresponda conocer a una Sala Especializada, la primera se declarará incompetente y comunicará su resolución a la que en su opinión corresponde conocer del juicio, enviándole los autos.

La Sala requerida decidirá de plano, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la fecha de recepción del expediente, si acepta o no el conocimiento del asunto. Si la Sala lo acepta, comunicará su resolución a la requirente y a las partes. En caso de no aceptarlo, se tramitará el incidente a que se refiere el tercer párrafo de este artículo.

De los preceptos legales antes transcritos, se advierte que con esta reforma el domicilio fiscal del promovente ya es un requisito de la demanda, tal y como lo sustento en el presente estudio.

Sin embargo, dicha norma es imperfecta, toda vez que el legislador no estableció una consecuencia jurídica para el caso de que el actor no señale su domicilio fiscal, persistiendo la presunción legal contenida en el último párrafo del artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Con lo anterior, dicha reforma no resuelve el problema planteado en este trabajo, ya que implícitamente el legislador sigue permitiendo que el accionante a su libre arbitrio establezca la competencia territorial de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ya que no está obligado a señalar su

verdadero domicilio fiscal en la demanda, toda vez que no se estableció una consecuencia jurídica para la omisión de dicho requisito.

A mayor abundamiento, el legislador estableció en los artículos 29, fracción I, y 30 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que el incidente de incompetencia sólo puede tramitarse por cuestiones de materia.

Esto es así, ya que las Salas Regionales sólo podrán declararse incompetentes cuando se presente un asunto que por materia corresponda conocer a una Sala Especializada, para lo cual la primera se declarará incompetente y comunicará su resolución a la que en su opinión corresponde conocer del juicio, enviándole los autos.

Sin embargo, tratándose de la competencia territorial, no existe expresamente dicho incidente, toda vez que el citado precepto legal establece que en caso de existir duda sobre la competencia territorial de las Salas Regionales, será competente aquella ante la que se haya presentado el asunto, con lo cual restringe a esas Juzgadoras la posibilidad de declararse incompetentes por razón de territorio, dejando sólo a la parte demandada o al tercero interesado la posibilidad de promover el incidente respectivo.

Resulta importante señalar que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no otorga a las partes el derecho a prorrogar la competencia territorial de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ya que expresamente el artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa establece que la competencia territorial de aquellas se fija en relación con el domicilio fiscal del demandante, y a su vez, el artículo 10 del Código Fiscal de la Federación señala que características tiene el mismo.

Por tanto, tratándose de la competencia territorial, el demandado o el tercero interesado deberán acudir ante el Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, exhibiendo copia certificada de la demanda y de las constancias que estime pertinentes, a fin de que se someta el asunto al conocimiento de la Sección que por turno le corresponda conocer.

Es decir, el legislador determinó la presunción de que la Sala Regional donde se presente la demanda es la competente por cuestión de territorio, salvo que la autoridad demandada o el tercero interesado demuestren lo contrario, y por tanto no existe una posible incompetencia, y mucho menos la posibilidad de que dichos órganos jurisdiccionales declinen su competencia de forma oficiosa.

Por consecuencia, las Salas Regionales deberán abstenerse de declararse incompetentes por cuestión de territorio, toda vez que el artículo 30 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no las faculta para ello; en tanto que el diverso 34 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación de supletoria a la materia, expresamente señala que “*En ningún caso se promoverán de oficio las contiendas de competencia*”.

Ahora bien, si bien es cierto existen criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales Colegiados de Circuito¹⁰⁹ que establecen que las autoridades únicamente pueden resolver respecto de las cuestiones que sean de su competencia, también lo es que expresamente el artículo 30 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo vigente establece que *en caso de duda, será competente por razón de territorio la Sala regional ante quien se haya presentado el asunto*, con lo cual no se genera ninguna incompetencia, ya que se presume que la Sala Regional ante la que se presentó la demanda es la competente por cuestión de territorio, salvo que la autoridad demandada o el tercero interesado demuestren lo contrario.

¹⁰⁹ v. supr. Pág. 71-72.

4.3. Propuesta de reforma de los artículos 14, fracción I, penúltimo y último párrafo de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y 34, último párrafo, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En principio, es necesario establecer una consecuencia para el caso de que no se señale el domicilio fiscal en el escrito de demanda, en consecuencia, deberá apercibirse a los promoventes que no señalen el domicilio fiscal, para que en el término de Ley rectifiquen dicha omisión; ya que contrario a la ausencia del nombre del promovente, la resolución impugnada o los conceptos de impugnación, los cuales actualizan una causal de improcedencia al no afectar los intereses jurídicos del demandante (artículo 8º, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo); desechar la demanda por improcedente ante la omisión del domicilio fiscal fue considerado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, toda vez que no se actualizaría con dicha omisión ninguna causal de improcedencia.

Por tanto, de subsistir la ausencia del requerimiento para corregir la irregularidad de la demanda, se entenderá que el demandante tiene el referido domicilio en la sede de la Sala Regional donde se presentó la demanda.

Por otra parte, el último párrafo del artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se limitara a presumir que el domicilio fiscal señalado en la demanda es el correcto, salvo que la autoridad demuestre lo contrario mediante informe rendido por el Servicio de Administración Tributaria, al ser éste el único órgano facultado para administrar el Registro Federal de Contribuyentes.

En ese sentido, y tomando en consideración todos los argumentos aquí planteados, como posible solución al problema que representa la presunción legal del domicilio fiscal, propongo la reforma de los artículos 14, fracción I, penúltimo y último párrafo de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y 34, último

párrafo, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; los cuales deberán señalar:

Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo

“Artículo 14. La demanda deberá indicar:

I. El nombre del demandante, su domicilio fiscal, y en su caso, el domicilio para oír y recibir notificaciones, el cual deberá estar ubicado dentro de la circunscripción territorial de la Sala competente, así como su Dirección de Correo Electrónico, cuando opte porque el juicio se substancie en línea a través del Sistema de Justicia en Línea.

...

(Penúltimo y último párrafo)

Cuando se omitan el nombre del demandante o los datos precisados en las fracciones II y VI, el Magistrado Instructor desechará por improcedente la demanda interpuesta. Si se omite el domicilio fiscal del demandante o los datos previstos en las fracciones III, IV, V, VII y VIII, el Magistrado Instructor requerirá al promovente para que los señale dentro del término de cinco días, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la demanda o por no ofrecidas las pruebas, según corresponda; sin embargo, si la omisión se refiere al domicilio fiscal del demandante, se entenderá que éste se localiza en la sede de la Sala Regional donde se presentó la demanda.

En el supuesto de que se señale domicilio para recibir notificaciones fuera de la circunscripción territorial de la Sala competente del demandante o se desconozca el domicilio del tercero, las notificaciones relativas se efectuarán por lista autorizada, que se fijará en sitio visible de la propia Sala, así como en el Boletín Procesal que emita el Tribunal, el cual estará disponible en su página electrónica. En caso de que

el actor desconozca el domicilio del tercero, deberá manifestarlo así bajo protesta de decir verdad.”

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

“**Artículo 34.** Las Salas Regionales conocerán de los juicios por razón de territorio, atendiendo al lugar donde se encuentre el domicilio fiscal del demandante, excepto cuando:

...

(Último párrafo)

Se presumirá como el domicilio fiscal del promovente, el señalado para tal efecto en la demanda, salvo que la parte demandada o el tercero interesado demuestre lo contrario mediante informe rendido por el Servicio de Administración Tributaria.

CONCLUSIONES

PRIMERA. La diferencia entre jurisdicción y competencia radica en que la primera es el poder soberano que tiene el Estado para administrar justicia, lo cual realiza mediante la intervención de los tribunales, mientras que la segunda constituye la medida de ese poder, y ésta se determina en razón de diversos criterios.

SEGUNDA. Los criterios doctrinales y legislativos para hacer la división varían, pero tomando en base nuestra legislación se divide: por territorio, por materia, por cuantía y por grado.

TERCERA. La competencia por razón de la materia se determina por la naturaleza de la relación jurídica o del estado jurídico que constituye el objeto sobre el cual se pide la providencia de los órganos jurisdiccionales y puede darse tanto en el proceso de cognición como en el ejecutivo o bien en otras formas de procedimiento particular.

CUARTA. La competencia por cuantía es la determinada por el valor de la cusa.

QUINTA. La competencia por grado es la que compete a los tribunales jerárquicamente superiores, para confirmar, modificar o revocar las resoluciones de los inferiores.

SEXTA. La competencia por territorio, es la que se determina de acuerdo con la asignación que se hace de una porción territorial a cada tribunal. Puede provenir de una relación personal respecto al territorio (domicilio del demandado) o de una relación real (ubicación de la cosa).

SÉPTIMA. De conformidad con su ley orgánica, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es el órgano jurisdiccional encargado de lo contencioso administrativo, el cual está dotado de autonomía para dictar sus fallos respecto a las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, así como para imponer las sanciones a los servidores públicos por la responsabilidad administrativa que determine la ley correspondiente; y el cual encuentra su fundamento constitucional en el artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

OCTAVA. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa está integrado por la Sala Superior, la Junta de Gobierno y Administración y las Salas Regionales Metropolitanas.

NOVENA. La Junta de Gobierno y Administración, tiene a su cargo la administración, vigilancia, disciplina y carrera jurisdiccional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; contando con autonomía técnica y de gestión para el adecuado cumplimiento de sus funciones.

DÉCIMA. La Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se compone de trece Magistrados especialmente nombrados para integrarla, de los cuales once ejercerán funciones jurisdiccionales y dos formarán parte de la Junta de Gobierno y Administración, durante los periodos que señala la Ley Orgánica de dicho órgano jurisdiccional.

DÉCIMA PRIMERA. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa cuenta con 21 zonas o regiones, con un total de 44 Salas Regionales, las cuales conocerán de los juicios competencia materia del Tribunal, a excepción de aquellos que corresponda conocer al Pleno o a las Secciones de la Sala Superior, dentro del territorio que establezca el Reglamento Interior del citado ordenamiento legal.

DÉCIMA SEGUNDA. Adicionalmente, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa cuenta con una Sala Regional especializada en materia de propiedad intelectual, con competencia en todo el territorio nacional y sede en el Distrito Federal

DÉCIMA TERCERA. El 26 de agosto de 1936, con la promulgación de la Ley de Justicia Fiscal, se creó formalmente el Tribunal Fiscal de la Federación, el cual originalmente funcionaba por Salas o en Pleno; su competencia territorial era nacional y todas las Salas se encontraban ubicadas en el Distrito Federal, no obstante la basta extensión del territorio nacional.

DÉCIMA CUARTA. Con la publicación en el Diario Oficial de la Federación el 02 de febrero de 1978 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, nacieron las Salas Regionales, las cuales tuvieron su origen en la regionalización que sufrió la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en once regiones fiscales, en cada una de las cuales se creó una Administración Fiscal Regional.

DÉCIMA QUINTA. Con la adhesión de México al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT, sus siglas en inglés) después del proceso de aprobación de este organismo el día 15 de julio de 1986 en la Reunión del Consejo, y la subsecuente firma de Tratados para evitar la doble tributación y para simplificación fiscal, fue necesario adoptar un nuevo criterio para establecer la competencia territorial de las Salas Regionales del entonces Tribunal Fiscal de la Federación que consistió en establecer el mismo en base al domicilio fiscal del actor.

DÉCIMA SEXTA. Por cuestiones de cargas de trabajo, fue necesario modificar nuevamente el criterio para establecer la competencia territorial de las Salas Regionales, según se detalló en la exposición de motivos de la iniciativa presentada ante la Cámara de Diputados el 07 de diciembre del 2000.

DÉCIMA SÉPTIMA. Actualmente las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa definen, por regla general, su competencia territorial con base en la ubicación geográfica del domicilio fiscal de las personas.

DÉCIMA OCTAVA. Se denomina domicilio a aquel lugar fijado por el Derecho para la localización de la persona, por lo que se trata de un criterio objetivo de identificación, basado en el lugar que esta persona ocupa en el espacio. Conforme al Código Civil Federal, puede ser real, legal y convencional; además del fiscal establecido en el Código Fiscal de la Federación.

DÉCIMA NOVENA. Se denomina *real*, en cuanto que se asienta en la circunstancia cierta de ser una derivación de la residencia efectiva; o bien, también es llamado *voluntario*, dado que la fijación del lugar de residencia, legalmente hablando, depende exclusivamente de la voluntad de la persona.

VIGÉSIMA. Es *legal* aquel que la ley asigna a determinadas personas para el cumplimiento de sus obligaciones y ejercicio de sus derechos, aún y cuando de hecho no estén presentes en él.

VIGÉSIMA PRIMERA. El convencional no es un domicilio técnicamente hablando, sino solamente un lugar para búsquedas y notificaciones, que normalmente no coincide con el domicilio real o legal, pues la costumbre establece señalar para tales fines, los despachos de los abogados

VIGÉSIMA SEGUNDA. El domicilio fiscal, es aquel donde las personas físicas tienen el principal asiento de sus negocios o que utilicen para el desempeño de sus actividades empresariales; y tratándose de personas morales es el local en donde se encuentre la administración principal del negocio.

VIGÉSIMA TERCERA. La presunción, en el sentido jurídico, se entiende como el mecanismo del razonamiento, por el cual se llega al conocimiento de hechos desconocidos partiendo de hechos conocidos.

VIGÉSIMA CUARTA. En la legislación mexicana existen dos tipos de presunciones: la presunción humana y la legal. Las primeras son las presunciones de hecho, y las segundas se definen como aquellas que la ley establece expresamente o cuando la consecuencia nace inmediata y directamente de la misma.

VIGÉSIMA QUINTA. La incongruencia se define como la falta de congruencia; dicho o hecho faltos de sentido o de lógica; debemos entender como congruencia a la: *conveniencia, coherencia, relación lógica.*

VIGÉSIMA SEXTA. De lo conceptos antes detallados se desprende que injustificadamente el último párrafo del artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa establece la presunción legal de que el domicilio que aparece en el escrito de demanda es el fiscal; cuando de la lectura que se hace al artículo 14 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (antes de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de diciembre de 2010), se advierte que domicilio requerido es el convencional, el cual tiene una naturaleza jurídica distinta, por lo que la citada presunción resulta incongruente.

VIGÉSIMA SÉPTIMA. De la reforma al artículo 14 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de diciembre de 2010, se advierte que el domicilio fiscal del promovente ya es un requisito de la demanda, sin embargo, dicha norma es imperfecta, toda vez que el legislador no estableció una consecuencia jurídica para el caso de que el actor no señale su domicilio fiscal, persistiendo la presunción legal contenida en el último párrafo del artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

VIGÉSIMA OCTAVA. Por lo que al equiparar erróneamente las figuras jurídicas del domicilio fiscal y el domicilio convencional, deja en incertidumbre jurídica al particular, ya que esto podría conllevar a que sea un tribunal incompetente el que resuelva su litigio.

VIGÉSIMA NOVENA. Una Sala debe determinar claramente cuando es competente para conocer de un juicio, ya que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que, *en virtud de que las autoridades únicamente pueden resolver respecto de las cuestiones que sean de su competencia, en términos que fundada y motivadamente lo estimen conducente, la autoridad ante la que se haya instado deberá considerar, en principio, si dentro del cúmulo de facultades que le confiere el orden jurídico se encuentra la de resolver lo planteado*; por lo que la competencia constituye un presupuesto procesal de orden público, y por consecuencia, debe atenderse en aras de mantener un estado de coexistencia pacífica entre los particulares y el Estado.

TRIGÉSIMA. Lo anterior se agrava cuando de la reforma al artículo 30 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de diciembre de 2010 se desprende que las Salas Regionales podrán declararse incompetentes por cuestión de territorio, toda vez que el citado precepto no las faculta para ello; en tanto que el diverso 34 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación de supletoria a la materia, expresamente señala que *“En ningún caso se promoverán de oficio las contiendas de competencia*

TRIGÉSIMA PRIMERA. Por tanto, la divergencia de criterios para establecer el alcance de la presunción legal establecida en el último párrafo del artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, generó que se tramitaran una excesiva cantidad de Incidentes de Incompetencia por razón de territorio ante la Sala Superior, lo que a su vez propició una enorme carga de trabajo que tuvo como consecuencia que dichos Incidentes fueran resueltos hasta un año después de ingresado el escrito de demanda.

TRIGÉSIMA SEGUNDA. Adicionalmente, la Sala Superior ha determinado que para que la autoridad demandada desvirtúe la multicitada presunción, no basta su manifestación, pues es necesario que acredite con documental idónea cual era el domicilio fiscal de la actora al momento de presentar su demanda, siendo que sólo mediante informe emitido por el Servicio de Administración Tributaria, como único administrador del Registro Federal de Contribuyentes, es que puede quedar desvirtuada la presunción de domicilio fiscal.

VIGÉSIMA TERCERA. En ese sentido, y tomando en consideración todos los argumentos aquí planteados, como posible solución al problema que representa la presunción legal del domicilio fiscal, propongo la reforma de los artículos 14, fracción I, penúltimo y último párrafo de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y 34, último párrafo, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; los cuales deberán señalar:

Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo

“Artículo 14. La demanda deberá indicar:

I. El nombre del demandante, su domicilio fiscal, y en su caso, el domicilio para oír y recibir notificaciones, el cual deberá estar ubicado dentro de la circunscripción territorial de la Sala competente, así como su Dirección de Correo Electrónico, cuando opte porque el juicio se substancie en línea a través del Sistema de Justicia en Línea.

...

(Penúltimo y último párrafo)

Cuando se omitan el nombre del demandante o los datos precisados en las fracciones II y VI, el Magistrado Instructor desechará por improcedente la demanda interpuesta. Si se omite el domicilio fiscal del demandante o los datos previstos en las fracciones III, IV, V, VII y VIII, el Magistrado Instructor requerirá al promovente

para que los señale dentro del término de cinco días, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la demanda o por no ofrecidas las pruebas, según corresponda; sin embargo, si la omisión se refiere al domicilio fiscal del demandante, se entenderá que éste se localiza en la sede de la Sala Regional donde se presentó la demanda.

En el supuesto de que se señale domicilio para recibir notificaciones fuera de la circunscripción territorial de la Sala competente del demandante o se desconozca el domicilio del tercero, las notificaciones relativas se efectuarán por lista autorizada, que se fijará en sitio visible de la propia Sala, así como en el Boletín Procesal que emita el Tribunal, el cual estará disponible en su página electrónica. En caso de que el actor desconozca el domicilio del tercero, deberá manifestarlo así bajo protesta de decir verdad.”

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

“Artículo 34. Las Salas Regionales conocerán de los juicios por razón de territorio, atendiendo al lugar donde se encuentre el domicilio fiscal del demandante, excepto cuando:

...

(Último párrafo)

Se presumirá como el domicilio fiscal del promovente, el señalado para tal efecto en la demanda, salvo que la parte demandada demuestre lo contrario mediante informe rendido por el Servicio de Administración Tributaria.

BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, 1er Curso. Editorial Porrúa, México, 2004.

ALBALADEJO, Manuel. Derecho Civil I. Introducción y Parte General. 17ª edic., Edisofer, Madrid, 2006.

ARELLANO GARCÍA, Carlos. Derecho Procesal Civil. Editorial Porrúa, México.

ARELLANO GARCÍA, Carlos. Teoría General del Proceso. Editorial Porrúa, México, 2005.

ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo M. Teoría General del Proceso Editorial Porrúa, México, 2003.

ASCENCIO ROMERO, Ángel. Teoría General del Proceso. Editorial Trillas, 3ª edic., México, 2003.

BAQUEIRO ROJAS, Edgar, et. al. Derecho Civil Introducción y Personas. Oxford. México, 2005.

BECERRA BAUTISTA, José. El Proceso Civil en México. 18ª edic, Editorial Porrúa, México, 2003.

BIELSA, Rafael. Sobre lo contencioso administrativo. 3ª edic, Librería y Editorial Castellvi SA, Santa Fe, Argentina, 1964.

BLASCO GASCÓ, Francisco, et al. Derecho Civil Parte General. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2003.

CASTREJON GARCÍA, Gabino Eduardo. Medios de Defensa en materia administrativa y fiscal. Editorial Cárdenas, México, 2002.

CASTRILLON Y LUNA, Víctor M. Derecho Procesal Civil. Editorial Porrúa, México, 2004.

DE CASTRO Y BRAVO, Federico. Derecho Civil. Editorial Civitas S.A., Madrid, 1984.

CORTES DOMINGUEZ, Valentín. Derecho Procesal Civil. 3ª edic, Tirat lo Blanch, Valencia, 2008.

CHIOVENDA, Giuseppe. Instituciones de Derecho Procesal Civil, Volumen II. Valletta ediciones, Argentina, 2005.

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, et. al. Compendio de Derecho Administrativo. 5ª edic, Editorial Porrúa, México, 2002.

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, et al. Elementos de Derecho Administrativo, 2do curso. Limusa Noriega Editores, México, 1996.

DORANTES TAMAYO, Luis. Teoría del Proceso. 10ª edic, Editorial Porrúa, México, 2005.

DE PINA, Rafael, et al. Derecho Procesal Civil. 28ª edic, Editorial Porrúa, México, 2005.

FERNÁNDEZ MARTÍNEZ, Refugio de Jesús. Derecho Fiscal. Mc Graw-Hill, México, 1998.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. 41ª edic, Editorial Porrúa, México, 2001.

GALINDO GARFÍAS, Ignacio. Derecho Civil. 23ª edic, Editorial Porrúa, México, 2004.

CHIOVENDA, Giuseppe. Principios de Derecho Procesal Civil. Reus, Madrid, 1977.

GOMEZ LARA, Cipriano. Derecho Procesal Civil. Editorial Trillas, México, 1984.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús. Derecho Procesal Administrativo Federal. Editorial Porrúa, México, 2007.

HEDUAN VIRUES, Dolores. Cuarta década del Tribunal Fiscal de la Federación. Academia Mexicana de Derecho Fiscal, México D.F., 1971.

IVANEGA MIRIAM, Mabel. Principios de la Administración Pública. Ábaco de Rodolfo Depalme, Buenos Aires, 2005.

LASARTE, Carlos. Principios de Derecho Civil. Parte General y Derecho de la Persona. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales S.A., Madrid, 2005.

LETE DEL RÍO, José Manuel. Derecho de la Persona. Editorial Tecnos, Madrid, 2000.

LOMELI CERREZO, Margarita. Exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal y evolución del Tribunal Fiscal de la Federación. Departamento de Gráficas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1986.

LUCERO ESPINOSA, Manuel. Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal. 8ª edic, Editorial Porrúa, México, 2003.

MARGAIN MANAUTOU, Emilio. De lo contencioso administrativo de anulación o de legitimidad. Editorial Porrúa, México, 2004.

MEMORIA DEL SEMINARIO INTERNACIONAL 1999. El contencioso administrativo México-Francia. Instituto Nacional de Administración Pública. México, 2001.

NAVA NEGRETE, Alfonso. Derecho Procesal Administrativo. Editorial Porrúa, México, 1959.

OVALLE FAVELA, José. Teoría General del Proceso. 5ª edic, Oxford, México, 2001.

PEREZ BECERRIL, Alfonso. Presunciones Tributarias en el Derecho Mexicano. Porrúa, México, 2001.

PUIG I FERRIOL, Lluís. Manual de Derecho Civil. 3ª edic, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales S.A., Madrid, 2001.

ROGEL VIDE, Carlos. Derecho de la Persona. Cálamo Producciones Editoriales, España.

SANTOS BRIZ, J. et al. Tratado de Derecho Civil. Editorial Bosch S.A., Barcelona, 2003.

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo, 1er Curso. Editorial Porrúa, México, 2007.

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo, 2do Curso. Editorial Porrúa, México, 2006.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Manual del justiciable, elementos de teoría general del proceso. Poder Judicial de la Federación, México, 2003.

TAPIÁ RAMIREZ, Javier. Introducción al Derecho. Mc Graw-Hill, México, 2005.

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

TRIGUEROS GAISMAN, Laura. Diccionario Jurídico Harla. Editorial Harla, México, 1995.