



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

**“OBLIGATORIEDAD DE LA AUTORIDAD FISCAL
QUE CONOZCA DEL RECURSO DE REVOCACIÓN,
DE ACATAR LA JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.”**

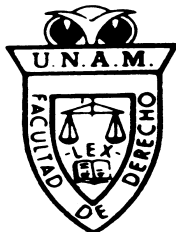
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

SONIA HERNÁNDEZ RESÉNDIZ



ASESOR: LIC. HUGO CARRASCO IRIARTE

CIUDAD UNIVERSITARIA,

JUNIO, 2011



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

*"Una cosa no es justa por el hecho de ser ley.
Debe ser ley porque es justa."*

Charles de Montesquieu

Agradezco:

A Dios

No puedo decirlo mejor que Mario Benedetti.
"Yo no sé si Dios existe, pero si existe, sé que no le va a molestar mi duda."

A mi Alma Matter.

Universidad Nacional Autónoma de México
Por haberme dado la oportunidad de ser parte de la mejor universidad del país y sentirme plenamente orgullosa de ello.

A la Facultad de Derecho

Por haberme recibido en sus aulas, por permitirme estudiar en la mejor escuela de derecho.

A mis padres

Alicia Reséndiz Trejo

Por apoyarme, por cuidarme, por haber creído siempre en mí, por darme fuerzas cuando las he necesitado y no dejarme nunca caer. Te amo mamá.

Florencio Hernández Martínez

Por apoyarme, por cuidarme, por haber creído siempre en mí, por ser el ejemplo de que todo en esta vida es posible con trabajo duro y esfuerzo. Te amo papá.

A mis hermanos

Jaíme y José Manuel, porque sin ustedes simple y sencillamente no imagino ésta vida. Los quiero mucho.

A mi familia

Por haber respetado y apoyado cada una de mis decisiones.

Al Lic. Hugo Carrasco Iriarte

Por haberme apoyado con el presente proyecto, por su tiempo y sobre todo por sus consejos.

A la Lic. Patricia López López

Por haber creído en mí al darme la primera oportunidad de empleo y haber iniciado conmigo éste proyecto.

A mis amigos

No puedo mencionarlos a todos, pero es preciso agradecerles el ser parte de mi vida y hacer de este mundo un lugar más feliz.

Gracias.

ÍNDICE

Página

INTRODUCCIÓN..... I

CAPITULO PRIMERO

ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL Y MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ADMINISTRATIVA

1.1.	Antecedentes constitucionales e históricos	1
1.2.	Legislación comparada	6
1.3.	Contenido vigente	10
1.4.	Medios de impugnación en materia fiscal y antecedentes históricos.....	15
1.4.1.	Justicia administrativa.....	20
1.4.1.1.	De los Recursos Administrativos en materia fiscal	22
1.4.1.1.1.	Recurso de Revocación previsto en el Código Fiscal Federal.....	29
1.4.1.1.2.	Recurso de Inconformidad previsto en la Ley del Seguro Social.....	29
1.4.1.1.3.	Recurso de Inconformidad previsto en la Ley de Coordinación Fiscal.....	39
1.4.1.2.	Juicio Contencioso Administrativo	44
1.4.1.2.1.	Resoluciones impugnables en materia fiscal ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.	48
1.4.1.2.2.	Del juicio en la vía sumaria.....	65
1.4.1.2.3.	Obligación de la autoridad demandada de allanarse cuando cometa falta grave al dictar la resolución impugnada, de conformidad con el artículo 6 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.	67
1.5.	Juicio de amparo directo en materia administrativa.	71
1.5.1.	Principios fundamentales	73

1.5.2. Contenido del artículo 76 BIS de la Ley de Amparo	83
--	----

CAPITULO SEGUNDO
RECURSO DE REVOCACIÓN

2.1 Antecedentes históricos.....	87
2.2 Definición.....	88
2.3 Partes	92
2.4 Procedencia del Recurso de Revocación	96
2.5 Interposición del Recurso de Revocación	100
2.6 Improcedencia del Recurso de Revocación.....	105
2.7 Sobreseimiento del Recurso de Revocación.....	112
2.8 Substanciación del Procedimiento	115
2.9 Resolución.....	119

CAPITULO TERCERO
JURISPRUDENCIA

3.1. Jurisprudencia y precedentes	124
3.2. Definición.....	126
3.3 Integración de la jurisprudencia en el marco legal mexicano	132
3.3.1. La Jurisprudencia por reiteración	136
3.3.1.1. Regulación Constitucional y legal	137
3.3.1.2. La Jurisprudencia por reiteración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales Colegiados.....	139
3.3.2. La Jurisprudencia por unificación de Criterios.....	141
3.3.2.1. Regulación Constitucional y legal	145
3.3.2.2. Concepto de contradicción de tesis	149
3.3.2.3. Legitimación para denunciar la contradicción de tesis	152
3.3.2.4. Supuestos de procedencia e improcedencia.....	154
3.3.2.5. Supuestos para dejar sin materia una contradicción de tesis.....	156
3.3.2.6. Órganos competentes para resolver	158
3.3.3. La Jurisprudencia en materia de controversias constitucionales y acciones de constitucionalidad.....	161

3.3.3.1. Regulación Constitucional y legal	170
3.3.3.2. Requisitos para su formación.....	176
3.4. Obligatoriedad	176
3.5. Aplicabilidad	182
3.6. Aclaración.....	185
3.7. Interrupción y modificación	190
3.8. Retroactividad.....	199

CAPITULO CUARTO
OBLIGATORIEDAD DE LA AUTORIDAD FISCAL QUE RESUELVA EL RECURSO DE
REVOCACIÓN DE ACATAR JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

4.1 Viabilidad de que la Jurisprudencia dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación sea obligatoria para la autoridad competente	203
4.2 Propuesta de Reforma.....	219

CONCLUSIONES	224
--------------------	-----

FUENTES CONSULTADAS	230
---------------------------	-----

INTRODUCCIÓN

El recurso de revocación previsto en el artículo 116 del Código Fiscal de la Federación surge en un primer momento por la imperiosa necesidad de que todas y cada una de las actuaciones de la autoridad fiscal sean emitidas con estricto apego a la ley, es decir, es el medio de defensa con que cuentan los contribuyentes para revocar, nulificar, reponer procedimiento, dejar sin efectos o en su caso confirmar aquellos actos emitidos por la autoridad fiscal que no se ajustan a lo establecido en la norma fiscal vigente.

En efecto, surge como una actividad de control correctivo de la propia autoridad, como una oportunidad que se le da a la autoridad competente para corregir su actuación en aquel caso en que ésta resultara ser ilegal, haciendo uso de una vía prejurisdiccional a fin de brindar certeza jurídica al contribuyente, en razón, que si éste considera que el acto o resolución fue emitido sin estricto apego a la ley tributaria federal podrá acudir ante el órgano especializado, es decir, ante el órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que controle la legalidad de los actos sin la necesidad de tener que llegar a una instancia jurisdiccional que en esencia supone más tiempo.

Pero esta idea, en la actualidad resulta insuficiente, toda vez que a lo largo de su evolución se ha visto que en aquel caso en que se recurra un acto o resolución que se encuentre apoyada en un artículo que ha sido declarado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia tributaria, el mismo no es revocado por la autoridad administrativa, toda vez que tal circunstancia no es motivo de ilegalidad, en virtud que el órgano revisor por exclusión, no se encuentra obligado a acatar la jurisprudencia dictada por el Poder Judicial Federal, ello de conformidad con el artículo 107 fracción II cuando se trate de materia tributaria.

Como un ejemplo de lo anterior, supongamos en el peor de los escenarios que un contribuyente no se encuentra conforme con un acto emitido por autoridad fiscal en razón a que esté encontró sustento en un precepto que ha sido declarado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia tributaria, por lo que, en un exceso de confianza en los medios de defensa administrativos, interpone dentro del término legal Recurso de Revocación, citando como agravio la aplicación del precepto declarado inconstitucional, no obstante ello, el órgano encargado de resolver el recurso declara que no se encuentra obligado a aplicar la jurisprudencia.

En contra de dicha resolución, el ahora recurrente decide interponer juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, mismo órgano revisor que en una actuación perfectamente legal declara la nulidad del acto combatido para el efecto de que sea revocado y que se emita uno nuevo en el que sea tomada en consideración la jurisprudencia a la cual la autoridad administrativa no se encuentra obligada, situación que no pasaría el contribuyente si se hubiera revocado el acto desde un principio al estar obligada la autoridad competente a acatar la interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ahora bien, supongamos que el contribuyente no obtiene una razón favorable a sus pretensiones en el juicio que interpuso, pues no podemos descartar la idea de que el órgano jurisdiccional por un defecto en la impartición de justicia no declare la nulidad del acto impugnado, o que se generen una o muchas otras circunstancias análogas por las que pudiera perder el asunto, entonces el gobernado tendría que acudir a solicitar el amparo y la protección de la justicia federal y que de conformidad con el artículo 76 BIS de la Ley de Amparo se encuentra constreñida a suplir las deficiencias de la demanda de amparo cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, tal y como en el caso sucede, lo que se traduce en un amplio y costoso camino a

recorrer para el agraviado si quisiera retrotraer las consecuencias jurídicas que le afectan.

Es por lo anterior que se propone se incluya en el Código Fiscal de la Federación, en específico en el apartado denominado “Del Recurso de Revocación”, la obligación de la autoridad competente para resolver el recurso de revocación aplicar la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial Federal, ello con el fin de dar celeridad a la “justicia administrativa”, eliminando por completo el largo y abrumador camino que por el momento tiene que seguir el contribuyente, aunado a que en el Congreso Nacional de la “Academia de Derecho Fiscal” denominado “Comentarios sobre posibles Reformas para una justicia administrativa pronta y completa” surgió tal propuesta.

Asimismo, tal y como señale con antelación, el artículo 76 BIS de la Ley de Amparo ciñe a suplir las deficiencias de la demanda de amparo cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

Lo anterior es así, en razón que al encontrarse obligada la autoridad fiscal de aplicar la interpretación de carácter obligatorio realizada por la superioridad se lograría dar mayor certeza al recurso de revocación, en razón que en la actualidad los contribuyentes han perdido la fe en dicho medio de control de legalidad, como en el presente asunto resulta ser el Recurso de Revocación, aunado al cierto hecho que desahogaría en gran medida la carga de trabajo con la que cuenta el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al lograr que mediante el recurso de revocación sean emitidas resoluciones constitucionales, pero sobre todo justas.

No es óbice mencionar que además de los múltiples beneficios que traería consigo para el contribuyente, también debe ser considerada como benéfica para la propia autoridad, en virtud de que le permitiría conocer de todas aquellas fallas que tiene

tanto de técnica legislativa, como de aplicación de la propia norma, es decir, depurar aquellas resoluciones que son contrarias al orden jurídico nacional positivo, tal y como señala el Lic. Emilio Margain Manatou “lavar la ropa sucia en casa”, al señalar que las resoluciones de las autoridades fiscales no tienen necesidad de ventilarse en tribunales de alzada pues ellas mismas lo pueden hacer a través de la revocación.

Aunado a lo anterior, se lograría la impartición de “justicia administrativa” pronta y expedita, al allegarse la autoridad competente de los instrumentos jurídicos para preservar los derechos e intereses legítimos del recurrente conforme al orden jurídico nacional, logrando así que el Recurso Administrativo en comento controle las actuaciones de la propia autoridad fiscal federal emisora de los actos contrarios al criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Así mismo se evitara una responsabilidad posterior ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, tal y como en el caso en concreto resulta ser pago de una indemnización al particular afectado por el importe de los daños y perjuicios causados, de conformidad con el artículo 6 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

CAPITULO I. ANALISIS DEL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL Y MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ADMINISTRATIVA

1.1. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES E HISTÓRICOS.

Para poder iniciar, es preciso señalar los antecedentes constitucionales e históricos que dieron origen al contenido del 17 de nuestra Carta Magna, tal y como lo conocemos hoy.

El primer antecedente lo encontramos en la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812¹, en su Título V “*De los Tribunales y de la administración de Justicia en lo civil y en lo criminal*”, en su artículo 242 que señala:

“La potestad de aplicar las leyes en las causas civiles y criminales pertenece exclusivamente a los tribunales.”

Así mismo, el artículo 245 del mismo ordenamiento expresa:

“Los tribunales no podrán ejercer otras funciones que las de juzgar y hacer que se ejecute lo juzgado.”

En dichos preceptos, las Cortes generales y extraordinarias de la entonces Nación española, consideraban la facultad de los tribunales de aplicar leyes únicamente en lo relacionado con causas civiles y criminales, así como la obligatoriedad de juzgar, pero también de lograr que se ejecutara lo ya juzgado.

¹ Cfr. CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN. *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones.* Comité de Asuntos Editoriales. 4ª edición. México 1985. p. 588.

En el Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana sancionada el 22 de octubre de 1814 en Apatzingán encontramos el segundo antecedente², contenido en el artículo 202 que versa:

“En el Supremo Tribunal de Justicia no se pagarán derechos.”

Es importante hacer mención a dicho precepto, en razón de que el mismo señala que en el Supremo Tribunal de Justicia no se deberán pagar derechos, pero no especifica si no se deberán pagar derechos por la impartición de justicia, es decir, si bien es cierto debido a la falta de técnica legislativa no señala qué debe entenderse con dicha expresión, también lo es que constituye el primer antecedente para que la impartición de justicia sea gratuita, es decir, que no sea el gobernado quien tenga que costear la administración de justicia, de ahí su gran importancia.

Así mismo, el artículo 55 del Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano de fecha 18 de diciembre de 1822, debe ser considerado como el tercer antecedente³ del artículo a estudio:

“La facultad de aplicar las leyes á los casos particulares que se controvierten en juicio, corresponde exclusivamente á los tribunales erigidos por ley.”

En este texto, encontramos una diferencia tajante entre el contenido del artículo 245 de la Constitución Política de la Monarquía Española, toda vez que ya no limita al tribunal a aplicar la ley únicamente a causas civiles y criminales, por el contrario, faculta a dicho órgano a aplicar las leyes en todos aquellos casos que se encuentren en juicio.

² Idem.

³ Idem.

El cuarto antecedente lo encontramos en el Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana del 16 de mayo de 1826⁴ en su base Séptima, que a la letra señala:

“Los individuos de la nación mexicana no deben ser juzgados por ninguna comisión. Deben serlo por los jueces que haya designado la ley. Tienen derecho para recusar a los que fueren sospechosos; lo tienen para pedir la responsabilidad de los que demoren en el despacho de sus causas; de los que no las sustancien como mande la ley; de los que no los sentencien como declara ella misma. Lo tienen para comprometer sus diferencias al juicio de árbitros o arbitradores.”

A diferencia de los artículos anteriores en los cuales señala que la facultad de juzgar corresponde única y exclusivamente a los tribunales establecidos conforme a las leyes, el texto transcrito enuncia que aquellos jueces que fueron designados conforme a la ley son los únicos facultados para juzgar a los individuos de la nación mexicana, es decir, faculta a los jueces para establecer sanciones, pero sólo a aquellos que cumplieron con todos los requisitos establecidos en la norma aplicable, otorgando con ello seguridad jurídica al gobernado en relación a que la persona que imparte justicia se encuentra facultada para ello.

El Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de fecha 31 de enero de 1824 constituye el quinto antecedente⁵ en su artículo 18:

“Todo hombre que habite en el territorio de la Federación, tiene derecho a que se le administre pronta, completa, o imparcialmente justicia; y con este objeto la Federación deposita el ejercicio del Poder Judicial en una Corte Suprema de Justicia, y en los tribunales que se

⁴ Ibidem. P. 589.

⁵ Idem.

establecerán en cada estado; reservándose de marcar en la Constitución las facultades de esa Suprema Corte.”

La parte que nos interesa de la transcripción anterior, es la relativa a que cualquier hombre que habite el territorio de la Federación, tenía derecho a la administración de justicia de forma pronta, completa o en su caso imparcial.

El sexto antecedente lo encontramos en el artículo 28 del Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana suscrita el día 16 de junio de 1856⁶, que a la letra expresa:

“Nadie puede ser preso por deudas de un carácter puramente civil. Nadie puede ejercer violencia para recobrar su derecho. Los tribunales estarán siempre expeditos para administrar justicia.”

Al respecto, es preciso hacer mención que el Poder Constituyente dio especial importancia a la inclusión de que los Tribunales deberán estar siempre expeditos para administrar justicia. Al respecto es preciso señalar que en la sesión de fecha 21 de agosto de 1856 el Señor Moreno preguntó el significado de la parte que nos atañe, a lo que Señor Arriaga contestó de forma contundente que los Tribunales debían administrar justicia a todas horas⁷.

En el texto de la Constitución Política de la República Mexicana, sancionada por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero de 1857, en el artículo 17 encontramos el séptimo antecedente⁸:

“Nadie puede ser preso por deudas de un carácter puramente civil. Nadie puede ejercer violencia para reclamar su derecho. Los tribunales estarán siempre expeditos para administrar justicia. Esta

⁶ Idem.

⁷ Idem.

⁸ Idem.

será gratuita, quedando en consecuencia abolidas las costas judiciales.”

La diferencia trascendental entre el contenido del sexto antecedente es sin duda la obligación de que la administración de justicia deberá de ser gratuita, quedando prohibidas cualquier tipo de costas judiciales, toda vez que el Poder Constituyente consideró que si el pueblo contribuye a todas las cargas públicas, éste no debe otorgar una contraprestación por la impartición de justicia.

El octavo antecedente lo constituye el artículo 15 del Estatuto Provisional del Imperio Mexicano de fecha 10 de abril de 1865⁹:

“La justicia será administrada por los tribunales que determina la ley orgánica.”

Dicho precepto regresa a la idea primigenia que considera que la justicia deberá ser administrada por los tribunales, más no así por los jueces que hayan sido asignados conforme a la legislación, la singularidad consiste en que dichos tribunales tendrían que haber sido determinados por la ley orgánica a fin de delimitar su campo de actuación.

El último antecedente, sin lugar a dudas lo conforma el Mensaje y Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, fechados en la ciudad de Querétaro el 1° de diciembre de 1916¹⁰, en su artículo 17 que a la letra se aprecia:

“Nadie puede ser preso por deudas de carácter puramente civil. Ninguna persona podrá hacerse justicia por si misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Los tribunales estarán expeditos para administrar justicia en los plazos y términos que fije la ley, y su

⁹ Idem.

¹⁰ CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN. Opus. Cit. P. 589.

servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.”

Tal y como se podrá observar, dicho precepto retoma el contenido del artículo propuesto por el Poder Constituyente de 1857, pero aclara que los tribunales deberán administrar justicia siempre y cuando se ciña a los plazos y términos que la propia ley fije.

Del análisis anterior podemos percatarnos que el contenido del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es sin duda alguna el resultado de los diversos cambios políticos sufridos en nuestro país, pero algo queda claro, con la creación del Estado moderno se buscó el acceso a la justicia mediante los tribunales, con el único objetivo de que los órganos cumplieran con la función que les fue encomendada, es decir, la impartición de justicia.

1.2. LEGISLACIÓN COMPARADA.

Colombia.¹¹

En la Constitución Política de Colombia en su artículo 87 se establece que toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, pero que en aquel caso que prospere la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido.

Así mismo en su artículo 89 prevé que la ley establecerá los recursos, acciones, y procedimientos necesarios para que se pueda mantener la integridad del orden jurídico, y la protección de los derechos individuales, de grupo o colectivos frente a la acción u omisión de las autoridades públicas.

¹¹ CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN. Opus. Cit. P. 655.

Guatemala.¹²

El artículo 29 contenido en la Constitución Política de la República de Guatemala establece el libre acceso a tribunales, es decir, impone la correlativa obligación al Estado, por conducto del órgano judicial de emitir decisiones fundadas en ley, que garanticen el derecho de defensa, en observancia del principio de prevalencia constitucional a la justicia.

*“Artículo 29.- Libre acceso a tribunales y dependencias del Estado.
Toda persona tiene libre acceso a los tribunales, dependencias y oficinas del Estado, para ejercer sus acciones y hacer valer sus derechos de conformidad con la ley.*

Los extranjeros únicamente podrán acudir a la vía diplomática en caso de denegación de justicia.

No se califica como tal, el solo hecho de que el fallo sea contrario a sus intereses y en todo caso, deben haberse agotado los recursos legales que establecen las leyes guatemaltecas.”

Honduras.¹³

En Honduras, sus habitantes tienen derecho a hacer lo que no perjudique a otro y nadie estará obligado a hacer lo que no estuviere legalmente prescrito ni impedido de ejecutar, ello de conformidad con el artículo 70 de la Constitución Política de la República de Honduras, precepto que además consagra que ningún servicio personal podrá ser exigible, ni deberá prestarse gratuitamente, sino en virtud de ley o de sentencia fundada en la misma.

¹² Idem.

¹³ Idem.

Así mismo el artículo 82 establece la inviolabilidad del derecho a la defensa y que sus habitantes tendrán libre acceso a los tribunales para ejercitar sus acciones en la forma que señalan las leyes.

Alemania.¹⁴

La Ley Fundamental de la República Federal de Alemania en su artículo 19 consagra las restricciones de los derechos fundamentales en virtud de la ley, misma que deberá tener carácter general y no estar limitada a un caso individual.

Aunado a que en ningún caso un derecho fundamental podrá ser afectado en su contenido esencial, no olvidando que los derechos fundamentales no sólo rigen para los ciudadanos alemanes, sino que son observadas también para las personas jurídicas con sede en el país.

En su último párrafo considera que aquella persona cuyos derechos sean vulnerados por el poder público, tendrá la posibilidad de recurrir a la vía judicial, pero sólo en aquel caso que no hubiese otra jurisdicción competente para conocer el recurso la vía idónea la constituiría la de los tribunales ordinarios.

España.¹⁵

La Constitución Política de la Monarquía Española en su artículo 24 consagra el derecho de que todas las personas obtengan la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, así mismo señala el derecho al Juez ordinario predeterminado por la Ley, a la defensa y a la asistencia un letrado, a ser informados de la acusación formulada contra ellos, a un proceso público sin dilaciones indebidas y con goce de las garantías, a utilizar los medios de prueba pertinentes para su defensa, a no

¹⁴ Idem.

¹⁵ Idem.

declarar contra si mismos, a no confesarse culpables y a la presunción de inocencia.

Es decir, del contenido de dicho precepto podemos percibir que el derecho español con la inclusión de dicho numeral en su carta magna busca proteger las formalidades esenciales del procedimiento.

Así mismo, el artículo 119 de dicho ordenamiento señala que la justicia será gratuita cuando así lo disponga la Ley, y, en todo caso, respecto de quienes acrediten insuficiencia de recursos para litigar, por lo que es notable el régimen de protección hacia los gobernados con el objetivo de que obtengan acceso a la justicia de forma simple.

Italia.¹⁶

En el artículo 24 de la Constitución Política de la República Italiana contempla la posibilidad de que todos podrán acudir a los tribunales para la defensa de sus derechos y de sus intereses legítimos, resaltando que considera que la defensa constituye un derecho inviolable en todos los estados y etapas del procedimiento, garantizando así el acceso a la justicia de sus ciudadanos.

Así mismo es muy importante resaltar que garantiza a los desprovistos de recursos económicos, mediante las instituciones adecuadas, los medios para demandar y defenderse ante cualquier jurisdicción, señalando que la ley determinara las condiciones y modalidades de reparación de los errores judiciales.

¹⁶ Idem.

1.3. CONTENIDO VIGENTE.

El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tal y como se analizó ha tenido un sinnúmero de antecedentes para llegar a ser el cúmulo de garantías que es hoy.

Antes de hacer el estudio a fondo es preciso transcribir el artículo vigente en nuestros días:

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

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

El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos.

Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularan su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.

Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

La Federación, los estados y el Distrito Federal garantizaran la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y aseguraran las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del ministerio público.

Nadie puede ser apisionado por deudas de carácter puramente civil.”

En efecto, de la lectura del precepto anterior podemos observar que tutela de forma categórica la prohibición de hacer justicia por la propia mano, el derecho de acceso a la justicia misma que deberá ser administrada de forma expedita y eficaz y la obligación de garantizar la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad.

Es decir, tal artículo debemos entenderlo como la eterna búsqueda tanto del poder constituyente como del poder constituido de garantizar un Estado de derecho, en el cual los habitantes no tengan la necesidad de hacer valer sus derechos ante terceros, si no con la ayuda de tribunales especializados que diriman una controversia, proveyendo así el acceso a la justicia de todos y cada uno de los habitantes de nuestro país, y no solamente ello, sino además garantizar que la justicia sea impartida de forma eficaz y expedita, más aun, nuestros legisladores obligan a cada uno de los miembros de la Federación a establecer un servicio de defensoría pública de calidad para lograr un Estado en el cual la justicia no sea un derecho consagrado constitucionalmente para unos cuantos, así como las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño.

No obstante la inmensidad de matices contenidos en el precepto a estudio, nos abocaremos al contenido del segundo párrafo consistente en el derecho que

toda persona tiene a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

Para lo cual, el propio Estado Mexicano es el obligado a proveer la administración de justicia como un servicio público, es decir, garantiza que los tribunales estarán expeditos para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, para lo cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que: *“El carácter expeditivo de la impartición de justicia se fundamenta en que la seguridad jurídica del gobernado no permanezca en estado de incertidumbre durante mucho tiempo.”*¹⁷, ello es así en atención a la celebre frase que reza *“Justicia que no es administrada de forma pronta no es justicia.”*

Es decir, si la justicia no es administrada de forma pronta y expedita, se deja en total estado de incertidumbre jurídica al gobernado, toda vez que se encuentra inseguro en cuanto a sus actuaciones, por lo que la autoridad competente se encuentra ceñida a solucionar la *“controversia”* en los términos y plazos que fije la ley, no debiendo aplazar sus resoluciones, máxime si se considera que de lo contrario podríamos llegar al extremo que el objetivo final no sea cumplido.

A fin de robustecer la idea anterior me permito transcribir la siguiente Tesis Aislada sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

Registro No. 289527
Localización:
Quinta Época
Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
IV
Página: 191

¹⁷ PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN *Las Garantías de Seguridad Jurídica*. Colección Garantías Individuales. 2ª edición. México 2005. p. 100.

Tesis Aislada
Materia(s): Común

“ADMINISTRACION DE JUSTICIA. Los tribunales estarán siempre expeditos para administrar justicia, en los términos y plazos que fije la ley, no debiendo aplazar sus resoluciones, ni aun so pretexto de oscuridad de la ley, pues, en ese caso, deben atenerse, para fallar, a los principios generales de derecho; pues lo contrario constituye una verdadera denegación de justicia.”

Amparo civil en revisión. Montes Avelino. 15 de enero de 1919.
Unanimidad de diez votos. Ausente: José M. Truchuelo. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Ahora bien, dicha tutela no se limita a la administración de justicia por parte de los órganos jurisdiccionales, sino que el órgano legislativo, tal y como en el caso concreto resulta constituirlo el Honorable Congreso de la Unión al emitir leyes establece plazos generales, razonables y objetivos, a los cuales tienen que sujetarse tanto la autoridad como las partes en los procesos jurisdiccionales, a fin de que la autoridad juzgadora administre justicia de manera pronta, completa e imparcial, criterio sostenido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra señala:

No. Registro: 177,921
Tesis aislada
Materia(s): Constitucional
Novena Época
Instancia: Primera Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXII, Julio de 2005
Tesis: 1a. LXX/2005
Página: 438

“JUSTICIA PRONTA A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL. OBLIGACIÓN DEL LEGISLADOR PARA GARANTIZARLA. El mandato contenido en el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos está encaminado a asegurar que las autoridades encargadas de

administrar justicia, lo hagan de manera pronta, completa e imparcial. Por lo que respecta a los actos legislativos, la justicia pronta se garantiza cuando el legislador establece en las leyes plazos generales, razonables y objetivos, a los cuales tienen que sujetarse tanto la autoridad como las partes en los procesos jurisdiccionales, entendiéndose por: a) generales, que sean comunes a los mismos procedimientos y a todos los sujetos que se sitúen en la misma categoría de parte; b) razonables, que sean plazos prudentes para el adecuado actuar de la autoridad y el ejercicio del derecho de defensa de las partes, y c) objetivos, que se delimiten en la ley correspondiente a efecto de impedir que quede al arbitrio de las partes o de la autoridad extender los tiempos para el ejercicio de sus derechos y obligaciones procedimentales.”

Amparo en revisión 416/2005. Eleazar Loa Loza. 11 de mayo de 2005. Cinco votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Jesús Antonio Sepúlveda Castro.

Es evidente la preocupación del gobierno mexicano de lograr un Estado de derecho, en el cual, no obstante las precaria situación económica de los gobernados, tengan derecho a que un órgano competente resuelva una controversia atendiendo en primera instancia al contenido de la ley, y en caso de que haya obscuridad en la misma se puede atender a los principios generales del derecho, con el único objeto de que las resoluciones sean justas, prontas y expeditas.

Es decir, la ley precisa plazos que sean comunes a los mismos procedimientos y a todas las partes, prudentes para el adecuado actuar de la autoridad y el ejercicio del derecho de defensa de las partes y que se delimiten en la ley, a los cuales tienen que sujetarse tanto la autoridad como las partes en los procesos jurisdiccionales,

Ahora bien, ontológicamente dista de ser tal y como la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos lo prevé, en razón de que la impartición de justicia en nuestro país no es análoga a lo establecido en la norma, en virtud de que los juicios se resuelven con lentitud, y no se debe a la falta de capacidad de los órganos juzgadores, si no que se atañe al número enorme de asuntos ingresados ante estos, muchos más de los que son capaces de resolver.

1.4. MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA FISCAL

Los medios de impugnación en materia fiscal federal surgen en un primer momento con la creación del Estado moderno, es decir, inherente a la constitución de un gobierno se contempla la posibilidad de defensa en contra de los actos administrativos, en razón que de no ser así se está en presencia de un Estado arbitrario.

Ahora bien, en un segundo momento podemos considerar que los medios de defensa son aplicables cuando el gobernado estime que algún acto administrativo en materia fiscal, emitido por la autoridad en el ejercicio de sus funciones públicas le causa algún tipo de perjuicio, es decir, si agravian los legítimos intereses de un particular, pueden ser impugnadas para restablecer el orden jurídico violado, con los medios previstos y regulados por la legislación eficaz.

Es decir, tienen como fin que las autoridades fiscales no ejerzan sus facultades de forma absoluta e ilimitada, por lo que sus actos no pueden ser arbitrarios, sino que tienen que ceñirse al contenido expreso de la ley, es por ello, que nuestro sistema jurídico contempla medios de impugnación, tanto de legalidad, como de constitucionalidad en contra de aquellas resoluciones fiscales que han excedido el cauce legal¹⁸, tales como lo son:

¹⁸ NAVARRETE AGUILAR, Mario Alberto. Medios de Impugnación en Materia Fiscal. Intelegis Empresarial, México, Febrero, 2004.

- Recurso Administrativo de Revocación.
- Recurso Administrativo de Inconformidad.
- Juicio Contencioso Administrativo.
- Juicio de Amparo.

Pero analicemos a detalle los antecedentes históricos de los medios de impugnación en materia fiscal:

Sociedades Antiguas del Medio Oriente:

- Código de Hammurabi: Se hace referencia a que el rey, como autoridad suprema dictaba las leyes, y además era el ejecutor de las mismas. Por lo que al estar inmersa de sabiduría la ejecución de las leyes por la “*divinidad*”, no se dotaba a los habitantes de un derecho de impugnación de la ejecución de los actos emitidos por el rey, por el contrario, de dicho código se desprende una amenaza de castigo por parte de las divinidades del panteón babilónico, para aquella persona que no acatará los designios divinos que contiene¹⁹.
- Antiguo Testamento: En la sociedad hebrea, el rey no era soberano, toda vez que el monarca era un subordinado de la divinidad, por lo que también se encontraba sujeto a las disposiciones divinas y a cumplir cabalmente con el contenido del Antiguo Testamento. En el caso de los hebreos, sí se contemplaba un medio de impugnación de los actos emitidos por él rey, “...a través de la figura carismática del profeta, que también ejercía un poder sobre la comunidad, pero sin que sus mandatos o consejos pudieran ser impuestos coercitivamente, sino que eran obedecidos en virtud de su autoridad fundamentalmente moral, y no jurídica ni administrativa, pues, debido precisamente a su función de “*llamamiento*” moral, carecía de un cuadro organizado por el que pudiera

¹⁹ Cfr. SÁNCHEZ PICHARDO, Alberto C. Los medios de impugnación en materia administrativa, Porrúa, México, 2006. Pág. 7.

*imponer coercitivamente la obediencia a sus mandatos.*²⁰

Sociedad Griega:²¹

En la sociedad griega la ley era considerada como fruto de la divinidad, toda vez que la suprema virtud era la sabiduría, misma que se encontraba reflejada mediante la formulación de leyes, es decir, era considerada por los griegos como el parámetro que los dioses otorgaban a los habitantes de la *polis* para ser mejores moralmente.

Hemos mencionado a la *polis*, por ello es importante señalar que se refiere a una ciudad o Estado, en la cual los hombres pueden alcanzar su más alto desarrollo espiritual, toda vez que la misma se encontraba regida por la ley (que recordemos, es emitida por la divinidad) y no así por los hombres, ya que los hombres se encontraban subordinados a los designios divinos.

Una vez aterrizada de forma somera la ideología griega, debemos hablar de los medios de impugnación, en primer lugar, es importante hacer mención a que no existía posibilidad alguna de interponer algún recurso o medio de impugnación en contra de las sentencias emitidas por órgano ejecutivo de las leyes y órgano judicial de la *polis*, es decir, el Consejo de los 500, ya que la resolución tenía un carácter casi religioso, atendiendo a que el proceso no era resultado de una deliberación humana, sino que lo divino intercedía en la formación de leyes.

No obstante ello, de alguna forma sí se tenía la posibilidad de impugnar, pero no en contra de la sentencia ya emitida por el Consejo de los 500, en razón de que la misma tenía el carácter de cosa juzgada, y al haber sido dictada se consideraba como un atentado en contra de los hombres y de los propios

²⁰ SÁNCHEZ PICHARDO, Opus. cit. Pág. 10.

²¹ Cfr. SÁNCHEZ PICHARDO, Opus. cit. Pág. 11.

dioses, es decir, la impugnación podía darse en el proceso de determinación de culpa, es decir, implorar el perdón del órgano juzgador, jamás una vez concluido éste.

Roma Clásica²²:

En la Roma Clásica, eran únicamente los Patricios quienes contaban con el derecho total de interpretar la voluntad de los dioses, pero cabe aclarar que no existían leyes escritas, pero si normas consuetudinarias que se encontraban dotadas de reglas morales rodeadas de iluminación religiosa, por lo que solamente la nobleza de raza eran los únicos que podían participar, no sólo de la interpretación de la voluntad de los dioses, si no además del gobierno del Estado.

La ejecución de las “leyes” quedaba a cargo del Senado, mismo que ejercía sus funciones de forma consuetudinaria, a falta de algún ordenamiento escrito, mismo que tenía la facultad “discrecional” de convocar a asambleas o comicios en las cuales se decidían cuestiones de Estado y la propia dirección de la Roma Clásica.

Encontramos dentro de la legislación consuetudinaria verdaderas formas de impugnación de los actos administrativos en Roma, tales como:

- *Provocatio ad populum*: Es un proceso popular, en el cual todo ciudadano romano puede apelar ante los Comisios la sentencia impuesta por algún Magistrado.
- *Auxilium y la Intercessio*: “...se instaura en 494 mediante el tribunado de la plebe, contra los abusos del patriciado, por el que se concede a los tribunos el derecho de intercederé, consistente en paralizar cualquier decisión de un magistrado. Por el *auxilium* el tribuni plebis tenía el derecho y la obligación de proteger al plebeyo condenado por la justicia

²² Ibidem. Pág. 21.

*patricia, utilizando para ello la intercessio o veto contra la magistratura patricia...*²³, así mismo, en dichas figuras, no solamente se podía acudir a los *tribuni plebis*, también se podía acudir ante un magistrado, para que éste ejerciera su *intercessio*.

Edad Media²⁴.

A la caída del Imperio Romano, los barbaros trataron sin conseguirlo de mantener las instituciones creadas por los romanos, no obstante sus intentos fallidos lograron inmediatamente desmembrar las instituciones políticas creadas en la época de esplendor, por lo que los barbaros se vieron obligados a resolver los conflictos mediante el tribunal denominado *iuncta* o asamblea judicial, institución del derecho germano que determinaba a la parte vencedora y vencida mediante signos en el agua y en el fuego que demostraba la voluntad de los dioses. En contra de las sentencias dictadas por la asamblea judicial no existía la posibilidad de interponer medio de defensa alguno, por lo que las mismas tenían el carácter de firme, es decir, de irrevocable.

Occidente moderno²⁵:

La laicización de la Política y del Estado, surge en primer término con la obra denominada El Príncipe, escrita por Nicolás Maquiavelo, en la cual se señalan la bases para una República, es decir, considera a la religión, no como la guía de un Estado, sino únicamente como un instrumento sometido a las finalidades del poder, sometida a la figura del Príncipe, el cual será la figura requerida para la unificación de Italia, mismo que deberá irremediabilmente ser bueno o malo, atendiendo a las propias necesidades de su Estado, es decir, es mejor ser temido que amado, por lo que debe utilizar la fuerza, astucia y engaños para con sus gobernados, a fin de lograr una honrosa imagen moral y religiosa.

²³ SÁNCHEZ PICHARDO, Opus. cit. Pág. 24.

²⁴ Cfr. SÁNCHEZ PICHARDO, Opus. cit. Pág. 29.

²⁵ Ibidem. Pág. 33.

Ahora bien, Hobbes, con su filosofía civil consideró que el hombre no es un ser social por naturaleza, si no que por naturaleza es un ser individualista, nacido para la guerra por el ánimo de tomar todas las cosas a su alcance, por lo que el Estado no es natural para el ser humano, sino que este deriva única y exclusivamente de un pacto social.

De dichas teorías se sientan las bases para entender al Estado Moderno, y consigo trae la existencia de los derechos fundamentales del hombre, mismos que no deberán ser transgredidos por el Estado, por lo que dichos derechos no deben ser considerados únicamente como de origen divino, sino que también reconocidos en las disposiciones creadas por los hombres.

1.4.1 JUSTICIA ADMINISTRATIVA.

Para el Investigador Emérito del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Héctor Fix-Zamudio, el término de justicia administrativa es muy difícil de definir, o en su caso de delimitar, ya que la misma contempla un sinnúmero de instrumentos jurídicos para la solución de conflictos administrativos, que en su caso, para hacer mención a la jurisdicción administrativa²⁶.

*Es decir, considera que "... la justicia administrativa comprende un conjunto de instrumentos jurídicos y procesales para la tutela de los particulares frente a la administración pública, y entre estos mecanismos se encuentra la jurisdicción especializada en esta materia, que es uno de sus sectores más importantes. En esa virtud, la justicia administrativa debe considerarse como el género en el cual queda comprendida la jurisdicción para la solución de los conflictos entre la administración pública y los administrados por conducto del proceso."*²⁷.

En esa tesitura, siguiendo la idea del Dr. Fix-Zamudio, podemos afirmar que la

²⁶ Cfr. VARIOS AUTORES. Justicia administrativa. Segundo Congreso Iberoamericano de Derecho Administrativo. Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1ª ed. México. 1997. Pág. 150.

²⁷ VARIOS AUTORES. Opus. Cit. Pág. 156.

figura analizada va mucho más allá de la jurisdicción administrativa, toda vez que únicamente representa una especie de la justicia administrativa, atendiendo a que en sentido amplio constituye todos y cada uno de los medios jurídicos que se han establecido en nuestro sistema, para la defensa de los derechos e intereses legítimos de los gobernados en contra de la conducta de la Administración Pública.

Así mismo, dentro de su ensayo “Concepto y contenido de la Justicia Administrativa”, señala las diversas instituciones que conforman a la justicia administrativa²⁸:

1. Leyes de Procedimiento Administrativo: Regulan y establecen lineamientos de la creación, modificación, extinción y ejecución de los actos administrativos.
2. Recursos Administrativos: Son los medios de defensa con que cuenta el gobernado, afectado por la conducta de las autoridades administrativas, dentro de la etapa del procedimiento administrativo, con el único objetivo de que la violación cometida al particular sea resarcida lo más pronto posible.
3. Responsabilidad Patrimonial de las Autoridades Administrativas: Consiste específicamente, en aquellos casos, en que la actuación de la autoridad administrativa, en el ejercicio de sus funciones públicas ocasione daños y perjuicios a los particulares, por lo que la autoridad estará obligada a resarcir los daños causados al administrado.
4. Ombudsman: Organismo público no jurisdiccional, que mediante un procedimiento rápido y sencillo, recibe quejas y en su caso reclamaciones de los administrados afectados por la conducta de la autoridad administrativa, y resolverá dichas controversias mediante el uso de la conciliación y si la misma no germina, se llevara a cabo un

²⁸ Cfr. VARIOS AUTORES. Opus. Cit. Pág. 157.

procedimiento, que en caso de comprobarse la ilegalidad de la actuación de la autoridad, se realizaran recomendaciones no obligatorias para la autoridad, pero que tendrán el efecto de Publicidad.

5. Intereses o Derechos Difusos: Se refiere a la tutela de los derechos difusos, es decir, de los gobernados que se encuentran dispersos y que las disposiciones legislativas le causan algún tipo de perjuicio.

Es por lo anterior, que debemos entender a la justicia administrativa, no sólo desde la perspectiva jurisdiccional, toda vez que si bien en cierto, la misma sí es parte, ello no implica que sea todo, atendiendo a que tal y como ha sido señalado con antelación, constituye, en sentido amplio todos y cada uno de los instrumentos *jurídicos* y *procesales* para la tutela de los particulares frente a la administración pública.

1.4.1.1 RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN MATERIA FISCAL.

Para el doctrinario Agustín A. Gordillo los recursos en sentido amplio son: *“Todos los remedios o medios de protección al alcance del administrado para impugnar los actos y hechos administrativos ilegítimos, y en general para defender sus derechos respecto de la Administración Pública.”*²⁹, del concepto anterior, podemos afirmar que el recurso en general, es un medio de defensa con el que cuenta el gobernado para defender sus intereses legítimos frente a la actividad del Estado, ya sea bien, por vía administrativa, o bien, jurisdiccional.

Ahora bien, el jurista Héctor Escola Jorge, considera a los recursos administrativos como *“...una actividad de control administrativo correctivo, de tipo jurisdiccional, que se promueve a instancia de parte interesada contra un acto administrativo, con el objeto de mantener la juridicidad de la actividad de la*

²⁹ Citado por ARMIENTA HERNÁNDEZ, Gonzalo. En Tratado teórico práctico de los recursos administrativos. Porrúa, México, 2001. Pág. 56.

*administración, concurriendo, al mismo tiempo, a garantizar los derechos e intereses de los administrados.*³⁰, la postura del jurista mencionado, resulta interesante para nuestro estudio, toda vez que define al recurso administrativo, como una actividad de control correctivo por parte de la autoridad administrativa, pero precisa que se trata de tipo jurisdiccional, más no así, de vía jurisdiccional.

Es decir, a diferencia de Agustín A. Gordillo que considera que el recurso es el medio de defensa por vía administrativa, o bien, jurisdiccional, Escola considera que se trata de un medio de defensa de tipo jurisdiccional, es decir, en dicha definición soslaya a los medios de impugnación ante el órgano jurisdiccional y considera única y exclusivamente, la posibilidad de atacar los actos o resoluciones administrativas ante la propia administración pública.

En ese orden de ideas, el destacado jurista Héctor Fix-Zamudio considera que al recurso administrativo lo constituye la “... *impugnación dentro de la esfera del procedimiento administrativo, por medio de la cual el particular afectado puede oponerse a un acto o a una resolución de carácter administrativo, por conducto de una tramitación en la que la misma autoridad u otra jerárquicamente superior decide de manera autocompositiva o por medio de la autodefensa la controversia respectiva por conducto de lo que también se ha calificado como autotutela de la administración.*”³¹, de lo cual desprendemos que el autor adhiere una nueva idea a la definición de recurso administrativo, y esto encaminado a que considera que si bien es cierto, se tramita ante la misma autoridad que emitió el acto, también existe la posibilidad que el medio de defensa administrativo sea resuelto por una autoridad superior jerárquicamente hablando.

³⁰ Citado por TRON PETIT, Jean Claude. *La nulidad de los actos administrativos*. Porrúa, 2ª ed. México, 2007. Pág. 370.

³¹ Cfr. VARIOS AUTORES. Opus. Cit. Pág. 168 y 169.

El destacado jurista Emilio Margain Manatou define al ya tan analizado recurso administrativo, como *“...todo medio de defensa al alcance de los particulares para impugnar, ante la administración pública, los actos y resoluciones por ella dictados en perjuicio de los propios particulares por violación al ordenamiento aplicado o falta de aplicación de la disposición debida.”*³²

De todo lo anterior, destacamos que el recurso administrativo permite a los detentadores del poder público revisar sus actos y resoluciones a petición del gobernado que estima agraviados sus derechos con la emisión de los mismos por parte de la administración pública, es decir, si el administrado considera que no fueron emitidos con estricto apego a lo establecido por la legislación aplicable, interpondrá un recurso administrativo con la única finalidad que sean corregidas por la autoridad emisora.

Así mismo el recurso administrativo resulta una oportunidad para la autoridad administrativa de revisar sus actos y resoluciones, e incluso corregir las violaciones que afectan la esfera jurídica de los administrados, evitando con ello un proceso posterior ante los organismos jurisdiccionales, y en caso de no obtener una resolución favorable a sus intereses, encontrarse obligado a cubrir daños y perjuicios por su actuación no ajustada a derecho, tal y como sostiene el Licenciado Armienta Hernández *“...mediante el recurso administrativo se le da una oportunidad a la administración pública para corregir sus errores, pero ello no significa que su finalidad sea precisamente otorgar una prerrogativa a la autoridad, sino más bien es su consecuencia, pues fundamentalmente sirve de instrumento para que éste, en la vía prejudicial, pueda obtener de la autoridad la modificación o la invalidación de una resolución ilegal.”*³³

No obstante ello, el recurso administrativo, también puede ser considerado

³² MARGAÍN MANAUTOU, Emilio. Introducción al Derecho Tributario, Porrúa, México, 1998. Pág. 463.

³³ ARMIENTA HERNÁNDEZ, Opus, cit. Pág. 59.

como un derecho, como una prerrogativa para el gobernado, tal y como considera el jurista Briseño Sierra, e incluso lo divide de la siguiente manera³⁴:

1. Derecho de petición.
2. Denuncia.
3. Querrela.
4. Queja administrativa. (es importante mencionar que se distingue de la denuncia, en que se realiza en contra de los actos emitidos por la administración pública.)
5. Recurso administrativo.

Ahora bien, el objetivo del recurso administrativo para el destacado Magistrado del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito Jean Claude Tron Petit, el objetivo de los recursos “...es revisar tanto la eficacia como la validez de los actos administrativos, a fin de que si éstos se encuentran afectados de vicios, sea de procedimiento o fondo, sean destruidos en caso de comprobarse su ilicitud o falta de idoneidad, y por el contrario, de no demostrarse tal situación, proceda su confirmación ante la inexistencia de irregularidades.”³⁵, tal y como ya hemos hecho mención, es la de proteger la esfera jurídica del gobernado mediante la regulación de dicha figura de un Estado protector.

Así mismo, se puede considerar de forma austera que la finalidad del recurso administrativo, es la de liberar de las cargas excesivas de trabajo de los Tribunales Contencioso Administrativo, a fin de lograr que se cumplan las garantías individuales consagradas en el artículo 17 de nuestra carta magna, mismas que ya han sido objeto de análisis en la presente investigación.³⁶

³⁴ Citado por ARMIENTA HERNÁNDEZ, Opus, cit. Pág. 61.

³⁵ TRON PETIT, Opus. Cit. Pág. 370.

³⁶ Cfr. GÓMEZ RUIZ, Marvin Alfredo. Derecho Procesal y los Tribunales Administrativos en México. Prontuario de Actualización Fiscal, Año XX, número 461, Diciembre, 2008.

Para el presente estudio resulta de vital importancia mencionar los elementos esenciales del recurso administrativo, entendiendo a estos como los mecanismos, sin los cuales no podría existir el medio de defensa en estudio³⁷:

- Que se encuentre regulado en ley: Se refiere a que, el recurso administrativo debe estar regulado en la ley positiva, es decir, la autoridad sí se encuentra obligada a resolver en virtud del contenido del artículo 8º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero no conforme a un procedimiento legal en los términos pretendidos por el ocursoante.
- Que exista un acto administrativo previo que sirva de causa del recurso: Consiste en que previo a la interposición del recurso, exista una resolución que aparentemente afecte la esfera jurídica del administrado, de otra forma, se carecería de interés jurídico para la interposición del mismo.
- Que exista una autoridad administrativa que deba tramitarlo y resolverlo: Se refiere a que, a fin de otorgar seguridad jurídica al gobernado, la ley debe contemplar a la autoridad facultada para tramitar y resolver el recurso administrativo, ya sea la emisora del acto, o en su caso, un superior jerárquico, apegándose por completo al principio de legalidad.
- Que afecte un derecho del recurrente: El acto administrativo emitido por la autoridad, debe incidir en la esfera jurídica del gobernado, de otra forma, tal y como ya hemos mencionado, se carecerá de interés jurídico e incluso legítimo para acudir al recurso administrativo.

Dicho todo lo anterior, es importante mencionar que el recurso administrativo, si bien es cierto, resuelve en torno a la legalidad de una resolución, no debe equipararse a un proceso jurisdiccional, en virtud de que no se esta en presencia de un litigio, toda vez que no existe un conflicto de intereses, contrario a lo que señala el Licenciado Raúl Rodríguez Lobato “...*en ambos hay*

³⁷ Cfr. SÁNCHEZ PICHARDO, Opus. cit. Pág. 139-137.

un conflicto cualificado de intereses que se caracteriza por la pretensión de una de las partes y la resistencia a esa pretensión por parte de la otra, además, encontramos que en ambos se está ejerciendo una función materialmente jurisdiccional...³⁸, en razón de que no existe una pretensión de una “parte” y resistencia de la otra “parte”.

Ello es así, porque tal y como ya hemos señalado con antelación, el recurso tiene como objetivo, lograr que la autoridad resarza los daños causados con la emisión del acto de autoridad, es decir, que la propia administración conozca todas aquellas fallas que existen de aplicación de la propia norma, a fin de depurar aquellas resoluciones que son contrarias al orden jurídico nacional positivo, por lo que no estamos en presencia de un conflicto de intereses, en virtud que la administración pública no busca mantener sus resoluciones como legales, sino que sean acordes a lo establecido por la norma aplicable, por lo que ambas “partes”, tienen el mismo fin.

En ese sentido, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que el recurso administrativo, no implica la realización de una función jurisdiccional porque no existe un órgano independiente que dirima una controversia, sino que se trata de un mero control interno de legalidad de la propia administración responsable de los actos recurridos, no obstante ello, los recursos administrativos sí deben regirse por el contenido del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, la garantía individual de impartición de justicia pronta y completa:

No. Registro: 186,876
Tesis aislada
Materia(s): Constitucional, Administrativa
Novena Época
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

³⁸ RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl. *Derecho Fiscal*. Oxford, Colección Textos Jurídicos Universitarios, 2ª ed., México, 2004. Pág. 252.

“RECURSOS EN SEDE ADMINISTRATIVA. LOS PRINCIPIOS DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA, ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL DEBEN ADECUARSE A LA NATURALEZA DE INTERÉS PÚBLICO DE AQUÉLLOS. El recurso administrativo, en razón de su naturaleza, no implica la realización de una función jurisdiccional en tanto que en él no existe un órgano independiente ante el que se dirima una controversia, sino que se trata de un mero control interno de legalidad de la propia administración responsable de los actos impugnados, en ejercicio de un control jurídico que tiende más a la eficacia de su actuación, que es de orden público, que a la tutela de intereses particulares, de manera que dentro de los procedimientos recursales generalmente no rigen los principios de igualdad de las partes, ni de contradicción, puesto que no hay demandado, ni existe un Juez imparcial. En congruencia con lo anterior, se concluye que en los recursos administrativos rige, en lo esencial, la garantía individual de impartición de justicia pronta y completa que consagra el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que implica que los principios que conforman ese derecho subjetivo público, deberán adecuarse a las diversas finalidades de esos medios de defensa.”

Amparo directo en revisión 980/2001. Enlaces Radiofónicos, S.A. de C.V. 1o. de marzo de 2002. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: María Dolores Omaña Ramírez.

Dicho lo anterior, entraremos de lleno a la materia que nos ocupa, es decir la materia fiscal federal, en dicha materia se contemplan diversos recursos administrativos a fin de que los contribuyentes que estimen lesionada su esfera jurídica con la emisión de una resolución dictada por la autoridad fiscal federal, recurran dicha resolución mediante los procedimientos establecidos en la ley aplicable al caso concreto, entre los cuales encontramos:

- Recurso de revocación previsto en el Código Fiscal de la Federación.
- Recurso de inconformidad previsto en la Ley del Seguro Social.
- Recurso de inconformidad previsto en la Ley de Coordinación Fiscal.

1.4.1.1.1. RECURSO DE REVOCACIÓN PREVISTO EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

El recurso de revocación será analizado a profundidad en el siguiente capítulo del presente análisis, por lo que únicamente se señala que encuentra regulado en el artículo 116 del Código Fiscal de la Federación, que se trata de un recurso optativo, ello implica que el recurso no deberá ser agotado previo a la interposición del juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.³⁹

1.4.1.1.2. RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO EN LA LEY DEL SEGURO SOCIAL.

Para analizar el Recurso de Inconformidad, es de vital importancia hacer mención que para el Licenciado Sánchez Pichardo, el Instituto Mexicano del Seguro Social, es un organismo fiscal autónomo, que tiene como principal objetivo el prestar los servicios de seguridad social a sus derechohabientes, por lo que para poder otorgar dichos servicios requiere de las contribuciones denominadas como aportaciones de seguridad social, mejor conocidas como cuotas obrero-patronales⁴⁰.

En esa tesitura es importante detallar que a diferencia de lo considerado por el autor de *“Los medios de impugnación en materia administrativa”*, no debe

³⁹ Vid. *Infra*. Pág. 87 a 124.

⁴⁰ Cfr. SÁNCHEZ PICHARDO, *Opus. cit.* Pág. 270.

considerarse que el objeto principal radique en la prestación de servicios de seguridad social a sus derechohabientes, toda vez que el artículo 2º fracción II del Código Fiscal de la Federación considera como aportaciones de seguridad social a las contribuciones establecidas en ley a cargo de personas sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones en materia de seguridad social o a las personas que se beneficien en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado, por lo que no se puede considerar que los servicios de seguridad social únicamente son prestados a los derechohabientes.

Dicho lo anterior, el recurso de inconformidad, es un medio de defensa previsto en el artículo 294 de la Ley del Seguro Social y regulado en el Reglamento del Recurso de Inconformidad, precepto que a la letra señala:

“Cuando los patrones y demás sujetos obligados, así como los asegurados o sus beneficiarios consideren impugnabile algún acto definitivo del Instituto, podrán recurrir en inconformidad, en la forma y términos que establezca el reglamento, o bien proceder en los términos del artículo siguiente.

Las resoluciones, acuerdos o liquidaciones del Instituto que no hubiesen sido impugnados en la forma y términos que señale el reglamento correspondiente, se entenderán consentidos.”

Del precepto supra desprendemos que, en aquél caso en que los patrones, y en general los sujetos obligados, los asegurados o sus beneficiarios consideren que una resolución definitiva emitida por el Instituto Mexicano del Seguro Social le causa perjuicio en su esfera jurídica, podrá interponer recurso de inconformidad, conforme lo establecido por el Reglamento del Recurso de Inconformidad.

Ahora bien, en relación a la optatividad del recurso es de indicar que dicho precepto utiliza el vocablo “podrá”, mismo que para el Tribunal Colegiado de Circuito considera se colige que dicha expresión debe entenderse como facultad volitiva intrínseca, más no así como la opción para escoger recurso o juicio, sino la necesidad de interponer el recurso si no se quiere perder esa prerrogativa.⁴¹

No obstante ello, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en la jurisprudencia P./J. 114/2001 Septiembre de 2001 que el artículo 295 de la Ley del Seguro Social las controversias entre los asegurados y sus beneficiarios, por una parte, y el Instituto Mexicano del Seguro Social por la otra, relacionadas con las prestaciones que prevé el propio ordenamiento podrán plantearse ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, siempre y cuando se agote previamente el recurso de inconformidad, pero que toda vez que las prestaciones contempladas en la Ley del Seguro Social tienen su origen en una relación jurídica en la que tanto los asegurados y sus beneficiarios, como el mencionado Instituto acuden desprovistos de imperio, toda vez que deriva por lo general de una relación laboral o de la celebración de un convenio, dicha obligación vulnera el derecho de acceso efectivo a la justicia que garantiza el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

⁴¹ Dicha afirmación la encontramos sustentada en la Jurisprudencia XIV.2o. J/1, Materia Administrativa, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, III, Mayo de 1996, Página: 558: **“REVISION. RECURSO DE. PREVISTO EN EL ARTICULO 135 DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR, NO ES OPTATIVO Y DEBE AGOTARSE ANTES DE ACUDIR AL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.”** La expresión "se podrá" contenida en el artículo 135 de la Ley Federal de Protección al Consumidor se integra por el vocablo "se" como forma reflexiva del pronombre de la tercera persona, antepuesto al verbo poder, conjugado en el tiempo futuro imperfecto, también en tercera persona (el) "podrá", de lo que se colige que dicha expresión, debe entenderse como facultad volitiva intrínseca, no externa o material, no la opción para escoger uno u otro, recurso o juicio, sino la necesidad de hacer (interponer el recurso) si no se quiere perder ese derecho. Es decir, sí es obligatorio y no optativo agotar el recurso ordinario de revisión antes de iniciar el juicio contencioso administrativo ante la Sala que corresponda del Tribunal Fiscal de la Federación.

“SEGURO SOCIAL. EL ARTÍCULO 295 DE LA LEY RELATIVA QUE ESTABLECE A CARGO DE LOS ASEGURADOS Y SUS BENEFICIARIOS LA OBLIGACIÓN DE AGOTAR EL RECURSO DE INCONFORMIDAD, ANTES DE ACUDIR A LA JUNTA FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE A RECLAMAR ALGUNA DE LAS PRESTACIONES PREVISTAS EN EL PROPIO ORDENAMIENTO, TRANSGREDE EL DERECHO AL ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA GARANTIZADO EN EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL.

Conforme a lo dispuesto en el citado artículo 295, las controversias entre los asegurados y sus beneficiarios, por una parte, y el Instituto Mexicano del Seguro Social, por la otra, relacionadas con las prestaciones que prevé el propio ordenamiento podrán plantearse ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, siempre y cuando se agote previamente el recurso de inconformidad. Ante tal condición o presupuesto procesal, tomando en cuenta que las prestaciones contempladas en la Ley del Seguro Social tienen su origen en una relación jurídica en la que tanto los asegurados y sus beneficiarios, como el mencionado instituto, acuden desprovistos de imperio, pues aquélla deriva por lo general de una relación laboral o de la celebración de un convenio, y que a través de las diversas disposiciones aplicables el legislador ha reconocido, por su origen constitucional, la naturaleza laboral del derecho de acción que tienen aquéllos para acudir ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje a solicitar el cumplimiento de las respectivas prestaciones de seguridad social, esta Suprema Corte arriba a la conclusión de que la referida obligación condiciona en forma injustificada el derecho de acceso efectivo a la justicia que garantiza el artículo 17 de la Constitución General de la República, ya que tratándose de la tutela de prerrogativas derivadas de una relación entablada entre sujetos de derecho que acuden a ella en un mismo plano, desprovistos de imperio, no existe en la propia Norma Fundamental motivo alguno que justifique obligar a alguna de las partes a agotar una instancia administrativa antes de solicitar el reconocimiento de aquellos derechos ante un tribunal, máxime que en el caso en estudio la instancia cuyo agotamiento se exige debe sustanciarse y resolverse por una de las partes que acudió a la relación jurídica de origen; destacando, incluso, que tratándose de

controversias de las que corresponde conocer a una Junta de Conciliación y Arbitraje, en el artículo 123, apartado A, fracción XX, de la propia Constitución, no se sujetó el acceso efectivo de los gobernados a requisitos de esa naturaleza. Debe considerarse, además, que la regulación del referido recurso administrativo, prevista en el reglamento respectivo, desconoce los requisitos y prerrogativas que para hacer valer la mencionada acción laboral prevé la Ley Federal del Trabajo, generando un grave menoscabo a los derechos cuya tutela jurisdiccional puede solicitarse ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.”

Contradicción de tesis 35/2000. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Cuarto Circuito. 10 de septiembre de 2001. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Juventino V. Castro y Castro. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Rafael Coello Cetina.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada hoy diez de septiembre en curso, aprobó, con el número 114/2001, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diez de septiembre de dos mil uno.

Del criterio anterior se observa que considera que sólo en aquel caso en que la controversia tenga su origen en una relación laboral, no se tendrá que agotar el recurso antes de acudir por un proceso jurisdiccional, por lo que al no hacer mención en momento alguno a los patrones, vulnera el derecho de acceso a la justicia.

En otro orden de ideas, la autoridad competente para conocer y resolver el recurso de inconformidad será el Consejo Consultivo Delegacional, con apoyo del Servicio Jurídico Delegacional, mismo que estará facultado para dejar sin efectos el acto impugnado, en aquellos casos en que se advierta notoriamente

que el mismo encuadra en alguna de las causales que señalan los artículos 38 (requisitos de los actos administrativos que deban ser notificados) y 238 del Código Fiscal de la Federación (causa por las que un acto administrativo deberá ser declarado ilegal)⁴², de conformidad con el artículo 2° del Reglamento del Recurso de Inconformidad que a la letra señala:

“Artículo 2.- Los consejos consultivos delegacionales son competentes para tramitar y resolver el recurso de inconformidad.

El Secretario del Consejo Consultivo Delegacional correspondiente, tramitará el recurso con apoyo de los Servicios Jurídicos Delegacionales y estará facultado para dejar sin efectos el acto impugnado, en aquellos casos en que se advierta notoriamente que el mismo encuadra en alguna de las causales que señalan los artículos 38 ó 238 del Código Fiscal de la Federación.

En caso de que en el recurso presentado surja una controversia del orden familiar, el Secretario declarará incompetente al Consejo Consultivo Delegacional, dejando a salvo los derechos del inconforme.

El Secretario tendrá todas las facultades para resolver sobre la admisión del recurso y la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución. Asimismo, autorizará con su firma los acuerdos, certificaciones y notificaciones correspondientes, y pondrá los expedientes en estado de resolución.

⁴² En torno al artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, cabe hacer mención que de conformidad con artículo segundo transitorio del Decreto por el que se expide la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1° de diciembre de 2005, a partir de la entrada en vigor de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se derogan el Título VI del Código Fiscal de la Federación y los artículos que comprenden del 197 al 263 del citado ordenamiento legal, por lo que cualquier ley que remita a dichos preceptos se entenderán referidos a los correspondientes de esta Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por lo que el artículo en referencia es el 51 de dicha ley.

Será facultad del Secretario, en caso de duda, ordenar comparezca ante su presencia el promovente a ratificar como propia la firma que se contiene en el escrito de inconformidad.”

Pese a lo anterior, el artículo 2° del reglamento en comento prevé dos excepciones para que no sea el Consejo Consultivo quien conozca del recurso, y se refiere en primer término a que el Consejo Técnico resolverá los recursos de inconformidad interpuestos en contra de las resoluciones emitidas por el Consejo Consultivo Regional, así mismo tendrá la facultad de atraer para su conocimiento de aquellas resoluciones que considere de importancias y trascendencia.

Así mismo, de conformidad con el artículo 6° del Reglamento citado, el recurso de inconformidad deberá ser presentado dentro de los quince días siguientes a que surta efectos la notificación del acto emitido por el Instituto Mexicano del Seguro Social, el cual deberá ser dirigido al Consejo Consultivo Delegacional y presentado directamente en la sede delegacional o subdelegacional que corresponda a la autoridad emisora, aunque también podrá presentarse por correo certificado con acuse de recibo en los casos en que el recurrente tenga su domicilio fuera de la población donde se encuentre la sede delegacional o subdelegacional:

“Artículo 6. El recurso de inconformidad se interpondrá dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del acto definitivo que se impugne.

El escrito en que se interponga el recurso será dirigido al Consejo Consultivo Delegacional y se presentará directamente en la sede delegacional o subdelegacional que corresponda a la autoridad emisora del acto impugnado.

También podrá presentarse por correo certificado con acuse de recibo en los casos en que el recurrente tenga su domicilio fuera de la población donde se encuentre la sede delegacional o subdelegacional.

Se tendrá como fecha de presentación del escrito respectivo, aquella que se anote a su recibo en la oficialía de partes o la de su depósito en la oficina postal. Si el recurso se interpone extemporáneamente será desechado de plano.

Si la extemporaneidad se comprobara durante el procedimiento, se sobreseerá el recurso.

En el caso de las presentaciones del escrito ante las delegaciones o subdelegaciones, previamente al envío de éste a los servicios jurídicos delegacionales, las citadas autoridades deberán agregar al expediente todas las constancias administrativas o, en su caso, médicas que sean necesarias para lograr la pronta y expedita resolución del recurso.”

Ahora bien, el artículo 4° del reglamento mencionado, señala que el escrito en que se interponga el recurso de inconformidad deberá contener:

- Nombre y firma del recurrente; domicilio para oír y recibir notificaciones, así como el número de su registro patronal o de seguridad social como asegurado, según sea el caso. (En caso de que el promovente no sepa o no pueda firmar o estampar su huella digital, lo podrá realizar otra persona en su nombre)
- Acto que se impugna y, en su caso, número y fecha de la resolución, número de crédito, periodo e importe, fecha de su notificación y autoridad emisora del mismo.
- Hechos que originan la impugnación.
- Agravios que le cause el acto impugnado.

- Nombre o razón social del patrón o, en su caso, del sindicato de trabajadores titular del contrato colectivo de trabajo, así como el domicilio en donde puedan ser notificados.
- Pruebas que se ofrezcan, relacionadas con el acto impugnado.

En aquél caso en que el recurso de inconformidad fuere oscuro, irregular, o no cumpliera con los requisitos señalados supra, el Secretario del Consejo Consultivo Delegacional, por una sola vez prevendrá al recurrente, para que lo aclare, corrija o complete, señalando sus defectos u omisiones, con el apercibimiento de que, en caso de no subsanar dentro del término de cinco días, será desechará de plano.

El recurso de inconformidad señalado en el artículo 294 de la Ley del Seguro Social, será tramitado conforme a las disposiciones del Reglamento del Recurso de Inconformidad, y a falta de disposición expresa, se aplicarán supletoriamente el Código Fiscal de la Federación, la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos o el derecho común, siempre que las disposiciones de dichos ordenamientos no contravengan la Ley del Seguro Social o sus reglamentos.⁴³

El artículo 13 del Reglamento del Recurso de Inconformidad señala que el Recurso de Inconformidad es improcedente cuando se haga valer en contra de actos que:

- No afecte el interés jurídico del promovente.
- Sean resoluciones emitidas en recursos administrativos, cumplimiento de sentencia o laudos.
- Hayan sido impugnadas ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

⁴³ Cfr. Artículo 1° del Reglamento del Recurso de Inconformidad.

- Sean materia de otro recurso, juicio pendiente de resolución ante autoridad administrativa u órgano jurisdiccional.
- Hayan sido consentidos, es decir, aquéllos contra los que no se promovió el recurso en el plazo y términos señalados en la legislación aplicable.
- Sea conexo a otro que haya sido impugnado a través de algún recurso o medio de defensa diferente.
- Hayan sido revocados administrativamente por la autoridad emisora.
- De las constancias del expediente se desprenda que no existe el acto reclamado, o que el mismo se ha dejado sin efectos.
- Que la improcedencia resulte de alguna disposición legal o reglamentaria.
- También se declarará improcedente el recurso de inconformidad en los casos en que no se amplíe o si en la ampliación no se expresa agravio alguno.

Ahora bien, el recurso promovido será sobreseído por⁴⁴:

- Desistimiento expreso del recurrente;
- Las causales de improcedencia a que se refiere el artículo anterior, y
- Muerte del recurrente durante el procedimiento si su pretensión es intransferible o si su muerte deja sin materia el recurso.

Las resoluciones que pongan fin al recurso deberán ser dictadas por unanimidad o mayoría de votos del Consejo Consultivo Delegacional o del Consejo Técnico, cada uno de los sectores obrero y patronal, así como la representación gubernamental tendrán derecho a un voto, en aquel caso en que existiera empate en la primera votación será repetida y si resulta empate

⁴⁴ Cfr. Artículo 14 del Reglamento del Recurso de Inconformidad.

por segunda vez, el Presidente del Consejo respectivo tendrá voto de calidad para decidir la cuestión.⁴⁵

El artículo 25 del Reglamento de Inconformidad considera que dicha resolución no se sujetará a regla especial alguna, sólo se limitará a analizar todos los motivos de impugnación aducidos por el inconforme decidiendo sobre las pretensiones de éste, analizado las pruebas recabadas, y expresará los fundamentos jurídicos en que se apoyen los puntos decisorios de la resolución.

Es importante mencionar a la Revocación contemplada en el artículo 31 del Reglamento multicitado, toda vez que el mismo señala que contra las resoluciones del Secretario del Consejo Consultivo Delegacional en materia de admisión o desechamiento del recurso de inconformidad o de las pruebas ofrecidas, deberá solicitarse su revocación ante el Consejo Consultivo Delegacional correspondiente, misma que será interpuesta por escrito dentro de los tres días siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación del acuerdo recurrido, señalándose en el mismo los argumentos encaminados a la revocación del acto impugnado y se decidirá de plano en la siguiente sesión de dicho Consejo.

Resulta importante señalar que para las ausencias del Secretario General del Instituto o del Secretario del Consejo Consultivo Delegacional serán suplidas por el Prosecretario del Consejo Técnico o el Jefe del Departamento Contencioso, respectivamente.⁴⁶

1.4.1.1.3. RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO EN LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL.

El objeto de la Ley de Coordinación Fiscal lo constituye:⁴⁷

⁴⁵ Cfr. Artículo 24 del Reglamento del Recurso de Inconformidad.

⁴⁶ Cfr. Artículo 34 del Reglamento del Recurso de Inconformidad.

⁴⁷ Artículo 1° de la Ley de Coordinación Fiscal.

- Coordinar el sistema fiscal de la Federación con los de los Estados, Municipios y Distrito Federal.
- Establecer la participación que corresponda a las haciendas públicas de las Entidades en los ingresos federales.
- Distribuir a las haciendas públicas dichas participaciones.
- Fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales.
- Constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento.

A fin de que se logre el objeto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público celebrará convenio con las Entidades⁴⁸ que soliciten adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, por lo que las entidades participarán en el total de los impuestos federales mediante la distribución de los fondos que en la Ley en comento se establecen.

En aquel caso en que las entidades se adhieran al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, según la jurisprudencia 2a./J. 17/2001, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la Novena Época que al rubro se aprecia **“COORDINACIÓN FISCAL ENTRE LA FEDERACIÓN Y LOS ESTADOS. EFECTOS DE LA CELEBRACIÓN DE LOS CONVENIOS DE ADHESIÓN AL SISTEMA NACIONAL RELATIVO RESPECTO DE LA POTESTAD TRIBUTARIA LOCAL”**, *“...se generan diversas consecuencias respecto de la potestad tributaria que corresponde ejercer al Congreso Local de que se trate. En principio, dicha facultad, en aras de evitar la doble o múltiple imposición, no podrá desarrollarse en su aspecto positivo, relativo a la creación de tributos, en cuanto a los hechos imponible que se encuentren gravados por un impuesto federal participable, ya que al*

⁴⁸ Al hablar de Entidades, deberá entenderse que se refiere a los Estados y al Distrito Federal.

celebrarse la mencionada convención debe entenderse que la potestad tributaria se ha ejercido no en su aspecto positivo, ni en el negativo, correspondiente a la exención de impuestos, sino en su expresión omisiva que se traduce en la abstención de imponer contribuciones a los hechos o actos jurídicos sobre los cuales la Federación ha establecido un impuesto, lo que provocará la recepción de ingresos, vía participaciones, provenientes de los impuestos federales que graven aquellos hechos o actos. Por otra parte, en razón de que al adherirse la respectiva entidad federativa al señalado Sistema de Coordinación Fiscal, el órgano legislativo local renunció a imponer las contribuciones que concurren con los impuestos federales participables, ello conlleva, incluso a la desincorporación temporal de su ámbito competencial de la potestad relativa, por lo que si aquél crea contribuciones de esa especie, estará expidiendo disposiciones de observancia general que carecen del requisito de fundamentación previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos...”

Las entidades participaran de los ingresos federales de la siguiente manera⁴⁹:

Participan en:	No participan en:
a) Impuestos. b) Derechos sobre la extracción del petróleo y minería. c) En los accesorios de las contribuciones. d) En los productos de la Federación (en una determinada proporción).	a) Los Derechos adicionales o extraordinarios sobre la extracción del petróleo. b) Los incentivos que se establezcan en los convenios de colaboración administrativa. c) Los impuestos sobre tenencia o uso de vehículos y sobre automóviles nuevos. d) El impuesto especial sobre producción y servicio. e) La parte de recaudación de los pequeños contribuyentes.

⁴⁹ SÁNCHEZ PICHARDO, Opus. cit. Pág. 275.

Para que las Entidades puedan adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal para recibir las participaciones que establece la Ley de Coordinación Fiscal, lo harán mediante convenio que celebren con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mismo que deberá ser autorizado o aprobado por la legislatura local, así mismo es importante señalar que además, con autorización de la legislatura podrán dar por terminado el convenio.⁵⁰

En aquel caso en que la legislatura local haya aprobado celebrar convenio con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dicha Secretaría y el Gobierno de la Entidad de que se trate, ordenarán la publicación en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial de la Entidad, del convenio celebrado, por el cual la Entidad se adhiera; del acto por el que se separe del sistema; y de los decretos de la Legislatura de la Entidad por los cuales se autoricen o se aprueben dichos actos, que surtirán efectos a partir del día siguiente a la publicación que se efectúe en último lugar.⁵¹

También hay que señalar que aquellas Entidades que no deseen adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, participarán en los impuestos especiales a que se refiere el inciso 5 de la fracción XXIX, del artículo 73⁵² de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos que establecen las leyes respectivas.

⁵⁰ Cfr. Artículo 10 de la Ley de Coordinación Fiscal.

⁵¹ La adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal deberá llevarse a cabo integralmente y no sólo en relación con algunos de los ingresos de la Federación.

⁵² Energía eléctrica, producción y consumo de tabacos labrados, gasolina y otros productos derivados del petróleo, cerillos y fósforos, aguamiel y productos de su fermentación, explotación forestal y producción y consumo de cerveza, así mismo las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios, en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica.

En esa tesitura, las Entidades federativas podrán coordinarse en derechos⁵³, en ese supuesto no deberán mantener en vigor derechos estatales o municipales tales como licencias, anuencias previas al otorgamiento de las mismas, en general concesiones, permisos o autorizaciones, o bien obligaciones y requisitos que condicionen el ejercicio de actividades comerciales o industriales y de prestación de servicios; registros o cualquier acto relacionado con los mismos, uso de las vías públicas o la tenencia de bienes sobre las mismas y actos de inspección y vigilancia, así como las contribuciones u otros cobros, cualquiera que sea su denominación, que tengan la característica de derechos de acuerdo con el Código Fiscal de la Federación, aun cuando se cobren por concepto de aportaciones, cooperaciones, donativos, productos, aprovechamientos o como garantía de pago por posibles infracciones, entre otros.

Dicho lo anterior, hay que hacer mención al medio de defensa contemplado en la Ley de Coordinación Fiscal, en ese sentido su artículo 11-A de dicha ley señala aquellas personas que resulten afectadas por incumplimiento de las disposiciones del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y de las de coordinación en materia de derechos podrán presentar recurso de inconformidad ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación del requerimiento o, en su caso, a partir de la fecha de pago de la contribución que corresponda.⁵⁴

El recurso, podrá presentarse por un conjunto de contribuyentes que tengan un representante común, aunque los sindicatos, las cámaras de comercio y de industria y sus confederaciones, podrán fungir como representantes, medio de

⁵³ Las Entidades podrán no coordinarse en derechos sin perjuicio de continuar adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

⁵⁴ Dicho artículo señala como caso de excepción para su procedencia del recurso de inconformidad cuando se refiera a la interpretación directa del texto constitucional.

defensa que será tramitado conforme a las disposiciones del recurso de revocación previstas en el Código Fiscal de la Federación, es decir, conforme al Título Quinto “De Los Procedimientos Administrativos”, Capítulo I “Del recurso administrativo”, Sección Primera “Del Recurso de Revocación”.

Ahora bien, si bien es cierto que el Recurso de Inconformidad será tramitado conforme a lo señalado por el Código Fiscal Federal en lo relativo al Recurso de Revocación, también lo es que conforme a lo estipulado en el artículo 11-A de la Ley en comento, dicho recurso tendrá las siguientes modalidades

- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público escuchara a la entidad de que se trate.
- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público solicitará un dictamen técnico a la Junta de Coordinación Fiscal.
- El plazo para resolver el recurso será de un mes a partir de la fecha en que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público reciba el dictamen en comento.
- La resolución podrá ordenar a la Tesorería de la Federación la devolución de las cantidades indebidamente cobradas, con cargo a las participaciones de la entidad.⁵⁵
- La resolución que resuelva el recurso de inconformidad podrá ser impugnada por los promoventes del recurso ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y por la entidad afectada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

1.4.1.2. JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

El ordinariamente conocido “juicio de nulidad”, *“...implica una relación entre las partes: a)Particular y b)Administración con un conflicto preexistente que determina su situación jurídica y un juez ante quien se aducen pretensiones de*

⁵⁵ A dichas devoluciones les será aplicable lo que al respecto establece el Código Fiscal de la Federación.

*nulidad de un acto administrativo conducentes a que sea declarada, únicamente su ineficacia o, además, la existencia, amplitud y contenido de la violación de un derecho subjetivo, lo que implicará, en su caso, restituir al titular en el disfrute de su status jurídico.*⁵⁶

El juicio contencioso administrativo tiene su fundamento constitucional en el artículo 73, fracción XXIX H, mismo que señala que el Congreso de la Unión tiene la facultad de expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso administrativos, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tendrán a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, funcionamiento, y procedimiento.

Es decir, los tribunales contencioso administrativos están dotados de autonomía para dictar sus fallos y tienen como finalidad dirimir cualquier controversia que se suscite entre la administración pública federal y los particulares, por lo que su competencia es amplia en tanto resuelva controversias entre los particulares y los entes gubernamentales, ya sea que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa actúe como órgano jurisdiccional de mera anulación o de plena jurisdicción.

En efecto, el juicio contencioso administrativo surge en primera instancia con la emisión de los actos administrativos, y a la par, por la imperiosa necesidad de que los administrados que estiman lesionada su esfera jurídica, tuvieran la posibilidad de acudir a una instancia jurisdiccional a fin de que les sea resuelto un conflicto, pero es importante mencionar que aun cuando el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es parte integrante del Poder Ejecutivo, materialmente estamos en presencia de un organismo jurisdiccional, por lo que sus fallos son emitidos con plena autonomía

⁵⁶ TRON PETIT, Opus. Cit. Pág. 371.

En esa tesitura, el Poder Judicial de la Federación ha considerado que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se encuentra dotado de plena autonomía para dictar sus fallos y tiene a su cargo dirimir cualquier controversia que se suscite entre la administración pública federal y los particulares, sin restringir, delimitar o acotar tal facultad, a fin de privilegiar la garantía de acceso a la justicia consagrada en el artículo 17 constitucional:

Registro No. 174161
Localización:
Novena Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXIV, Septiembre de 2006
Página: 1383
Tesis: I.4o.A. J/46
Jurisprudencia
Materia(s): Administrativa

“TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. CUENTA CON LAS MÁS AMPLIAS FACULTADES CONSTITUCIONALES PARA EMITIR SUS FALLOS, NO OBSTANTE LO QUE SEÑALEN LAS LEYES SECUNDARIAS, YA SEA QUE ACTÚE COMO TRIBUNAL DE MERA ANULACIÓN O DE PLENA JURISDICCIÓN. De la interpretación literal y teleológica del artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución Federal se colige que los tribunales de lo contencioso administrativo están dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y tienen a su cargo dirimir cualquier controversia que se suscite entre la administración pública federal y los particulares, sin restringir, delimitar o acotar tal facultad. Es así que el alcance y contenido irrestricto de las facultades se extiende a las reglas competenciales concretas de su ley orgánica en razón del principio de supremacía constitucional, ya sea que actúen como órganos jurisdiccionales de mera anulación o de plena jurisdicción. Efectivamente, la competencia de dichos tribunales, entre ellos el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, debe ser entendida en la forma más amplia y genérica para no desproteger sino privilegiar la garantía de acceso a la justicia consagrada en el artículo 17

constitucional, de manera que se haga efectivo el derecho fundamental a la impartición de justicia de forma pronta, completa e imparcial, sin que sea óbice lo que las normas secundarias puedan señalar, pues son derrotadas por el mandato constitucional.”

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

En efecto, el juicio contencioso administrativo debe privilegiar el derecho de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 constitucional de manera que se haga efectivo el derecho fundamental a la impartición de justicia por tribunales de forma pronta, completa e imparcial, es decir, materializa el derecho fundamental de acceso a la justicia.

Ahora bien, es importante mencionar a que se refiere el Poder Judicial al señalar que se trata de un Tribunal de mera anulación o de plena jurisdicción⁵⁷:

- Anulación: Se refiere a que el órgano jurisdiccional única y exclusivamente se limita a resolver en torno a la validez o nulidad de un acto administrativo, no siendo óbice mencionar que en esta modalidad es preciso el estudio de oficio de la competencia de la autoridad emisora de la resolución impugnada, la falta de fundamentación y motivación y el principio de litis abierta.
- Plena Jurisdicción: Hace referencia a que el Tribunal Contencioso, no sólo resolverá acerca de la legalidad de un acto administrativo, sino que además analizará las violaciones a los derechos subjetivos, garantizando la eficacia de dichos derechos, logrando ello mediante la resolución de la pretensión, invocar hechos notorios, etc. Así mismo en aquellos casos en que la resolución recaída a un recurso administrativo, no satisfaga el interés jurídico del recurrente, y sea controvertida en el juicio contencioso

⁵⁷ Cfr. TRON PETIT, Opus. Cit. Pág. 372.

administrativo federal, se entenderá que simultáneamente impugna la resolución recurrida en la parte que continúa afectándolo, pudiendo incluso hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso, ello de conformidad con el artículo 1º párrafo segundo de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo.

1.4.1.2.1. RESOLUCIONES IMPUGNABLES EN MATERIA FISCAL ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

El artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa establece su competencia material, es decir, señala que el citado Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos emitidos por las autoridades fiscales federales, así mismo el artículo 2º de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en su párrafo segundo señala que procede además contra los actos administrativos, Decretos y Acuerdos de carácter general, diversos a los Reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta en unión del primer acto de aplicación.

Antes de continuar, es vital definir que debe entenderse como resolución definitiva aquella que no admite recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa⁵⁸, al respecto el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa considera en la tesis V-TASR-XIII-578, que para tener como definitiva a una resolución administrativa, no debe existir posibilidad legal alguna de interponer un recurso administrativo en contra de la misma, o bien, cuando dicha interposición sea optativa⁵⁹:

⁵⁸ Cfr. Artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

⁵⁹ Es importante aclarar que si bien es cierto, el criterio jurisprudencial hace referencia al artículo 11 de la Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995, la misma fue abrogada por la nueva Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 2007 para quedar en el artículo 14 de la misma.

No. Registro: 38,026

Precedente

Época: Quinta

Instancia: Primera Sala Regional Golfo - Centro. (Puebla)

Fuente: R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año III. Tomo II. No. 29. Mayo 2003.

Página: 585

“CARÁCTER DE DEFINITIVIDAD DE UN ACTO EN EL ÁMBITO ADMINISTRATIVO, CONFORME AL ARTÍCULO 11 DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.-

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, las resoluciones susceptibles de ser impugnadas en el juicio contencioso administrativo, se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa, por lo que si la autoridad demandada pretende hacer valer como causal de improcedencia y sobreseimiento del juicio, el que la resolución impugnada no constituye una resolución definitiva susceptible de ser impugnada vía juicio contencioso administrativo, ya que la misma no limita la esfera jurídica de la accionante, pues sólo ordena devolver la documentación que aportó la demandante, menciona las omisiones en que incurrió e instruye para que vuelva a presentar el aviso correspondiente, sin que resuelva respecto del fondo de la compensación efectuada por la accionante, es procedente declarar infundada la causal de improcedencia y sobreseimiento a estudio, ya que las circunstancias que menciona la demandada en forma alguna condicionan a que una resolución sea considerada como definitiva en términos de lo dispuesto por el artículo 11 de la Ley Orgánica de este Tribunal, pues para tener como definitiva a una resolución administrativa, según lo dispuesto por el numeral en cita, se debe atender propiamente a la posibilidad legal de interponer o no un recurso administrativo en contra de la misma, o bien, cuando dicha interposición sea optativa, por lo que se considera que la resolución impugnada es un acto definitivo en términos de lo dispuesto por el artículo 11, fracción IV, segundo párrafo de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por tratarse de una resolución que causa un agravio en materia fiscal al hoy actor, distinto

al que se refieren las fracciones I, II y III de dicho numeral.”

En ese mismo sentido se pronunció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero agrega, que es indispensable que debe constituir el producto final o la voluntad definitiva de la Administración Pública⁶⁰:

No. Registro: 184,733
Tesis aislada
Materia(s): Administrativa
Novena Época
Instancia: Segunda Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XVII, Febrero de 2003
Tesis: 2a. X/2003
Página: 336

“TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. “RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS”. ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL. La acción contenciosa administrativa promovida ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, aun cuando sólo requiere la afectación de un interés, no constituye una potestad procesal contra todo acto de la Administración Pública, pues se trata de un mecanismo de jurisdicción restringida donde la procedencia de la vía está condicionada a que los actos administrativos constituyan “resoluciones definitivas”, y que se encuentran mencionadas dentro de las hipótesis de procedencia que prevé el citado artículo 11; ahora bien, aunque este precepto establece que tendrán carácter de “resoluciones definitivas” las que no admitan recurso o admitiéndolo sea optativo, es contrario a derecho determinar el alcance de la definitividad para efectos del juicio contencioso administrativo sólo por esa expresión, ya que también debe considerarse la naturaleza jurídica de la resolución, sea ésta expresa o ficta, la cual debe constituir el producto final o la voluntad definitiva de la Administración Pública, que suele ser de dos formas: a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, y b) como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que

⁶⁰ Idem.

le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial. En ese tenor, cuando se trata de resoluciones definitivas que culminan un procedimiento administrativo, las fases de dicho procedimiento o actos de naturaleza procedimental no podrán considerarse resoluciones definitivas, pues ese carácter sólo lo tendrá la última decisión del procedimiento, y cuando se impugne ésta podrán reclamarse tanto los vicios de procedimiento como los cometidos en el dictado de la resolución; mientras que, cuando se trate de actos aislados expresos o fictos de la Administración Pública serán definitivos en tanto contengan una determinación o decisión cuyas características impidan reformas que ocasionen agravios a los gobernados.”

Contradicción de tesis 79/2002-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero del Sexto Circuito y Noveno del Primer Circuito, ambos en Materia Administrativa. 17 de enero de 2003. Cinco votos. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretario: Emmanuel G. Rosales Guerrero.

Una vez definido lo que se debe entender por resolución definitiva, es preciso señalar que debe entenderse por acto administrativo, al respecto, el maestro Miguel Acosta Romero, considera que es “...*una manifestación unilateral y externa de la voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de potestad pública. Esta decisión crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos u obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general.*”⁶¹

En ese mismo sentido, para el Licenciado Andrés Serra Rojas, el acto administrativo es “...*un acto de Derecho Público, una decisión ejecutoriada que emana de una autoridad administrativa, unilateral y concreto, que crea,*

⁶¹ ACOSTA ROMERO, Miguel “*Teoría General del Derecho Administrativo*” (Primer Curso), Porrúa, 17ª ed., México, 2004, Pág.843.

*reconoce, modifica o extingue una situación jurídica subjetiva para la satisfacción del interés general.*⁶²

De lo anterior, podemos afirmar que el acto administrativo, lo constituye la manifestación unilateral de la administración pública federal, en el ejercicio de sus funciones conferidas en ley, mediante la cual crea, modifica o extingue derechos u obligaciones, en aras del interés público.

Ahora bien, el artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, además de hacer mención a las resoluciones definitivas y actos administrativos, también se refiere a los procedimientos emitidos por las autoridades fiscales federales, al respecto, el Tribunal Colegiado de Circuito, con la Tesis Jurisprudencial VI.3o.A. J/45, ha señalado que los procedimientos emitidos por las autoridades fiscales federales son aquellas que constituyen el producto final de la manifestación de la autoridad administrativa, y que no generan agravio o afectación para el gobernado, mientras la administración pública no diga su última palabra por medio de la autoridad a quien compete decidirla en el orden jurídico correspondiente:

Procedimiento
No. Registro: 178,664
Jurisprudencia
Materia(s): Administrativa
Novena Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXI, Abril de 2005
Página: 1276

“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN. EL JUICIO DE NULIDAD FISCAL CONTRA SUS ACTOS RESULTA IMPROCEDENTE SI NO SE ENDEREZA CONTRA LA RESOLUCIÓN CON QUE CULMINA. De la ejecutoria que inspira la tesis 2a. X/2003 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la

⁶² SERRA ROJAS, Andrés *“Derecho Administrativo”* (Primer Curso) Porrúa, 24^a ed., México, 2003, pág. 368.

Nación, publicada en la página trescientos treinta y seis del Tomo XVII, febrero de dos mil tres, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro: "TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. 'RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS'. ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL.", se desprende que la definitividad para efectos del juicio contencioso administrativo, además de ponderar la atacabilidad de la resolución administrativa a través de recursos ordinarios en sede administrativa, necesariamente debe considerar la naturaleza de tal resolución, la cual debe constituir el producto final de la manifestación de la autoridad administrativa, y que no se generará agravio o conflicto alguno para el gobernado mientras la administración pública no diga su última palabra por medio de la autoridad a quien compete decidirla en el orden jurídico correspondiente. Ahora bien, el procedimiento administrativo de ejecución es la actividad que desarrolla el Estado para hacer efectivos los créditos fiscales a su favor, el cual se encuentra regulado en los artículos 145 a 196-B del Código Fiscal de la Federación, que se desenvuelve mediante una serie de actos que tienen su inicial orientación en lo que dispone el artículo 145 del apuntado ordenamiento, es decir, en el procedimiento administrativo de ejecución existe una serie coherente y concordante de actos tendentes a la obtención ejecutiva del cumplimiento de una obligación con base en una liquidación firme. Así las cosas, los actos emitidos durante el procedimiento administrativo de ejecución, como actos que no ponen fin al mismo, no constituyen resoluciones definitivas, lo que implica que el juicio fiscal sea improcedente, en tanto que al tratarse de actos dictados dentro de un procedimiento de ejecución sólo procede el juicio de nulidad en contra de la resolución con que culmina, en el entendido de que se podrán reclamar válidamente, en tal oportunidad, todas las violaciones cometidas dentro de dicho procedimiento. Considerar lo contrario equivaldría a estimar que es procedente el juicio de nulidad contra cada uno de los actos procesales de modo aislado, por no proceder en su contra recurso alguno o ser optativa su interposición, lo que desde luego obstaculizaría injustificadamente la secuencia ejecutiva. Sin embargo, cabe señalar que este criterio no es aplicable

para los casos en que el contribuyente en su demanda de nulidad exprese desconocer la resolución determinante del crédito fiscal que se le pretende cobrar, porque en este supuesto se impugna el procedimiento ejecutivo iniciado fundamentalmente por referirse a un tributo cuya existencia se ignoraba.”

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA
DEL SEXTO CIRCUITO.

De lo señalado con antelación, podemos desprender que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es competente para conocer de resoluciones administrativas que no tengan posibilidad legal para interponer un recurso administrativo en contra de la misma, o bien, cuando dicha interposición sea optativa, manifestaciones unilaterales de la administración pública federal, en el ejercicio de sus funciones conferidas en ley, mediante la cual se crean, modifican o extinguen derechos u obligaciones, en aras del interés público y aquellas que constituyen el producto final de la manifestación de la autoridad administrativa.

Ahora bien, la fracción I del citado artículo precisa que la competencia material del Tribunal la constituye las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos dictados por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos:

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

Las autoridades fiscales federales, de conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la constituye la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dependiente el Poder Ejecutivo Federal, al respecto es de vital

importancia para el presente estudio, enfatizar que cuando las Leyes, Reglamentos y demás disposiciones legales hagan referencia u otorguen atribuciones a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o a cualquiera de sus Unidades Administrativas, se entenderán hechas al Servicio de Administración Tributaria, cuando se trate de atribuciones vinculadas con la materia objeto de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, su Reglamento interior o cualquier otra disposición jurídica relacionada.⁶³

Los organismos fiscales autónomos los constituyen en nuestro sistema jurídico el Instituto de Seguridad y Servicio Social de los Trabajadores al Servicio del Estado, Instituto Mexicano de Seguridad Social, Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, mismos que son organismos descentralizados, es decir, tienen personalidad jurídica propia, patrimonio propios, autonomía técnica y operativa, cuando ejercen facultades de comprobación, determinación, liquidación y cobro en relación a las aportaciones de seguridad social contempladas en el artículo 2º del Código Fiscal de la Federación.

En esa tesitura, las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos dictados por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos en las que se determine la existencia de una obligación fiscal⁶⁴, se fije en cantidad líquida⁶⁵ o se den las bases para su liquidación⁶⁶.

La fracción II del artículo a estudio señala:

“Las que nieguen la devolución de un ingreso de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el

⁶³ Artículo 33, último párrafo del Código Fiscal de la Federación.

⁶⁴ Se refiere a que el sujeto pasivo de la relación jurídico tributaria actualice el hecho imponible, es decir, se determina la obligación.

⁶⁵ Una vez ejercidas las facultades de comprobación, la autoridad fiscal federal competente determinará la existencia de un resultado cuantificable.

⁶⁶ Se determina la existencia de una omisión, pero la autoridad fiscal federal es omisa en el monto líquido.

Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales.”

Esta fracción, se encuentra íntimamente ligada con el artículo 22 del Código Tributario Federal, el cual señala que las autoridades fiscales devolverán las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales.

Pero qué debe entenderse como pago de lo indebido, *“Cuando se reciba alguna cosa que no se tenía derecho de exigir y que por error ha sido indebidamente pagada.”*⁶⁷, es decir, si el Estado recibe del contribuyente una cantidad que no tenía derecho a recibir, y esto significa empobrecimiento para el contribuyente y enriquecimiento para el Estado, estamos en presencia del pago de lo indebido.

Por lo que, en aquellos casos en que las autoridades fiscales federales reciban alguna cosa que no tenían derecho de exigir y que por error ha sido indebidamente pagada y niegan la devolución de dicho ingreso, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es competente para resolver dicha controversia.

La fracción IV del precepto estudiado señala que es competencia del Tribunal, *“Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones anteriores”*, al respecto, el Licenciado Sánchez Pichardo considera que *“...se refiere a todos los casos no previsto (sic) expresamente en materia fiscal en las fracciones anteriores, pero que, por su naturaleza, pueda causar una lesión en los intereses jurídicamente tutelados del particular.”*⁶⁸

⁶⁷ Artículo 1883 del Código Civil Federal.

⁶⁸ SÁNCHEZ PICHARDO, Opus. cit. Pág. 334.

Se puede considerar como agravio, todo aquello que afecta la esfera jurídica, entonces aterrizándolo en materia fiscal, podemos afirmar que es todo aquello que afecta la esfera jurídica del contribuyente, es decir, es el perjuicio que se le hace en sus derechos o intereses, pero no debe excluir, ninguno de los bienes jurídicos tutelados por la propia ley, y que se actualice derivado de la relación jurídico tributaria, ello de conformidad con el artículo 16 de la Carta Magna, en relación a que todos los actos de molestia innecesarios o ilegítimos afecten su interés jurídico e incluso legítimo, a fin de reclamar los derechos y garantías que el orden jurídico contempla, a fin de lograr el respeto y tutela del Estado de derecho, según el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito en la tesis aislada que al rubro señala **“AGRAVIO EN MATERIA FISCAL. SU ALCANCE.”**

Así mismo, el Poder Judicial en la Tesis XV.4o.23 A, limita que el agravio que se produzca debe ser directo y actual, no indirecto y futuro, toda vez que el contribuyente de forma dolosa puede acceder al juicio contencioso administrativo, con los costos económicos y humanos que ello implica, y con el natural retardo de los asuntos que sí merecen una pronta resolución en los términos previstos por el artículo 17 constitucional.⁶⁹

En síntesis, el agravio en materia fiscal se refiere a todos aquellos supuestos

⁶⁹ **AGRAVIO EN MATERIA FISCAL. PARA QUE SE ACTUALICE LA HIPÓTESIS PREVISTA EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, AQUÉL DEBE SER DIRECTO Y ACTUAL.** La aludida fracción otorga competencia al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para conocer de los juicios en que se impugnen resoluciones definitivas que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones I a III del propio artículo 11; sin embargo, su interpretación no puede hacerse de manera extensiva, esto es, no puede atribuírsele un significado distinto del literal para incluir entre sus supuestos de derecho a los agravios futuros e indirectos, pues tal proceder conduciría al absurdo de considerar como agravio en materia fiscal a todo el espectro de actos y actividades regulados por alguna norma en esa materia, como pudieran ser, por ejemplo: los salarios, la renta, las compraventas, el comercio exterior, las sociedades mercantiles, etcétera, pues implicaría aceptar que se actualiza la competencia del órgano mencionado por la circunstancia de que algún día repercutirán en perjuicio del particular. Por ello, el agravio que se produzca debe ser directo y actual, no indirecto y futuro, máxime que pudiera acontecer que el gobernado accionara sin justificación el mecanismo de justicia con los costos económicos y humanos que ello implica, y con el natural retardo de los asuntos que sí merecen una pronta resolución en los términos previstos por el artículo 17 constitucional.

que no fueron previstos por la legislación, pero que dado su origen se traducen en una lesión a los derechos tutelados por el orden jurídico nacional, atendiendo a que dada la constante evolución que sufre la sociedad, existe la posibilidad que un acto tenga un sustento legal, y en el caso que no haya sido contemplado por los legisladores se dejaría en franco estado de indefensión al contribuyente al no existir medio de defensa en su contra.⁷⁰

El artículo 14, fracción VIII señala como competencia material del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa:

“Las que nieguen la indemnización o que, por su monto, no satisfagan al reclamante y las que impongan la obligación de resarcir los daños y perjuicios pagados con motivo de la reclamación, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado o de las leyes administrativas federales que contengan un régimen especial de responsabilidad patrimonial del Estado.”

La fracción en comento se refiere a aquellas inconformidades de los particulares en contra de las resoluciones que nieguen o en su caso no satisfagan el monto *líquido* necesario para resarcir los daños y perjuicios causados con motivo de un acto u omisión por parte de un servidor público, ello de conformidad con la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado o de las leyes administrativas federales que contengan un régimen especial de responsabilidad patrimonial del Estado, pero es importante resaltar que en este supuesto el *“beneficiario”* lo constituye el gobernado que fue lesionado con la emisión de la resolución derivada de un procedimiento administrativo disciplinario.

“Las que requieran el pago de garantías a favor de la Federación, el Distrito Federal, los Estados o los Municipios, así como de sus entidades paraestatales”, señala la fracción IX del artículo 14 de la multicitada ley, de

⁷⁰ Cfr. SÁNCHEZ PICHARDO, Opus. cit. Pág. 334.

conformidad con lo establecido por el artículo 93 y 95 de la Ley Federal de Instituciones Fianzas, es decir, en contra del requerimiento en contra del particular o bien de la afianzadora para cubrir el monto del crédito garantizado.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera⁷¹:

Registro No. 190947
Localización:
Novena Época
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XII, Octubre de 2000
Página: 257
Tesis: 2a./J. 90/2000
Jurisprudencia
Materia(s): Administrativa

“FIANZAS. EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LA DEMANDA DE NULIDAD QUE SE ENDERECE EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA QUE REQUIERA EL PAGO DE INTERESES POR INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES ASUMIDAS EN LA PÓLIZA, CUANDO SE GARANTIZAN OBLIGACIONES FISCALES A CARGO DE TERCEROS. Con fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en la interpretación funcional y sistemática de los artículos 11, fracción IX, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, 95 y 95 bis de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas; y en el principio jurídico de mayor afinidad que ya ha aducido esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversas resoluciones de conflictos competenciales, es dable concluir que lo previsto en el primer numeral citado, relativo al supuesto de competencia del Tribunal Fiscal de la Federación para conocer de las resoluciones definitivas que requieran el pago de garantías a favor de la Federación, constituye una regla general para que dicho órgano jurisdiccional conozca todo lo relacionado e inherente al cobro de este crédito, tales como las resoluciones definitivas que requieran el pago

⁷¹ Tal y como ya hemos mencionado con antelación el criterio jurisprudencial hace referencia al artículo 11 de la Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995, la misma fue abrogada por la nueva Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 2007 para quedar en el artículo 14 de la misma.

de la fianza, únicamente, de ésta y sus accesorios, o exclusivamente estos últimos, los cuales en la especie son los intereses previstos en el artículo 95 bis de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, en virtud de que participan de la esencia de la obligación principal (exigibilidad del pago de la fianza) en cuanto a su naturaleza y características, en consecuencia, válidamente, el fisco federal, puede incluirlos en el requerimiento respectivo o hacerlo independientemente, según sea el caso, dado que éstos se generan por disposición expresa de la ley, aun tratándose de cobros extrajudiciales y son un derecho irrenunciable a favor del acreedor; en tal virtud, el Tribunal Fiscal de la Federación es competente para conocer de las resoluciones definitivas que requieran el pago de intereses ante el incumplimiento de las obligaciones asumidas en la póliza de fianza al hacerse exigible por parte de la Federación.”

Contradicción de tesis 42/2000. Entre las sustentadas por el Quinto y Tercer Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito. 22 de septiembre de 2000. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Lourdes Margarita García Galicia.

Tesis de jurisprudencia 90/2000. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión pública del veintidós de septiembre de dos mil.

En la fracción X del décimo cuarto artículo de la Ley que rige al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa establece que será de competencia material, las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior⁷², entre las cuales encontramos:

⁷² Es importante mencionar que el recurso de revocación previsto en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior deberá ser agotado antes de acudir al Juicio Contencioso Administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, tal y como señala la jurisprudencia V-J-1aS-8, No. Registro: 39,695, de la Quinta Época, de R.T.F.J.F.A. que a la letra señala: **SOBRESEIMIENTO.- ES IMPROCEDENTE EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CONTRA LAS RESOLUCIONES QUE DEBIERON SER IMPUGNADAS A TRAVÉS DEL RECURSO DE REVOCACIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 94 DE LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR.-** De conformidad con el artículo 202, fracción VI, último párrafo del Código Fiscal de la Federación, en

- Marcado de país de origen o que nieguen permisos previos o la participación en cupos de exportación o importación.
- Certificación de origen.
- Que declaren abandonada o desechada la solicitud de inicio de los procedimientos de investigación a que se refieren las fracciones II y III del artículo 52.
- Que declaren concluida la investigación sin imponer cuota compensatoria a que se refieren la fracción III del artículo 57 y la fracción III del artículo 59.
- Que determinen cuotas compensatorias definitivas o los actos que las apliquen.
- Por las que se responda a las solicitudes de los interesados a que se refiere el Artículo 89 A de la misma ley.
- Que declaren concluida la investigación a que se refiere el artículo 61 de la misma ley.
- Que desechen o concluyan la solicitud de revisión a que se refiere el artículo 68, así como las que confirmen, modifiquen o revoquen cuotas compensatorias definitivas a que se refiere el mismo artículo de la misma ley.
- Que declaren concluida o terminada la investigación a que se refiere el artículo 73 de la misma ley.

relación con el diverso 203, fracción II del propio Ordenamiento, es improcedente el juicio contencioso administrativo contra resoluciones que puedan impugnarse por algún medio de defensa previo a la instancia jurisdiccional, salvo que dicha vía sea opcional, de lo que se sigue que debe ser sobreseído, aun de oficio, el juicio promovido en contra de resoluciones en materia de comercio exterior en las que se controvierta la certificación del origen de las mercancías, cuando no se haya interpuesto el recurso de revocación previsto en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior, que es de agotamiento forzoso en términos de lo preceptuado en el artículo 95 de la propia Ley, toda vez que tal circunstancia se traduce en la ausencia del requisito de definitividad del acto impugnado, indispensable para el conocimiento y en su caso resolución de la controversia planteada, atento a lo establecido en el párrafo siguiente a la fracción décimo quinta del artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

(1)

- Que declaren concluida la investigación a que se refiere el artículo 89 B de la misma ley.
- Que concluyan la investigación a que se refiere la fracción IV del artículo 89 F de la misma ley.
- Que impongan sanciones.

La fracción XII de la ya tan mencionada ley expresa que serán competencia del Tribunal las resoluciones que decidan los recursos administrativos en contra de los actos administrativos que fueron mencionados con antelación, es decir, las resoluciones al recurso de inconformidad de los organismos fiscales autónomos, el recurso de revocación previsto en el Código Fiscal de la Federación y el recurso de inconformidad previsto en la Ley de Coordinación Fiscal; así mismo es importante mencionar el recurso de revisión previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en el artículo 83, que si bien es cierto no se refiere a materia fiscal, también es cierto que en dicha fracción hace alusión al mismo.

Así mismo, la fracción XIII precisa que las resoluciones 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 tratados o acuerdos, será competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En esa tesitura es importante mencionar en primera instancia que por tratado internacional para evitar la doble tributación debe entenderse cualquier acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular, así como aquellos

celebrados con organizaciones internacionales suscritos con el objetivo que una misma fuente de ingreso no sea gravada por uno o más tributos.

Al respecto, el Noveno Tribunal Colegiado de Circuito señala en la tesis aislada I.9o.A.74 A, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, señala que toda vez que la doble tributación fiscal se concibe en el ámbito internacional como un problema que desalienta el desarrollo en el intercambio de bienes y servicios entre los países, en razón de que las cargas tributarias emanan de las legislaciones fiscales de cada país y para evitar que dichas cargas se generen para el mismo contribuyente, por un mismo hecho imponible y similar periodo, es que los países celebran los convenios internacionales para evitar la doble imposición:

“DOBLE TRIBUTACIÓN. LAS CARGAS FISCALES DERIVAN DE LAS LEGISLACIONES NACIONALES Y NO DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES CELEBRADOS PARA EVITARLA. La doble imposición fiscal se concibe en el ámbito internacional como un problema que desalienta el desarrollo en el intercambio de bienes y servicios entre los países. Por tanto, se colige que las cargas tributarias emanan de las legislaciones fiscales de cada país y para evitar que dichas cargas se generen para el mismo contribuyente, por igual hecho imponible y similar periodo, es que los países celebran los convenios internacionales para evitar la doble imposición, de manera que las primeras constituyen la fuente de las obligaciones fiscales y, los segundos, el origen de beneficios cuando se satisfacen los requisitos en ellos previstos.”

NOVENO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA
DEL PRIMER CIRCUITO.”

De lo anterior se desprende que el órgano materialmente jurisdiccional señala que como competencia las resoluciones que se funden en un tratado o acuerdo internacional para evitar la doble tributación o en materia comercial, o cuando

el demandante haga valer como concepto de impugnación que no se haya aplicado en su favor alguno de los tratados o acuerdos, a fin de evitar que se generen para un mismo contribuyente distintos tributos, por igual hecho imponible y similar periodo, en diversos países a fin de evitar que se cohíba el desarrollo en el intercambio de bienes y servicios entre los países signantes.

La fracción XIV de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, refiere:

“Las que se configuren por negativa ficta en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal de la Federación, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o las disposiciones aplicables o, en su defecto, en el plazo de tres meses, así como las que nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias.”

En ese sentido, por regla general en materia fiscal federal se señala como plazo prudente para dar contestación a las instancias presentadas por los contribuyentes la de tres meses de conformidad con el artículo 37 del código tributario federal, no obstante ello, no debe soslayarse que el precepto enumerado con el 131 del mismo ordenamiento determina que la autoridad deberá dictar resolución y notificarla en un término que no excederá de tres meses contados a partir de la fecha de interposición del recurso, en caso contrario el silencio de la autoridad significará que se ha confirmado el acto impugnado.

Como excepción se señala la prevista en el artículo 34 A de la misma ley, es decir, en relación a las consultas relativas a la metodología utilizada en la determinación de los precios o montos de las contraprestaciones, en operaciones con partes relacionadas, en los términos del artículo 215 de la Ley

del Impuesto sobre la Renta, en las cuales, el breve término será de ocho meses.

La fracción XVI, es muy importante, toda vez que el legislador incluyó el llamado “cajón de sastre”, es decir, a fin de no dejar en estado de incertidumbre jurídica a los contribuyentes que consideraran lesionada su esfera jurídica por actuaciones de la administración pública federal, que no se encontraran previstas en el citado artículo, contempló la posibilidad de señalar como competencia material aquellas señaladas en las demás leyes como competencia del Tribunal.

Además de todo lo señalado, el Tribunal conocerá, de los actos administrativos, decretos y acuerdos de carácter general, diversos a los reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta con motivo de su primer acto de aplicación, así como de los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular.

1.4.1.2.2. DEL JUICIO EN LA VÍA SUMARIA

El día 10 de diciembre de 2010 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal e Procedimiento Contencioso”, mediante el cual se incluyó el capítulo XI denominado “Del Juicio en la Vía Sumaria”, es decir, se estableció la posibilidad de interponer en casos específicos un juicio sumario.

Por juicio sumario debemos entender *“Aquel con el que se pretende evitar las demoras y tardanzas propias de los juicios ordinarios. Se lleva a cabo con*

*trámites simples...*⁷³, es decir, se previó la posibilidad de que a fin de dar celeridad a los procesos jurisdiccionales en casos específicos se pueda interponer el juicio sumario para su simplificación y abreviación, tal y como señala el numeral 58-1 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.⁷⁴

El juicio sumario será procedente de conformidad con el numeral 58-2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo cuando:

- Se impugnen resoluciones definitivas cuyo importe no exceda de 5 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al año⁷⁵ al momento de su emisión y sean:
 - Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, por las que se fije en cantidad líquida un crédito fiscal;
 - Las que únicamente impongan multas o sanciones, pecuniaria o restitutoria, por infracción a las normas administrativas federales;
 - Las que exijan el pago de créditos fiscales;
 - Las que requieran el pago de una póliza de fianza o de una garantía que hubiere sido otorgada a favor de la Federación, de organismos fiscales autónomos o de otras entidades paraestatales de aquélla;
 - Las recaídas a un recurso administrativo, cuando la recurrida sea alguna de las consideradas en los incisos anteriores.

⁷³ MARTÍNEZ MORALES, Rafael. Diccionario Jurídico Contemporáneo. Iure editores, 1ª edición, México, 2008. Pág. 491.

⁷⁴ De conformidad con el artículo Tercero Transitorio las disposiciones relativas al Juicio en la Vía Sumaria entrarán en vigor a partir de los 240 días naturales siguientes a la fecha de publicación, es decir, a partir del 10 de diciembre de 2010.

⁷⁵ Para determinar la cuantía sólo se considerará el crédito principal sin accesorios ni actualizaciones. Cuando en un mismo acto se contenga más de una resolución no se acumulará el monto de cada una de ellas para efectos de determinar la procedencia.

- Se impugnen resoluciones definitivas que se dicten en violación a una tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de inconstitucionalidad de Leyes, o a una jurisprudencia del Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Al ser vía sumaria la demanda deberá presentarse dentro de los 15 días siguientes a que surta efectos la notificación de la resolución impugnada.

No debemos olvidar que en el artículo 13 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo el juicio puede llevarse por la vía tradicional o en línea a través del Sistema de Justicia en línea, para lo cual el demandante deberá manifestar su opción al presentar la demanda.

1.4.1.2.3. OBLIGACIÓN DE LA AUTORIDAD DEMANDADA DE ALLANARSE CUANDO COMETA FALTA GRAVE AL DICTAR LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA.

Para poder analizar el principio recogido en el artículo 6 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es importante mencionar el contenido del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual, en su segundo párrafo precisa: *“La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.”*

Es decir, dicho precepto al señalar la responsabilidad objetiva del Estado, precisa que la administración pública federal, siempre será responsable de las consecuencias perjudiciales de los actos que ejecuta, aún y cuando haya obrado lícitamente, lo único que tendrá que demostrar el particular para obtener

la reparación, será el daño o perjuicio sufrido, así como la relación entre ese daño o perjuicio y la actividad irregular del Estado, tal y como el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado en la Tesis Jurisprudencial P./J. 42/2008:

Registro No. 169424
Localización:
Novena Época
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXVII, Junio de 2008
Página: 722
Materia(s): Constitucional

“RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO OBJETIVA Y DIRECTA. SU SIGNIFICADO EN TÉRMINOS DEL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 113 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Del segundo párrafo del numeral citado se advierte el establecimiento a nivel constitucional de la figura de la responsabilidad del Estado por los daños que con motivo de su actividad administrativa irregular cause a los particulares en sus bienes o derechos, la cual será objetiva y directa; y el derecho de los particulares a recibir una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes. A la luz del proceso legislativo de la adición al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que la "responsabilidad directa" significa que cuando en el ejercicio de sus funciones el Estado genere daños a los particulares en sus bienes o derechos, éstos podrán demandarla directamente, sin tener que demostrar la ilicitud o el dolo del servidor que causó el daño reclamado, sino únicamente la irregularidad de su actuación, y sin tener que demandar previamente a dicho servidor; mientras que la "responsabilidad objetiva" es aquella en la que el particular no tiene el deber de soportar los daños patrimoniales causados por una actividad irregular del Estado, entendida ésta como los actos de la administración realizados de manera ilegal o anormal, es decir, sin atender a las condiciones normativas o a los parámetros creados por la propia administración."

Acción de inconstitucionalidad 4/2004. Diputados integrantes de la Tercera Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. 7

de febrero de 2008. Unanimidad de diez votos. Ausente y Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano; en su ausencia hizo suyo el asunto Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Eduardo Delgado Durán. El Tribunal Pleno, el doce de mayo en curso, aprobó, con el número 42/2008, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a doce de mayo de dos mil ocho.

En ese orden de ideas, el artículo constitucional en comento hace una precisión sumamente importante, y es la referente a que los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes, por lo que siguiendo al pie de la letra el contenido, nos remitiremos al contenido del artículo 34 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, el cual precisa que dicho órgano será responsable del pago de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos con motivo del ejercicio de las atribuciones conferidas en ley.

Así mismo, prevé que el Servicio de Administración Tributaria estará obligado a indemnizar al particular afectado por el importe de los gastos y perjuicios, cuando la unidad administrativa de dicho órgano cometa falta grave al dictar la resolución impugnada y no se allane al contestar la demanda en el concepto de impugnación de que se trate en el juicio contencioso administrativo, sustanciado en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En ese mismo sentido, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en su artículo 6º, establece la obligación de la autoridad demandada de indemnizar a la parte actora, cuando la unidad administrativa de dicho órgano cometa falta grave al dictar la resolución impugnada y no se allane al contestar la demanda:

***“ARTÍCULO 6o.-** En los juicios que se tramiten ante el Tribunal no habrá lugar a condenación en costas. Cada parte será responsable*

de sus propios gastos y los que originen las diligencias que promuevan.

(...)

La autoridad demandada deberá indemnizar⁷⁶ al particular afectado por el importe de los daños y perjuicios causados, cuando la unidad administrativa de dicho órgano cometa falta grave al dictar la resolución impugnada y no se allane al contestar la demanda en el concepto de impugnación de que se trata.”

Dicho artículo, precisa qué debe entenderse como “falta grave”:

- Se anule por ausencia de fundamentación o de motivación, en cuanto al fondo o a la competencia.
- Sea contraria a una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de legalidad.
- Se anule con fundamento en el artículo 51, fracción V de dicha Ley, es decir, cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades.

De lo anterior, desprendemos que, en aquél caso en que el Estado emita una resolución con motivo de su actividad administrativa irregular y el contribuyente interponga medio de defensa ante autoridad jurisdiccional, resulta justo el pago de indemnización, en razón que representa un menoscabo a su patrimonio, el cual deberá ser exigido mediante el incidente de indemnización previsto en el artículo 39 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo.

⁷⁶ La condenación en costas o la indemnización se reclamará a través de un incidente, el cuál se tramitará conforme lo previsto por el cuarto párrafo del artículo 39 de dicha Ley.

No obstante lo novedoso y bien intencionado del citado incidente, no debe soslayarse que, el actor aún debe interponer otro juicio distinto al principal, a fin de lograr el pago de la indemnización por parte del Estado, estando obligado a ofrecer pruebas pertinentes, documentos, cuestionarios, interrogatorios y/o peritos a fin de lograr determinar la existencia del perjuicio.⁷⁷

1.5. JUICIO DE AMPARO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

El juicio de amparo para el Maestro Raúl Chávez es *“...un juicio constitucional autónomo, que se inicia por la acción que ejercita cualquier persona ante los Tribunales de la Federación contra toda ley o acto de autoridad (acto reclamado), en las hipótesis previstas en el artículo 103 constitucional y que se considere violación de las garantías individuales, su objeto es la declaración de inconstitucionalidad de dicho acto o ley invalidándose o nulificándose en relación con el agraviado y restituyéndolo en el pleno goce de sus garantías individuales.”*⁷⁸

Así mismo, para el Lic. Luis Raúl Díaz González, es un *“Juicio empleado para impugnar los actos de autoridad violatorios de las garantías individuales, establecidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, destinado a mantener el respeto a la legalidad.”*⁷⁹

El juicio de amparo es definido como una “Institución que tiene su ámbito dentro de las normas de Derecho Político o Constitucional y que va encaminada a proteger la libertad individual o patrimonial de las personas cuando han sido desconocidas o atropelladas por una autoridad, cualquiera que sea su índole, que actúa fuera de sus atribuciones legales excediéndose en

⁷⁷ Cfr. SILVA JUÁREZ, Ernesto. Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo Comentada. Ed. Publicaciones Administrativas, Contables, Jurídicas. 1ª edición, México, 2006. Pág. 48.

⁷⁸ Citado por ESPINOSA CAMPOS, Luis Antonio. Manual del Juicio de Amparo en Materia Fiscal. Ed. Gasca. 1ª edición, México, 2007, Pág. 62.

⁷⁹ Idem.

*ellas, generalmente vulnerando las garantías establecidas en la Constitución o los derechos que ella protege.*⁸⁰, por el Maestro argentino Manuel Osorio.

Para Juan Antonio Diez Quintana “...es un medio de control constitucional, por el cual, un órgano judicial federal y de acuerdo con un procedimiento, resolverá una controversia que se suscite (artículo 103 Constitucional) por las leyes o actos de la autoridad que violen las garantías; por las leyes o actos de la autoridad federal, que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados y, por las leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.”⁸¹

De las definiciones anteriores, podemos afirmar que el Juicio de Amparo es un medio de defensa contemplado en la Constitución Federal, con el que cuenta el gobernado para resolver controversias presentadas en contra de leyes o actos violatorios de las garantías individuales reconocidas en la Constitución General del Estado Mexicano.

Ahora bien, el amparo consagrado en nuestro sistema jurídico puede dividirse en Amparo Directo o Uniinstancial, y Amparo Indirecto o Biinstancial, el primero es competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, y procede en contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de los cuales no proceda recurso ordinario alguno por el que puedan ser modificadas o revocadas, ya sea que las violaciones se cometan en las resoluciones motivo de impugnación, o se hubieren cometido durante el procedimiento y que afecten las defensas del quejoso y trasciendan al resultado del fallo, ahora bien, el Amparo Indirecto es un proceso constitucional, cuya competencia corresponde a los Tribunales Federales en términos de lo que previenen los artículos 103 y 107, fracciones III, incisos b) y c), IV, VII y VIII, de

⁸⁰ Citado por REYES CORONA, Oswaldo G. Manual de Amparo Fiscal. Anteproyecto de la Nueva Ley de Amparo. Tax Editores, Tomo I, 1ª edición, México.

⁸¹ Ibidem. Pág. 29.

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 114 de la Ley de Amparo, es decir, en aquellos casos en que se impugne la inconstitucionalidad de una ley federal o local, tratado internacional o reglamento, en los casos de invasión de esferas o cuando se reclaman actos de autoridad, cuya ejecución tenga la característica de imposible reparación fuera de juicio o después de concluido éste, cuando con dichos actos posiblemente se afecte, de manera cierta e inmediata, algún derecho sustantivo protegido por las garantías individuales del quejoso.

1.5.1. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL AMPARO.

Instancia de parte agraviada.

El principio relativo a instancia de parte agraviada, se encuentra consagrado en el artículo 107 fracción I⁸² de nuestra Carta Magna:

“Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser

⁸² Reformado mediante DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicado en el D.O.F. el día 6 de junio de 2011, el cual entrará en vigor a los 120 días de su publicación.

titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;”

Del artículo anterior se desprende que el juicio de amparo sólo podrá ser promovido por la parte a quien le perjudique la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame; y únicamente podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o su defensor, y de ninguna forma de oficio o a iniciativa del órgano de control de la constitucionalidad y legalidad de los actos de autoridad.

Así mismo con la reciente reforma total al juicio de amparo señala que por persona a la que perjudique la ley debe entender que es quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por la Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico y que en tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa.

Tal y como sostiene el Lic. Luis Antonio Espinosa Campos, al considerar que *“...para reclamar la violación a garantía individual por algún acto de autoridad, se necesita invariablemente que dicha reclamación la haga el individuo persona física o moral que la haya sufrido, toda vez que la autoridad judicial de amparo nunca procederá de oficio para restituirle a esa persona el uso y goce de la garantía violada.”*⁸³

En ese sentido, el Poder Judicial de la Federación se ha pronunciado al considerar que el juicio de garantías sólo puede ser promovido por la parte a

⁸³ ESPINOSA CAMPOS, Opus cit. Pág. 66.

quien perjudique la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame; y únicamente podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o su defensor, en la Tesis Aislada de la Octava Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XIV, Septiembre de 1994, p. 259, tesis II. 2o. 214 K.

“AMPARO. PRINCIPIO DE INSTANCIA DE PARTE AGRAVIADA, CASO EN QUE NO SE CUMPLE. De acuerdo con el principio de instancia de parte agraviada estatuido por los artículos 107, fracción I de la Constitución General de la República y 4o. de la Ley de Amparo, el juicio de garantías sólo puede ser promovido por la parte a quien perjudique la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame; y únicamente podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o su defensor. Luego, si la reclamación del quejoso consiste en que no se citó a juicio a una persona que figuró también como parte demandada; ello no le produce ninguna lesión directa a sus intereses jurídicos, pues obviamente es aquel otro individuo quien debe acudir ante las autoridades jurisdiccionales en defensa de sus derechos y no el quejoso.”

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Existencia de un agravio personal y directo.

Es precisa la existencia de un agravio personal y directo en contra del quejoso para poder interponer el juicio de amparo, es decir *“...que la violación que cometa la autoridad responsable al quejoso, se traduzca en un daño o perjuicio en la esfera jurídica de la persona física o moral y, que a su vez, dicho daño sea actual e inminente, no de carácter incierto o futuro.”*⁸⁴

En efecto, este principio hace referencia a que cualquier persona física o moral que estima le han sido afectados sus derechos, por haber sido violada alguna de sus garantías individuales o por violarse la distribución de competencias

⁸⁴ Idem.

entre la Federación y los Estados, tendrá la posibilidad de ejercitar la acción de amparo por sí misma, por su representante o defensor ante el órgano juzgador competente en el caso concreto, ya sea directo o indirecto.

Prosecución judicial.

Dicho principio se refiere esencialmente a que el juicio de garantías deberá de sujetarse a un procedimiento establecido en el orden jurídico, es decir, el proceso judicial respectivo tendrá que sujetarse con las formalidades del mismo⁸⁵, tal y como precisa el artículo 107 primer párrafo⁸⁶ de la Constitución General, que a la letra señala:

“Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes”

De lo anterior, podemos observar que dicho principio tiene como fin dar solución a un problema controvertido, mismo que deberá ser tramitado ante los tribunales del Poder Judicial de la Federación⁸⁷, los cuales al resolverse deben observar los principios generales de la teoría general del proceso y reconocer el equilibrio y la igualdad de las partes que contienden, tal y como recientemente han sostenido los Tribunales Colegiados de Circuito:

“AMPARO INDIRECTO, NATURALEZA PROCESAL DEL. El juicio de amparo indirecto por su naturaleza jurídica constituye un verdadero juicio de carácter jurisdiccional autónomo, y es precisamente en vista de esa naturaleza procesal que los Jueces de Distrito o las autoridades facultadas por la propia Ley de Amparo para tramitar tales juicios, en los casos específicos que esa ley determina, deben observar los

⁸⁵ Cfr. ESPINOSA CAMPOS, Opus cit. Pág. 68.

⁸⁶ Reformado mediante DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicado en el D.O.F. el día 6 de junio de 2011, el cual entrará en vigor a los 120 días de su publicación.

⁸⁷ A excepción de los asuntos suscitados en materia electoral.

principios generales de la teoría del proceso y analizar, de manera oficiosa por ser de orden público, los presupuestos procesales como son la competencia y la personalidad de las partes, ya que unos y otros son consustanciales a todo procedimiento jurisdiccional en tanto riñan con las disposiciones especiales contenidas en la Ley de Amparo, para el trámite particular del amparo indirecto. Luego, como el juicio de amparo es un procedimiento jurisdiccional autónomo, debe reconocerse entonces el equilibrio e igualdad de las partes que contienen en el mismo (salvo las excepciones que expresamente establece la Ley de Amparo para alguna de las partes), pues de otra suerte estaríamos ante un procedimiento que no se rige por los principios de la teoría general del proceso, lo que lo convertiría en cualquier otro tipo de recurso o procedimiento no jurisdiccional, propio de algunas otras materias diferentes al amparo que tutelan a clases sociales en específico o intereses particulares considerados como relevantes por el Estado. Consecuentemente, si se ha de sostener que el juicio de amparo es en realidad un procedimiento autónomo, habrá que reconocer desde el punto de vista adjetivo o procedimental, el equilibrio e igualdad de las partes contendientes, conforme lo establece el artículo 3o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, se insiste, salvo las excepciones propias que el ordenamiento de amparo establece."

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL
TERCER CIRCUITO.

Principio de relatividad de las Sentencias de Amparo (Fórmula Otero)

Este principio, también conocido como Fórmula Otero, era considerado como una de las reglas fundamentales que regían al juicio de amparo pero debido a las recientes reformas sufridas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos únicamente aplica a la materia tributaria⁸⁸, toda vez que para las demás materias, de conformidad con el párrafo tercero de la fracción II del

⁸⁸ Párrafo cuarto de la fracción II del numeral 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

numeral 107 de la Carta Magna, *“Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.”*, es decir, la jurisprudencia emitida por reiteración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tendrá efectos generales de inconstitucionales, por lo que la formula Otero, única y exclusivamente opera en materia tributaria.

Una vez señalado que la formula Otero, sólo aplica en materia tributaria, es importante mencionar que en esta materia, las sentencias que se pronuncien sólo se ocuparán de las personas físicas o morales que solicitaron la protección de la Justicia Federal limitándose a ampararlas y protegerlas, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

En efecto, en materia tributaria las sentencias de amparo sólo benefician a los quejosos, es decir, no poseen aplicaciones generale de conformidad con lo establecido por el artículo 107 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos y 76 de la Ley de Amparo⁸⁹:

⁸⁹ Al respecto el Poder Judicial de la Federación ha señalado en la jurisprudencia P./J. 112/99 de la Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, Noviembre de 1999, p. 19, tesis, Constitucional, Común. AMPARO CONTRA LEYES. SUS EFECTOS SON LOS DE PROTEGER AL QUEJOSO CONTRA SU APLICACIÓN PRESENTE Y FUTURA. El principio de relatividad de los efectos de la sentencia de amparo establecido en los artículos 107, fracción II, constitucional y 76 de la Ley de Amparo, debe interpretarse en el sentido de que la sentencia que otorgue el amparo tiene un alcance relativo en la medida en que sólo se limitará a proteger al quejoso que haya promovido el juicio de amparo. Sin embargo, este principio no puede entenderse al grado de considerar que una sentencia que otorgue el amparo contra una ley sólo protegerá al quejoso respecto del acto de aplicación que de la misma se haya reclamado en el juicio, pues ello atentaría contra la naturaleza y finalidad del amparo contra leyes. Los efectos de una sentencia que otorgue el amparo al quejoso contra

“Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

(...)

II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.

una ley que fue señalada como acto reclamado son los de protegerlo no sólo contra actos de aplicación que también haya impugnado, ya que la declaración de amparo tiene consecuencias jurídicas en relación con los actos de aplicación futuros, lo que significa que la ley ya no podrá válidamente ser aplicada al peticionario de garantías que obtuvo la protección constitucional que solicitó, pues su aplicación por parte de la autoridad implicaría la violación a la sentencia de amparo que declaró la inconstitucionalidad de la ley respectiva en relación con el quejoso; por el contrario, si el amparo le fuera negado por estimarse que la ley es constitucional, sólo podría combatir los futuros actos de aplicación de la misma por los vicios propios de que adolecieran. El principio de relatividad que sólo se limita a proteger al quejoso, deriva de la interpretación relacionada de diversas disposiciones de la Ley de Amparo como son los artículos 11 y 116, fracción III, que permiten concluir que en un amparo contra leyes, el Congreso de la Unión tiene el carácter de autoridad responsable y la ley impugnada constituye en sí el acto reclamado, por lo que la sentencia que se pronuncie debe resolver sobre la constitucionalidad de este acto en sí mismo considerado; asimismo, los artículos 76 bis, fracción I, y 156, que expresamente hablan de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y, finalmente, el artículo 22, fracción I, conforme al cual una ley puede ser impugnada en amparo como autoaplicativa si desde que entra en vigor ocasiona perjuicios al particular, lo que permite concluir que al no existir en esta hipótesis acto concreto de aplicación de la ley reclamada, la declaración de inconstitucionalidad que en su caso proceda, se refiere a la ley en sí misma considerada, con los mismos efectos antes precisados que impiden válidamente su aplicación futura en perjuicio del quejoso. Consecuentemente, los efectos de una sentencia que otorga la protección constitucional al peticionario de garantías en un juicio de amparo contra leyes, de acuerdo con el principio de relatividad, son los de proteger exclusivamente al quejoso, pero no sólo contra el acto de aplicación con motivo del cual se haya reclamado la ley, si se impugnó como heteroaplicativa, sino también como en las leyes autoaplicativas, la de ampararlo para que esa ley no le sea aplicada válidamente al particular en el futuro.

Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria.”

“Artículo 76.- *Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.”*

En efecto, dicho principio aplicable únicamente en materia tributaria se refiere a que la sentencia que otorgue el amparo tiene un alcance relativo en la medida en que sólo se limitará a proteger al quejoso que haya promovido el juicio de garantías.

Principio de Suplencia de la Queja deficiente:

El principio de la suplencia de la queja deficiente se refiere a la “...obligación que tiene el órgano de control constitucional de no ceñirse a estudiar y analizar los conceptos de violación contenidos exclusivamente en la demanda, sino hacer valer oficiosamente cualquier aspecto de inconstitucionalidad que

*advierte respecto a los actos reclamados.”*⁹⁰, tal y como analizaremos más a detalle en el siguiente punto.

Principio de Definitividad:

Este principio se encuentra consagrado en el artículo 107 fracciones III y IV⁹¹ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra señala:

“Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

(...)

III. Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

a) Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo. En relación con el amparo al que se refiere este inciso y la fracción V de este artículo, el Tribunal Colegiado de Circuito deberá decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquéllas que, cuando proceda, advierta en suplencia de la queja, y fijará los términos precisos en que deberá pronunciarse la nueva resolución. Si las violaciones procesales no se invocaron en un primer amparo, ni el Tribunal Colegiado correspondiente las

⁹⁰ Idem.

⁹¹ Reformado mediante DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicado en el D.O.F. el día 6 de junio de 2011, el cual entrará en vigor a los 120 días de su publicación.

hizo valer de oficio en los casos en que proceda la suplencia de la queja, no podrán ser materia de concepto de violación, ni de estudio oficioso en juicio de amparo posterior.

La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado, podrá presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado. La ley determinará la forma y términos en que deberá promoverse.

Para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas, laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.

Al reclamarse la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, deberán hacerse valer las violaciones a las leyes del procedimiento, siempre y cuando el quejoso las haya impugnado durante la tramitación del juicio mediante el recurso o medio de defensa que, en su caso, señale la ley ordinaria respectiva. Este requisito no será exigible en amparos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, al estado civil, o al orden o estabilidad de la familia, ni en los de naturaleza penal promovidos por el sentenciado;

b) Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan, y

c) Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio;

IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que causen

agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal. Será necesario agotar estos medios de defensa siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, con los mismos alcances que los que prevé la ley reglamentaria y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley.

No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa si el acto reclamado carece de fundamentación o cuando sólo se aleguen violaciones directas a esta Constitución;”
”

De lo transcrito supra se desprende que el juicio de garantías únicamente podrá interponer en contra de resoluciones definitivas que causen agravio al gobernado, entendiendo aquello como que no existe recurso o medio de defensa ordinario en contra de dicha resolución, es decir, antes de promoverse el juicio de amparo, debe agotarse el juicio, recurso o medio de defensa legal, mediante el cual pueda impugnarse el acto de autoridad.

Aunque con la reciente reforma ya multimencionada al citado numeral, en materia administrativa no es preciso agotar los medios de defensa ordinarios siempre y cuando el acto reclamando carezca por completo de fundamentación y motivación o en su caso se aleguen violaciones directas a la Constitución.

1.5.2. CONTENIDO DEL ARTÍCULO 76 BIS DE LA LEY DE AMPARO.

La suplencia de la queja en materia de amparo consiste en examinar cuestiones no señalados por el quejoso o recurrente, en sus conceptos de

violación o en sus agravios, y que podrían resultar favorables para el quejoso, lo que implica un examen oficioso por parte del órgano juzgador para investigar acerca de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, pero que no llega al grado de poder cambiar la naturaleza del acto reclamado o apreciar pruebas que no conoció la autoridad responsable a través de la jurisdicción ordinaria.

Dicha figura se encuentra regulada en el artículo 76 bis de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y contempla que la suplencia de la queja opera en cinco casos específicos:

- En materia penal.
- En materia laboral.
- En materia agraria.
- Cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Tratándose de menores e incapaces.

Tal y como hemos señalado con antelación, la suplencia de la queja es una *“...figura por virtud de la cual el juez de amparo está constreñido a subsanar las fallas, defectos o faltas técnicas en que incurra el quejoso al momento de redactar la demanda de amparo.”*⁹²

Al respecto, el maestro Castillo del Valle señala que *“...el juez suplirá las deficiencias que se encuentren dentro de la demanda respectiva que se promueva posteriormente a la conformación de una tesis de jurisprudencia que declare inconstitucional a la ley impugnada, de donde surge la necesidad de que entre los actos reclamados, el quejoso señale como uno de ellos la ley,*

⁹² CASTILLO DEL VALLE, Alberto. Ley de Amparo comentada. Ediciones Jurídicas Alma, Sexta edición, 2003, México. Pag. 291 y 292.

*tratado o reglamento en que se basó la autoridad responsable, para que sea posible suplir las deficiencias.*⁹³

Es decir, la parte que nos interesa en el presente asunto es la relativa a que el juez podrá suplir la deficiencia de la demanda en aquellos casos en que el acto reclamado sea emitido de conformidad con una ley declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cualquier materia, tal y como la Fiscal.

En ese sentido, el Poder Judicial Federal considera que cuando se reclama una ley que ha sido declarada inconstitucional por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de conformidad con los artículos 76 Bis, fracción I y 192 de la Ley de Amparo, debe suplirse la queja deficiente aunque en la demanda no se hayan reclamado dichas leyes, ni se haya señalado como autoridades responsables a los órganos legislativos correspondientes o denunciado algún vicio de constitucionalidad de la norma en que se apoya o sustenta el acto, a efecto de otorgar el amparo solicitado:

“SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO. OPERA, AUNQUE NO SE HAYA PLANTEADO EN LA DEMANDA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY. De los procesos legislativos que culminaron con las reformas a los artículos 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del entonces 76 de la Ley de Amparo, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 19 de febrero de 1951, el 16 de enero de 1984 y el 7 de abril de 1986, así como del texto del actual artículo 76 Bis, fracción I, de la ley citada, se advierte que si el acto reclamado se funda en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe suplirse la queja deficiente aunque en la demanda no se hayan reclamado dichas leyes, ni se haya señalado como

⁹³ CASTILLO DEL VALLE, Alberto. Opus cit. Pag 292.

autoridades responsables a los órganos legislativos correspondientes o denunciado algún vicio de constitucionalidad de la norma en que se apoya o sustenta el acto. La suplencia debe consistir en juzgar que el acto reclamado se apoya en una disposición inconstitucional en los términos establecidos por la jurisprudencia, con todas sus consecuencias jurídicas, para cumplir con la intención del Poder Reformador de garantizar la constitucionalidad de los actos de autoridad.”

Es decir, la Suplencia consistirá en juzgar que el acto reclamado se apoya en una disposición inconstitucional en los términos establecidos por la jurisprudencia, limitándose sólo a ello, con la finalidad de que se garantice la constitucionalidad de los actos.

CAPITULO II. RECURSO DE REVOCACIÓN

2.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS.

El destacado jurista Armienta Hernández menciona como antecedente del recurso de revocación *“...la Ordenanza General de Aduanas Marítimas y fronterizas del 28 de enero de 1885, en la cual existió un recurso de revisión contra las resoluciones pronunciadas por los administradores de aduanas, el cual podía ser interpuesto, a elección del particular, ante la Secretaría de Hacienda o en el Juzgado de Distrito competente.”*⁹⁴.

Después de la época revolucionaria, surgen diversas leyes que dan origen al recurso de revocación⁹⁵, tal y como lo conocemos hoy, toda vez que preveían la posibilidad de recurrir las resoluciones emitidas en cumplimiento a las mismas, entre las cuales podemos destacar⁹⁶:

- Ley para la Calificación de las Infracciones a las Leyes Fiscales y la Aplicación de las Penas de 1929.
- Reglamento de la Ley para la Recaudación de los Impuestos sobre Sueldos, Salarios, Emolumentos, Honorarios y Utilidades de las Sociedades y empresas del 21 de febrero de 1924.
- Ley del Impuesto sobre la Renta de 1925.

Así mismo, la Ley de Organización del Servicio de Justicia en materia fiscal para el Departamento del Distrito Federal, contemplaba procedente el recurso de revocación, en contra de las resoluciones fiscales emitidas por autoridades del entonces Departamento del Distrito Federal.⁹⁷

⁹⁴ ARMIENTA HERNÁNDEZ, Opus, cit. Pág. 54.

⁹⁵ Es importante destacar que dichos antecedentes también sirvieron de base para el contencioso tributario, el cual fue creado por la Ley de Justicia Fiscal del 27 de agosto de 1936.

⁹⁶ Idem.

⁹⁷ ARMIENTA HERNÁNDEZ, Opus, cit. Pág. 55.

Ahora bien, el Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el año de 1995 contemplaba la existencia del recurso de revocación⁹⁸, en contra de las resoluciones emitidas por autoridades fiscales federales, mismo que fue reformado y actualmente se encuentra previsto en el artículo 116 del Código Fiscal de la Federación.

De lo anterior podemos desprender que después de la Revolución, el Estado mostró una gran preocupación porque el gobernado contara con un recurso de inconformidad en contra de las resoluciones, y en general de cualquier actuación emitida por la autoridad fiscal federal que afectara su esfera jurídica a fin de salvaguardar los intereses de este.

2.2. DEFINICIÓN.

El Licenciado Moisés Rodríguez Michel define al recurso de revocación como *“...el medio de defensa a través del cual los particulares pueden impugnar ante la autoridad fiscal federal actos o resoluciones que afecten su esfera jurídica; lo que quiere decir que dichas autoridades, al ejecutar actos o emitir resoluciones, deberán hacerlo ajustándose estrictamente a la ley, ya que si algún particular considera que los actos o resoluciones no se encuentran ajustados a derecho, por violación de las disposiciones legales aplicables, o por la falta de aplicación de una norma, puede acudir ante la propia autoridad administrativa, para que está, a través de los órganos revisores de la legalidad con que cuenta, determine si resulta procedente o no revocar la resolución o el acto combatido.”*⁹⁹

Ahora bien, de la enunciación supra, observamos que se realiza una detallada concepción del recurso de revocación, aunque pasa inadvertido que los efectos

⁹⁸Cfr. RODRIGUEZ MICHEL, Moisés. Recurso de Revocación Fiscal. Editorial Porrúa, 2ª ed, 2005, México.

⁹⁹ RODRÍGUEZ MICHEL, Opus, cit. Pág. 7.

de la resolución que resuelva el recurso podrán ser también de nulidad lisa y llana, por lo que consideramos inexacta tal afirmación.

El destacado jurista Alberto C. Sánchez Pichardo define al recurso de revocación como “...*un medio de defensa que obliga a la autoridad a emitir una resolución debidamente fundada y motivada...*”¹⁰⁰, definición dada en sentido amplio, toda vez que si bien es cierto se trata de un medio de defensa con que cuenta el particular, también lo es que el autor soslaya si la autoridad encargada de revisar el acto será la emisora de la resolución, una de mayor jerarquía o una creada específicamente para ello.

De lo anterior, podemos definir al recurso de revocación como el medio de defensa con cuenta el particular que estima lesionada su esfera jurídica con motivo de una resolución o acto administrativo emitido por la autoridad fiscal federal en el ejercicio de sus funciones públicas contenidas en ley, y que será resuelto por el órgano de la administración pública federal competente para ello a fin de lograr que sea revocado, modificado, nulificado en caso de acreditarse su ilegalidad, o en caso contrario, sea reconocida su validez.

Al respecto el Pleno del entonces Tribunal Fiscal de la Federación¹⁰¹ consideró que el recurso administrativo tiene por objeto proveer al gobernado de los medios necesarios para que pueda exponer los razonamientos que estime pertinentes para demostrar la ilicitud de la resolución administrativa que lo afecta y así evitar en forma innecesaria la promoción de subsecuentes instancias que hagan lenta y poco eficaz la administración de justicia:

No. Registro: 15.957

¹⁰⁰ SÁNCHEZ PICHARDO, Opus. cit. Pág. 207.

¹⁰¹ Es importante aclarar que mediante la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 2000 a la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación en su artículo transitorio Décimo Primero, dicho órgano juzgador cambió de denominación para quedar tal y como hoy lo conocemos, es decir, Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Precedente
Época: Tercera
Fuente: R.T.F.F.
Tercera Época.
Año III. No. 26.
Febrero 1990.
Tesis: III-TASS-1513
Página: 38

“RECURSOS ADMINISTRATIVOS.- SU PROMOCION DEBE ENTENDERSE COMO UN MEDIO DE DEFENSA.- La existencia de todo recurso administrativo tiene por objeto proveer al gobernado de los medios necesarios para que en una primera instancia pueda exponer los razonamientos que estime pertinentes para demostrar la ilicitud del acto de gobierno que lo afecta y así evitar en forma innecesaria la promoción de subsecuentes instancias que hagan lenta y poco eficaz la administración de justicia.”

Revisión No. 2369/87.- Resuelta en sesión de 21 de febrero de 1990, por unanimidad de 9 votos.- Magistrado Ponente: José Antonio Quintero Becerra.- Secretario: Lic. Mario Bernal Ladrón de Guevara.

En esa tesitura, el recurso de revocación se encuentra contemplado en el artículo 116 del Código Fiscal de la Federación, que a la letra señala:

“Contra los actos administrativos dictados en materia fiscal federal, se podrá interponer el recurso de revocación.”

Del artículo anterior se desprende que el citado medio de defensa procede en contra de los actos administrativos emitidos por las autoridades fiscales federales, pero agrega en elemento que no había sido considerado con antelación y éste se refiere a la utilización del vocablo “podrá”, toda vez que si lo adminiculamos con el contenido del artículo 120 del código tributario federal podremos observar que el recurso en comento no es obligatorio para el que estima afectada su esfera jurídica, toda vez que al determinar que la

interposición del recurso de revocación será optativa¹⁰², éste puede o no acudir a dicho medio de defensa antes de acudir a una instancia jurisdiccional, precepto que a la letra señala:

“La interposición del recurso de revocación será optativa para el interesado antes de acudir al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.”

No es óbice mencionar las múltiples ventajas que trae consigo la interposición del recurso administrativo para el gobernado, como para la autoridad fiscal:

- Permite conocer todas aquellas fallas que tiene tanto de técnica legislativa, como de aplicación de la propia norma, es decir, depurar aquellas resoluciones que son contrarias al orden jurídico nacional positivo, tal y como señala el Lic. Emilio Margain Manatou “...*lavar la ropa sucia en casa...*”¹⁰³.
- La admisión y tramitación del recurso de revocación carece de formalismos rigurosos, toda vez que los recursos administrativos no se encuentran constreñidos a fórmulas sacramentales.¹⁰⁴.
- El tiempo de la emisión de la resolución es más breve que si se interpusiera un medio de defensa jurisdiccional, ello en razón de que el artículo 131 del código tributario federal determinar que la autoridad

¹⁰² El diccionario de la Lengua Española refiere que la palabra “optativo”, deriva del latín *optatīvus*, y significa que pende de opción o la admite.

¹⁰³ Cfr. ARMIENTA HERNÁNDEZ, Opus, cit. Pág. 66.

¹⁰⁴ El Pleno del entonces Tribunal Fiscal de la Federación, (mediante la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 2000 a la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, dicho órgano juzgador cambió de denominación para quedar tal y como hoy lo conocemos, es decir, Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa) en la tesis III-TASS-31 que al rubro señala RECURSOS ADMINISTRATIVOS.- NO DEBEN SUJETARSE A FORMULAS SACRAMENTALES, considera que “Los recursos administrativos no se encuentran constreñidos a fórmulas sacramentales, porque las mismas están suprimidas en nuestro derecho positivo, como se desprende de los artículos 270 y 271 del Código Federal de Procedimientos Civiles, 82 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y Territorios Federales, y 159 del Código Fiscal de la Federación. Por ello es incorrecto que la autoridad pretenda exigir como requisito de procedencia, que se incluya forzosamente el término {recurso de revocación}, cuando el ocurso que se presente ante la autoridad, reúna los elementos suficientes para inferir que se trata de esa instancia.”

deberá dictar resolución y notificarla en un término que no excederá de 3 meses contados a partir de la fecha de interposición del recurso o en su caso de 5 meses contados a partir de la fecha de la interposición del recurso para resolverlo, en el caso de que el recurrente anuncie que exhibirá pruebas adicionales a las presentadas a más tardar dentro del mes siguiente a la fecha de presentación del recurso.¹⁰⁵

- En aquél caso en que el contribuyente hubiera interpuesto en tiempo y forma el recurso de revocación, el plazo para garantizar el interés fiscal será de cinco meses siguientes a partir de la fecha en que se interponga cualquier medio de defensa¹⁰⁶.
- *“Para el particular, si la razón le asiste, será más expedita la justicia administrativa.”¹⁰⁷*
- El artículo 123 fracción IV del Código Fiscal de la Federación contempla la posibilidad de que las pruebas documentales que ofrezca el recurrente podrán presentarse en fotocopia simple, siempre y cuando tenga a su disposición los originales, con la salvedad que en caso de que la autoridad tenga indicios de que no existen o son falsos, podrá exigir al contribuyente la presentación del original o copia certificada, lo que indudablemente representa un beneficio al particular.¹⁰⁸

2.3. PARTES.

Al respecto es importante señalar que en el caso del recurso de revocación, tal y como señalamos en el capítulo anterior, en la presente instancia no encontramos un conflicto de intereses, es decir, no estamos en presencia de un

¹⁰⁵ En aquél caso en que la autoridad competente no emita resolución expresa dentro de los términos legales significará que se ha confirmado el acto impugnado, situación en la cual el recurrente podrá esperar la resolución expresa o en su caso impugnar en cualquier tiempo la presunta confirmación del acto impugnado.

¹⁰⁶ Artículo 144 segundo párrafo del Código Fiscal de la Federación.

¹⁰⁷ ARMIENTA HERNÁNDEZ, Opus, cit. Pág. 67.

¹⁰⁸ Cfr. RODRÍGUEZ MICHEL, Opus, cit. Pág. 14.

litigio, toda vez que se trata de un medio legal que facilita la defensa de los derechos del recurrente, tal y como consideró el entonces Tribunal Fiscal de la Federación en la tesis:

No. Registro: 11.979
Precedente
Época: Segunda
Instancia: Pleno
Fuente: R.T.F.F.
Segunda Época.
Año II.
No. 8. Septiembre
Octubre 1979.
Tesis: II-TASS-510
Página: 254

“RECURSOS ADMINISTRATIVOS. PROCEDENCIA.- Atendiendo a que los recursos administrativos fueron establecidos para otorgar a los ciudadanos medios legales que faciliten la defensa de sus derechos, en su trámite no deben ser tratados con rigorismos que haga ineficaz tal finalidad, por lo que las equivocaciones en que pueda incurrir el inconforme respecto de nombre del recurso o las disposiciones jurídicas aplicables, no lo hacen improcedente, estando obligada la autoridad a entrar al fondo del asunto planteado cuando no sea manifiesta su improcedencia.”

Revisión 331/76/3877/75. Resolución de la H. Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, de fecha 19 de abril de 1979, por mayoría de 7 votos a favor y 2 más con los resolutivos. Ponente: Mag. Lic. Margarita Lomelí Cerezo.

En efecto, la autoridad fiscal no actúa como órgano jurisdiccional, sino que resulta una oportunidad para la autoridad administrativa de revisar sus actos y resoluciones, e incluso corregir las violaciones que afectan la esfera jurídica de los administrados, evitando con ello un proceso jurisdiccional posterior ante los organismos jurisdiccionales.

No obstante ello, en el citado recurso participa tanto el gobernado que estima lesionada su esfera jurídica, como la autoridad competente para resolverlo, misma que de conformidad con lo estipulado por el artículo 121 del Código Fiscal de la Federación resulta ser competente en razón del domicilio del contribuyente, la que emitió o ejecutó el acto impugnado, en ese sentido, en el caso concreto de conformidad con el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria las unidades administrativas facultadas para conocer del recurso atendiendo a lo anterior, son en lo general: la Administración General de Grandes Contribuyentes cuando se trate de resoluciones o actos de ellas mismas o de las unidades administrativas que de ella dependan cuando se trate de las entidades y sujetos comprendidos en el apartado B del artículo 20 de dicho Reglamento¹⁰⁹ y la Administración General Jurídica en razón de su

¹⁰⁹ Entre los sujetos comprendidos por la fracción B del artículo 20 del Reglamento Interior del Sistema de Administración Tributaria, encontramos, entre otro a las instituciones de crédito, las organizaciones auxiliares del crédito, las casas de cambio, las instituciones para el depósito de valores, las instituciones y las sociedades mutualistas de seguros, las instituciones de fianzas, las sociedades de inversión de renta variable, las sociedades de inversión en instrumentos de deuda, las sociedades de inversión de capitales, las sociedades de inversión de objeto limitado, las sociedades operadoras de sociedades de inversión, las sociedades distribuidoras o valuadoras de acciones de sociedades de inversión, las bolsas de valores, las bolsas de derivados, las casas de bolsa, las instituciones calificadoras de valores, las sociedades valuadoras, los proveedores de precios, las sociedades que administran sistemas para facilitar operaciones con valores, las contrapartes centrales de valores, las contrapartes centrales de derivados, las sociedades anónimas promotoras de inversión bursátil, las sociedades anónimas bursátiles, las empresas de servicios complementarios o conexos tanto de grupos financieros como de casas de bolsa, las administradoras de fondos para el retiro, las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro, las sociedades financieras de objeto limitado, las sociedades financieras de objeto múltiple a que se refiere la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, las sociedades controladoras de grupos financieros, las federaciones y las confederaciones, así como las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo y sociedades financieras populares autorizadas para operar como entidades de ahorro y crédito popular, las inmobiliarias en las que en su capital social tengan participación entidades del sector financiero, las oficinas de representación de bancos extranjeros, así como cualquier entidad o intermediario financiero residente en México, las asociaciones u organismos que agrupen a las entidades antes señaladas; las instituciones y sociedades nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito y las instituciones nacionales de seguros y de fianzas, las sociedades mercantiles que cuenten con autorización para determinar su resultado fiscal consolidado como controladoras, las sociedades mercantiles controladas en los términos del Capítulo VI del Título II de la Ley del Impuesto sobre la Renta, los contribuyentes personas morales a que se refiere el Título II de la Ley del Impuesto sobre la Renta que en el último ejercicio fiscal declarado hayan consignado en sus declaraciones normales ingresos acumulables para efectos del impuesto sobre la renta iguales o superiores a un monto equivalente a \$500,000,000.00, los Estados Extranjeros, los Organismos Internacionales, los miembros del servicio exterior mexicano, los miembros del personal diplomático y consular extranjero que no sean nacionales, así como los servidores públicos cuando por el carácter de sus funciones permanezcan en el extranjero en el año de calendario por más de ciento ochenta y tres días naturales, ya sean consecutivos o no, el Poder

competencia territorial tramitar y resolver los recursos administrativos hechos valer contra actos o resoluciones de ella misma o de cualquier unidad administrativa del Servicio de Administración Tributaria.

En esa tesitura es importante hacer mención que la autoridad competente para resolverlo, será la encargada de analizar y resolver conforme a derecho la resolución o acto administrativo que el gobernado estima lesiona su esfera jurídica, a fin de preservar el estado de derecho, es decir, que el recurrente goce plenamente de los derechos consagrados en la ley aplicable.

Ahora que ya analizamos a las unidades administrativas encargadas de resolver el ya tan mencionado recurso, resulta de vital importancia para el presente estudio analizar la figura del recurrente, es decir, el recurrente será una persona física o moral que estima agraviada su esfera jurídica con la emisión de una resolución por parte de la autoridad fiscal federal, es decir que tenga interés jurídico directo o indirecto (legítimo)¹¹⁰.

Siendo así, cualquier persona física o moral que mediante la emisión de un acto de autoridad se lesionen sus derechos (que tenga interés jurídico o legítimo) podrá acudir al recurso de revocación a fin de que la autoridad competente resuelva el recurso interpuesto, mismo que podrá modificar, revocar, nulificar o en su caso confirmar la resolución recurrida, con el único objetivo de que no se vulneren los derechos del recurrente.

Legislativo, el Poder Judicial de la Federación y la Administración Pública Centralizada, en términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, los organismos constitucionalmente autónomos, Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, Comisión Federal de Electricidad, Luz y Fuerza del Centro, Instituto Mexicano del Seguro Social e Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, los residentes en el extranjero, incluyendo aquéllos que sean residentes en territorio nacional para efectos de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, las líneas aéreas y navieras extranjeras con establecimiento permanente o representante en el país, así como sus responsables solidarios, y los responsables solidarios de los anteriores sujetos.

¹¹⁰ El maestro Emilio Margain Manautou en su obra “El recurso administrativo en México” considera que tiene interés jurídico directo el titular de la resolución emitida por la autoridad administrativa y que tiene interés jurídico indirecto cualquier persona que se encuentre afectada con la emisión de la resolución.

Aunado a lo anterior, es importante considerar que el artículo 19 del Código Fiscal de la Federación fija que en ningún trámite administrativo se admitirá la gestión de negocios, por lo que la representación de las personas físicas o morales ante las autoridades fiscales se hará mediante escritura pública o mediante carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante las autoridades fiscales, notario o fedatario público, acompañando copia de la identificación del contribuyente o representante legal, previo cotejo con su original, por lo que tal y como hemos señalado sólo podrá interponerse el medio de defensa cuando se tenga interés jurídico o legítimo en el asunto.

2.4. PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVOCACIÓN.

En el artículo 117 del Código Fiscal de la Federación se señalan los supuestos de procedencia del recurso de revocación, mismo que procede en contra de resoluciones definitivas¹¹¹, dictadas por autoridades fiscales federales¹¹² que:

“Determinen contribuciones, accesorios¹¹³, o aprovechamientos¹¹⁴.”

¹¹¹ El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa considera en la tesis V-TASR-XIII-578 que la resolución definitiva, es aquella que no admite recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa, es decir, que no exista posibilidad legal alguna de interponer un recurso administrativo en contra de la misma, o bien, cuando dicha interposición sea optativa.

¹¹² De conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, las autoridades fiscales federales son la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dependiente el Poder Ejecutivo Federal, ahora bien el artículo 33 último párrafo del Código Fiscal de la Federación, determina que cuando las Leyes, Reglamentos y demás disposiciones legales hagan referencia u otorguen atribuciones a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o a cualquiera de sus Unidades Administrativas, se entenderán hechas al Servicio de Administración Tributaria, cuando se traten de atribuciones vinculadas con la materia objeto de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, su Reglamento interior o cualquier otra disposición jurídica relacionada.

¹¹³ De conformidad con el artículo 2° del Código Fiscal de la Federación las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos y los accesorios se integran por los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución e indemnización.

¹¹⁴ Son aprovechamientos los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

En este caso, el legislador utiliza de forma indistinta el término determinar a liquidar, no obstante señalare que en el primer caso se refiere que el sujeto pasivo de la relación jurídico tributaria actualiza el hecho imponible, y en el segundo a que una vez se configura el supuesto jurídico, la autoridad fiscal federal competente liquidará la existencia de un resultado cuantificable, siendo así podemos afirmar que el recurso administrativo es procedente en contra de las resoluciones definitivas emitidas por la autoridades fiscales federales que determinen y liquiden contribuciones, aprovechamientos y sus accesorios.

Ahora bien, como supuesto de procedencia del recurso de revocación en materia federal se señalan las resoluciones definitivas dictadas por autoridades fiscales federales que nieguen la devolución de cantidades que procedan conforme a la Ley, al respecto cabe mencionar que el artículo 22 del Código Tributario Federal, señala que las autoridades fiscales devolverán las cantidades pagadas indebidamente¹¹⁵ y las que procedan conforme a las leyes fiscales, es decir, en aquél caso que el Estado reciba del gobernado una cantidad que no tenía derecho a recibir, y niega la devolución de dicho ingreso se podrá interponer el recurso de revocación.

La fracción I, inciso c) del artículo 117 del código tributario federal determina que el recurso analizado es procedente en contra de las resoluciones definitivas que dicten las autoridades aduaneras, es decir, de conformidad con la fracción II del artículo 2° de la Ley Aduanera, las autoridades aduaneras son aquellas que de acuerdo con el Reglamento Interior de la Secretaría y demás disposiciones aplicables, tienen competencia para ejercer las facultades que dicha ley establece.

¹¹⁵ Cuando se reciba alguna cosa que no se tenía derecho de exigir y que por error ha sido indebidamente pagada.

El siguiente supuesto de procedencia se refiere a que podrá ser interpuesto contra cualquier resolución de carácter definitivo que cause agravio al particular en materia fiscal, salvo aquéllas a que se refieren los artículos 33-A, 36 y 74 del Código Fiscal de la Federación, tal y como determina la fracción I, inciso d) del artículo 117 del mismo.

En esa tesitura, hay que aclarar que el agravio en materia fiscal, es todo aquello que afecta la esfera jurídica del contribuyente, es decir, tal y como se señaló en el capítulo anterior, el Poder Judicial en la Tesis XV.4o.23 A, determinó que para que sea considerado como agravio el mismo debe ser directo y actual, no indirecto y futuro, en razón que el contribuyente de forma dolosa puede acceder al juicio contencioso administrativo, con los costos económicos y humanos que ello implica, y con el natural retardo de los asuntos que sí merecen una pronta resolución.

Siendo así, al hablar del medio de defensa analizado, el agravio en materia fiscal se refiere a todos aquellos supuestos que no fueron previstos por la legislación, pero que dado su origen se traducen en una lesión a los derechos tutelados por el orden jurídico nacional, atendiendo a que dada la constante evolución que sufre la sociedad, existe la posibilidad que un acto tenga un sustento legal, y en el caso que no haya sido contemplado por los legisladores se dejaría en franco estado de indefensión al contribuyente al no existir un recurso administrativo en su contra, evitando así costos económicos y humanos en asuntos que no merecen su análisis.

Así mismo la fracción II, inciso a) del artículo 117 del Código Fiscal de la Federación establece que el recurso mencionado es procedente en contra de

los actos¹¹⁶ de autoridades fiscales federales que exijan el pago de créditos fiscales cuando se alegue que:

- Se han extinguido¹¹⁷;
- Su monto real es inferior al exigido, siempre que el cobro en exceso sea imputable a la autoridad ejecutora;
- Se refieran a recargos, gastos de ejecución o indemnización.

Será procedente el recurso, contra de los actos de autoridades fiscales federales que se dicten en el procedimiento administrativo de ejecución, cuando se alegue que éste no se ha ajustado a la Ley aplicable, ello con asentimiento en el inciso b), fracción II del 117 ya multimencionado, es decir, tal y como señala el jurista Moisés Rodríguez Michel *“...el procedimiento administrativo de ejecución consta de una serie de actuaciones sucesivas, tales como el mandamiento de ejecución, requerimiento de pago, de embargo, intervención, avalúo, remate o adjudicación (...) si la autoridad ejecutora no constriñe su actuación a lo previsto por las normas que regulan el procedimiento administrativo, se actualiza la hipótesis de procedencia que se analiza y resulta procedente el recurso administrativo de revocación.”*¹¹⁸

El artículo 128 del código tributario federal señala que el tercero que afirme ser propietario de los bienes o negociaciones, o titular de los derechos embargados, podrá interponer recurso de revocación en cualquier tiempo antes de que se finque el remate, se enajenen fuera de remate o se adjudiquen los bienes a favor del fisco federal y que en aquél caso que el tercero afirme tener derecho a que los créditos a su favor se cubran preferentemente a los fiscales federales, podrá interponerlo en cualquier tiempo antes de que se haya

¹¹⁶ El acto administrativo, lo constituye la manifestación unilateral de la administración pública federal, en el ejercicio de sus funciones conferidas en ley, mediante la cual crea, modifica o extingue derechos u obligaciones, en aras del interés público.

¹¹⁷ Las formas de extinción de la obligación fiscal puede ser a través del pago, compensación, prescripción, condonación y cancelación.

¹¹⁸ RODRÍGUEZ MICHEL, Opus, cit. Pág. 42.

aplicado el importe del remate a cubrir el crédito fiscal, refuerza lo anterior el contenido de la fracción II, inciso c) del artículo 117 del mismo ordenamiento.

Así mismo es procedente el recurso de revocación contra aquellos actos que determinen el valor de los bienes embargados a que se refiere el artículo 175 del ya mencionado código, es decir, en contra de aquellos actos que señalan la base para enajenación de los bienes inmuebles embargados, tales como el de avalúo y para negociaciones, el avalúo pericial, ambos conforme a las reglas que establezca el Reglamento del Código Fiscal de la Federación y los que fijan de común acuerdo la autoridad y el embargado, en un plazo de seis días contados a partir de la fecha en que se hubiera practicado el embargo

De todo lo analizado con anterioridad podemos advertir las resoluciones definitivas y los actos administrativos emitidos por autoridades fiscales federales que pueden ser recurridas mediante el Recurso de Revocación previsto en la legislación tributaria federal, asimismo es importante señalar que su interposición debe reunir los requisitos de los artículos 18, 19, 27 y 122 del mencionado ordenamiento.

2.5. INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVOCACIÓN.

Tal y como ya ha sido mencionado con antelación, de conformidad con el artículo 121 del Código Fiscal de la Federación el escrito de interposición del recurso deberá presentarse ante la autoridad competente en razón del domicilio del contribuyente o ante la que emitió o ejecutó el acto impugnado dentro de los 45 días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación, excepto lo dispuesto en los artículos 127¹¹⁹ y 175¹²⁰ del mismo ordenamiento.

¹¹⁹ Cuando el recurso de revocación se interponga porque el procedimiento administrativo de ejecución no se ajustó a la Ley, las violaciones cometidas antes del remate, sólo podrán hacerse valer ante la autoridad recaudadora hasta el momento de la publicación de la convocatoria de remate, y dentro de los diez días

El escrito de interposición del recurso podrá enviarse a la autoridad competente en razón del domicilio o a la que emitió o ejecutó el acto, por correo certificado con acuse de recibo, siempre que el envío se efectúe desde el lugar en que resida el recurrente. En tal caso se tendrá como fecha de presentación del escrito respectivo, la del día en que se entregue a la oficina exactora o se deposite en la oficina de correos¹²¹.

Ahora bien, el escrito del recurso, además de ser presentado ante la autoridad competente dentro de los 45 días siguientes a que surta efectos la notificación del acto recurrido, es preciso señalar que el ocurso debe reunir los requisitos establecidos en los artículos 18¹²², 27 y 122 del Código Fiscal de la Federación, tales como:

- ✓ Firma del interesado o por quien esté legalmente autorizado para ello¹²³, en caso de que no sepa o no pueda firmar estampará su huella digital;

siguientes a la fecha de publicación de la citada convocatoria, salvo que se trate de actos de ejecución sobre bienes legalmente inembargables o de actos de imposible reparación material, casos en que el plazo para interponer el recurso se computará a partir del día hábil siguiente al en que surta efectos la notificación del requerimiento de pago o del día hábil siguiente al de la diligencia de embargo.

¹²⁰ El embargado o terceros acreedores que no estén conformes con la valuación hecha, podrán hacer valer el recurso de revocación a que se refiere la fracción II, inciso d) del artículo 117 del Código Fiscal de la Federación, dentro de los 10 días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación a que se refiere el párrafo anterior, debiendo designar en el mismo como perito de su parte a cualquiera de los valuadores o alguna empresa o institución dedicada a la compraventa y subasta de bienes.

¹²¹ Se consideran oficinas de correo las oficinas postales del Servicio Postal Mexicano y aquéllas que señale el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.

¹²² Es importante mencionar que si bien es cierto el texto del actual artículo 18 del Código Fiscal de la Federación señala que toda promoción dirigida a las autoridades fiscales, deberá ser presentada mediante documento digital que contenga firma electrónica avanzada, también lo es que mediante el artículo segundo transitorio publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de enero de 2004 determina que el mismo entrará en vigor hasta que el Servicio de Administración Tributaria establezca las promociones que se deberán presentar por medios electrónicos y en documento impreso, sin que a la fecha del presente análisis haya sido publicada dicha regla de carácter general.

¹²³ Recordemos que de conformidad con el artículo 19 del código tributario federal en ningún trámite administrativo se admitirá la gestión de negocios, por lo que la representación de las personas físicas o morales ante las autoridades fiscales se hará mediante escritura pública o mediante carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante las autoridades fiscales, notario o fedatario público, acompañando copia de la identificación del contribuyente o representante legal, previo cotejo con su original.

- ✓ Cuando no se establezcan formas oficiales aprobadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (tal y como es en el presente caso) el documento deberá presentarse en el número de ejemplares que señalen las autoridades fiscales con los siguientes requisitos:
 - Constar por escrito;
 - Nombre, la denominación o razón social;
 - El domicilio fiscal manifestado al Registro Federal de Contribuyentes;
 - Autoridad a la que se dirige;
 - Propósito de la promoción;
 - Domicilio para oír y recibir notificaciones;
 - Nombre de la persona autorizada para recibir notificaciones;
- ✓ Resolución o acto que se recurre;
- ✓ Agravios que le cause la resolución o el acto impugnado;
- ✓ Pruebas;
- ✓ Hechos controvertidos.
- ✓ Citar la clave asignada por el Registro Federal de Contribuyentes.¹²⁴

Cuando el promovente no cumpla con requisitos tales como la firma del interesado o por quien esté legalmente autorizado para ello, constar por escrito, nombre, denominación o razón social, el domicilio fiscal manifestado al Registro Federal de Contribuyentes, autoridad a la que se dirige, propósito de la promoción, domicilio para oír y recibir notificaciones y nombre de la persona autorizada para tal efecto la autoridad fiscal requerirá al mismo para que subsane su omisión en un plazo de 10 días, en caso de no atender el requerimiento la promoción se tendrá por no presentada.

¹²⁴ Deberá ser citada 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, ello de conformidad con el artículo 27 párrafo 11 del Código Fiscal de la Federación.

Aunado a lo anterior, en aquel caso en que el escrito del recurso de revocación no se expresen agravios, no se señale la resolución o el acto que se impugna, los hechos controvertidos o no se ofrezcan las pruebas la autoridad fiscal requerirá al promovente para que dentro del plazo de 5 días cumpla con dichos requisitos. Si dentro de dicho plazo no se expresan los agravios que le cause la resolución o acto impugnado, la autoridad fiscal desechará el recurso; si no se señala el acto que se impugna se tendrá por no presentado el recurso; si el requerimiento que se incumple se refiere al señalamiento de los hechos controvertidos o al ofrecimiento de pruebas, el promovente perderá el derecho a señalar los citados hechos o se tendrán por no ofrecidas las pruebas¹²⁵.

En ese tenor, al interponer el recurso de revocación el recurrente deberá acompañar al escrito los documentos mediante los cuales acredite su personalidad cuando actúe a nombre de otro o de personas morales, el documento en que conste el acto impugnado, la constancia de notificación del acto impugnado (excepto cuando el promovente declare bajo protesta de decir verdad que no recibió constancia o cuando la notificación se haya practicado por correo certificado con acuse de recibo o se trate de negativa ficta), las pruebas documentales que ofrezca y en caso el dictamen pericial. Es importante mencionar que todos los documentos podrán presentarse en fotocopia simple, siempre que obren en poder del recurrente los originales, sólo en aquel caso en que la autoridad tenga indicios de que no existen o son falsos podrá exigir al contribuyente la presentación del original o copia certificada.

Es por lo anterior que salta a la vista que la procedencia del recurso señalado no debe ser tratada con rigorismo que lo pueda convertir en una trampa procesal, es decir, que lejos de facilitar la defensa del particular en contra de las resoluciones o actos emitidos por las autoridades fiscales federales,

¹²⁵ Artículo 122 penúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación.

obstaculice la defensa de sus derechos, tal y como sostiene la tesis de jurisprudencia emitida por el Tribunal Colegiado de Circuito:

No. Registro: 255.695

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

Séptima Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

60 Sexta Parte

Tesis:

Página: 73

Genealogía: Informe 1973, Tercera Parte, Tribunales Colegiados de Circuito, página 8.

“RECURSOS ADMINISTRATIVOS, PROCEDENCIA DE LOS. No siendo manifiesta la improcedencia de los recursos administrativos, aun siendo opinable la cuestión, las autoridades deben entrar al fondo de los asuntos que se les plantean, pues los recursos, juicios y medios de defensa en general, han sido creados para otorgar a los ciudadanos medios legales de facilitar la defensa de sus derechos, por lo que **al examinar su procedencia, no deben ser tratados con un rigorismo que los convierta en trampas procesales que, en vez de facilitar, obstaculicen la defensa de tales derechos.** La intención del legislador no debe estimarse como la de crear un laberinto en el que se extravían los afectados por resoluciones administrativas, sino como medios para lograr, en un estado de derecho, la solución legal de los conflictos y controversias.”

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA
DEL PRIMER CIRCUITO.

Podemos concluir que el legislador e incluso el propio Poder Judicial de la Federación consideran que los recursos administrativos no deben contener rigorismos jurídicos, sino que deben facilitar su acceso a fin de garantizar la preservación de los derechos del recurrente, por lo que no se señalan requisitos que pudieran constituir una trampa procesal para el gobernado, con la única finalidad de lograr y preservar el estado de derecho mediante la

solución legal de los conflictos y controversias suscitados por la emisión de los actos y resoluciones de la autoridad fiscal federal.

2.6. IMPROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVOCACIÓN.

Para el jurista Cipriano Gómez Lara, la improcedencia se refiere a la *“...excepción dilatoria que el demandado puede oponer cuando el demandante pretenda que la cuestión que plantea al juez se tramite de acuerdo con un procedimiento que no es legalmente establecido.”*¹²⁶, si bien es cierto, tal definición hace referencia al juicio, también lo es que podemos extraer la esencia de la misma, es decir, aquella que hace alusión a que procede cuando la cuestión planteada ante la autoridad competente ha sido tramitado con un procedimiento que no fue emitido conforme a ley.

Así mismo el Licenciado Rodríguez Michel señala que *“...el legislador previó una serie de requisitos (...) los cuales de no cumplirse originan que la autoridad esté imposibilitada para entrar al estudio del medio de defensa, obligándola a emitir una resolución desechando la impugnación planteada.”*¹²⁷, por lo se puede afirmar que la improcedencia en relación a los recursos administrativos impide a la autoridad fiscal analizar el fondo del asunto.

En esa tesitura, el artículo 124 del código tributario federal señala los supuestos por los cuales el Recurso de Revocación será improcedente y se inhibirá el análisis de fondo cuando se haga valer en contra de resoluciones y actos administrativos que:

“Que no afecten el interés jurídico del recurrente.”

¹²⁶ Citado por OVALLE FABELA, José. Derecho Procesal Civil. Editorial Oxford, 9ª ed. México, 2003. Pág. 93.

¹²⁷ RODRÍGUEZ MICHEL, Opus, cit. Pág. 91.

En efecto, el recurso de revocación es improcedente en contra de aquellas resoluciones y actos emitidos por autoridades fiscales federales que no afecten el interés jurídico del promovente, entendiendo al interés jurídico como que el acto reclamado cause un perjuicio a la persona física o moral que se estime afectado, en razón de que con la emisión de la resolución se lesiona su interés jurídico, según la sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Tesis: 1a./J. 168/2007 con No. Registro: 170.500, Novena Época, XXVII, Enero de 2008, Página: 225,:

“INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO. ELEMENTOS CONSTITUTIVOS. El artículo 4o. de la Ley de Amparo contempla, para la procedencia del juicio de garantías, que el acto reclamado cause un perjuicio a la persona física o moral que se estime afectada, lo que ocurre cuando ese acto lesiona sus intereses jurídicos, en su persona o en su patrimonio, y que de manera concomitante es lo que provoca la génesis de la acción constitucional. Así, como la tutela del derecho sólo comprende a bienes jurídicos reales y objetivos, las afectaciones deben igualmente ser susceptibles de apreciarse en forma objetiva para que puedan constituir un perjuicio, teniendo en cuenta que el interés jurídico debe acreditarse en forma fehaciente y no inferirse con base en presunciones; de modo que la naturaleza intrínseca de ese acto o ley reclamados es la que determina el perjuicio o afectación en la esfera normativa del particular, sin que pueda hablarse entonces de agravio cuando los daños o perjuicios que una persona puede sufrir, no afecten real y efectivamente sus bienes jurídicamente amparados.”

Tesis de jurisprudencia 168/2007. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de veintiocho de noviembre de dos mil siete.

Es decir, el recurso de revocación es improcedente en contra de actos y resoluciones emitidas por la autoridad fiscal federal que no causen afectación en el interés jurídico del gobernado, entendiendo a este como una violación a la

esfera jurídica ya sea directa o indirectamente, y que deberá ser acreditado en forma fehaciente y no inferirse con base en presunciones.

Así mismo el recurso analizado en el presente trabajo, es improcedente en contra de resoluciones o actos administrativos dictados en un recurso administrativo o en cumplimiento de sentencias, al respecto la Tercera Sala Regional Hidalgo-México del entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativo consideró en la tesis V-TASR-XXXIII-348, No. Registro: 37.681, Quinta Época, que constituyen un obstáculo jurídico o de hecho que impiden la decisión sobre el fondo de la controversia, las resoluciones o actos por los que se dio cumplimiento a una resolución emitida en otro recurso administrativo, toda vez que evita que una misma cuestión sea materia de recurso en dos o más ocasiones, impidiendo con ello incertidumbre jurídica para la propia autoridad emisora del acto, así como una cadena infinita de recursos sobre un mismo asunto, saturando a la autoridad competente con asuntos que ya fueron resueltos con antelación, haciendo poco posible que se respeten los términos procesales que son fatales para todo particular:

“LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 124 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN DEBE INTERPRETARSE DE ACUERDO A SU FIN ONTOLÓGICO, SIN RELACIONARLA CON EL ARTÍCULO 132 DEL MISMO ORDENAMIENTO.- Tomando en cuenta que debe atenderse al fin ontológico de la causal de desechamiento contemplada en el artículo 124, fracción II del Código Fiscal de la Federación, la cual consiste en no admitir el recurso intentado en contra de un acto por el que se dio cumplimiento a una resolución emitida en otro recurso administrativo, cuya razón de ser lógica es evitar que una misma cuestión concreta pudiera ser materia de controversia en dos o más ocasiones, con el peligro inminente de producir una cadena infinita de recursos o juicios sobre un mismo asunto, y de abrir la posibilidad de que no se respeten los términos procesales que son fatales para todo particular, en esa virtud la vía idónea para impugnar lo resuelto en un recurso

primeramente intentado por un particular es el juicio de nulidad en términos de los artículos 197 y 237, último párrafo del Código Fiscal de la Federación que facultan a este Tribunal para pronunciarse al respecto evitando así el reenvío, por lo que al no hacerlo de esa forma el recurrente consintió la resolución del recurso originalmente promovido. Cabe denotar que de sostener la postura contraria a la expuesta, esto es, de relacionar el artículo 124, fracción II con el 132 del Código Fiscal de la Federación, para que la actora esté en posibilidad de impugnar tanto la resolución al recurso primigenio como la emitida en cumplimiento a dicha resolución, estudiando los agravios de fondo planteados desde la instancia original, tal postura retrotraería el aludido cumplimiento al análisis de lo expuesto en el recurso original, abriendo una oportunidad procesal no prevista legalmente, e incluso llevaría al extremo de que en ningún caso se actualizara la causal de improcedencia contemplada en el artículo 124, fracción II del Código Fiscal de la Federación, en razón de que los actos emitidos en cumplimiento de una resolución dictada en un recurso administrativo invariablemente derivan de una violación formal factible de subsanarse, sin que en modo alguno una violación de fondo dé lugar a una reposición del procedimiento, a más de que si la violación formal provocó la nulidad de las demás actuaciones, ni siquiera hubo posibilidad de estudiar el fondo en la instancia administrativa original. Asimismo procede considerar que en materia de desechamiento o sobreseimiento de medios de defensa, la resolución pronunciada tiene como motivo la existencia de un obstáculo jurídico o de hecho que impide la decisión sobre el fondo de la controversia, como se desprende del concepto que sobre el tema aparece definido en el Diccionario Jurídico Mexicano, del Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, D.F., Editorial Porrúa, S.A., edición 2001, página 2937, luego entonces al actualizarse una causal de improcedencia, este Tribunal se encuentra impedido para estudiar el fondo de la controversia. (33)”

Así mismo, señala un punto muy importante y esto es lo referente a que considera que la vía idónea para impugnar lo resuelto en el recurso, es el juicio

contencioso administrativo mas no así el recurso de revocación, en razón de que crearía una cadena interminable de recursos, toda vez que el recurrente interpondría infinidad de medios de defensa ante autoridad administrativa, refutando los mismos agravios varias veces sin que tuviera una sanción por dicha conducta dolosa.

La fracción III del artículo 122 señala que es improcedente el Recurso de Revocación en contra de aquellas resoluciones que hayan sido impugnadas ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ello toda vez que en primer lugar ya tenía conocimiento de la resolución, tan es así que interpuso medio de defensa en contra de la misma, máxime si se considera que conforme al artículo 120 del Código Fiscal de la Federación es optativa la interposición del juicio contencioso administrativo o del recurso de revocación; así mismo se entiende que el litigio se encuentra pendiente de resolución, es decir, se encuentra *sub-iudice*, por lo que el seguimiento de dicho recurso resulta innecesario e incluso ocioso.

IV. Que se hayan consentido, entendiéndose por consentimiento el de aquellos contra los que no se promovió el recurso en el plazo señalado al efecto.

La fracción supra es muy clara al señalar la improcedencia del Recurso de Revocación en aquellos casos en que los actos administrativos sean consentidos, entendiendo a estos como aquellos en contra de los cuales no se interpuso medio de defensa en los términos legales, tal y como también sostiene el Poder Judicial de la Federación, en la tesis de jurisprudencia al considerar que;

“ACTOS CONSENTIDOS TÁCITAMENTE.- Se presumen así, para los efectos del amparo los actos del orden civil y administrativo, que

no hubieren sido reclamados en esa vía dentro de los plazos que la ley señala.”

Jurisprudencia número 61, visible en la página 103 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes

Otra de las causas de improcedencia del Recurso de Revocación consiste en:

“V. Que sean conexos a otro que haya sido impugnado por medio de algún recurso o medio de defensa diferente.”

El maestro Lucero Espinosa considera que *“La conexidad obedece a la necesidad de impedir que para un sólo asunto litigioso haya más de un solo proceso, y su finalidad es la de evitar que existan sentencias contradictorias sobre la misma controversia...”*¹²⁸, pero no señala que debe considerarse por conexidad, para lo cual señalamos que un acto es conexo a otro cuando existe identidad de personas y acciones aunque las acciones sean diversas, acciones que provengan de una misma causa aunque sean diversas las personas y las cosas e identidad de acciones y de cosas, aunque las personas sean distintas.

En ese sentido, si bien es cierto el recurso que sea interpuesto en contra del acto derivado de otro, será improcedente, también lo es que los efectos serán única y exclusivamente para que se acumulen los recursos intentados, con la única finalidad de evitar que se emitan resoluciones contradictorias unas con otras.

Ahora bien, no debe pasar inadvertido que el artículo 125 del código tributario federal señala que si el recurrente pretende impugnar un acto administrativo

¹²⁸ LUCERO ESPINOSA, Manuel. Ley Federal de Procedimiento Administrativo comentada, Porrúa, México, 2001. Pág. 68.

que sea antecedente o consecuente deberá intentar la misma vía elegida otro, es decir, el Recurso de Revocación; en el caso de resoluciones dictadas en cumplimiento de las emitidas en recursos administrativos.

Así mismo, supone la fracción VI del artículo 124 del Código Fiscal Federal como causal de improcedencia que:

“VI. En caso de que no se amplíe el recurso administrativo o si en la ampliación no se expresa agravio alguno, tratándose de lo previsto por la fracción II del Artículo 129 de este Código.”

En aquellos casos en que el recurrente niegue conocer el acto, la autoridad le dé a conocer el acto junto con la notificación que del mismo se hubiere practicado y el recurrente no amplíe el recurso administrativo o si en la ampliación no se expresa agravio alguno será improcedente el recurso de revocación.

Así mismo, el Recurso de Revocación es improcedente en contra de resoluciones administrativas que hayan sido revocados por la autoridad, aquellos que hayan sido dictados por la autoridad administrativa en un procedimiento de resolución de controversias previsto en un tratado para evitar la doble tributación, si dicho procedimiento se inició con posterioridad a la resolución que resuelve un recurso de revocación o después de la conclusión de un juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, así como aquellas resoluciones dictadas por autoridades extranjeras que determinen impuestos y sus accesorios cuyo cobro y recaudación hayan sido solicitados a las autoridades fiscales mexicanas, de conformidad con lo dispuesto en los tratados internacionales sobre asistencia mutua en el cobro de los que México sea parte.

2.7. SOBRESEIMIENTO RECURSO DE REVOCACIÓN.

Para el jurista Rafael de Pina, el sobreseimiento es un “...acto en virtud del cual una autoridad judicial o administrativa da por terminado un proceso (civil o penal) o un expediente gubernativo con anterioridad al momento que deba considerarse cerrado el ciclo de las actividades correspondientes al procedimiento de que se trate.”¹²⁹.

Por su parte el maestro Héctor Fix-Zamudio considera que el sobreseimiento “Es la resolución judicial por la cual se declara que existe un obstáculo jurídico o de hecho que impide la decisión sobre el fondo de la controversia.”¹³⁰.

De las definiciones anteriores podemos concluir que el sobreseimiento es una figura procesal que impide a la autoridad competente resolver el recurso de revocación, en razón de que existe un impedimento jurídico para el estudio de fondo del asunto, tal y como sostiene el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis visible en el S. J. F. 1917-1988, Primera Parte, Pág. 1264:

“**SOBRESEIMIENTO, EFECTOS DEL.** El sobreseimiento en un juicio de amparo, por algunas de las causas que la ley señala, impide a la autoridad judicial federal entrar al estudio del fondo de la cuestión planteada, por estar cumplida una condición de improcedencia del amparo, cuestión que debe ser examinada previamente a las violaciones constitucionales atribuidas al acto reclamado, aun en el supuesto de que efectivamente hayan sido cometidas las violaciones de garantías que se señalan.”

¹²⁹ Citado por PAZ LÓPEZ, Alejandro. El Recurso de Revocación en materia fiscal. Análisis sistemático, práctico y crítico de este medio de defensa, Ediciones Fiscales ISEF, 3ª edición, México 2008. Pág. 189.

¹³⁰ Idem.

En efecto, el sobreseimiento implica el impedimento a la autoridad para entrar al estudio de fondo de la cuestión planteada, supuestos señalados en el artículo 124-A del Código Fiscal de la Federación, cuando:

“I.- Cuando el promovente se desista expresamente de su recurso.”

Por desistimiento debemos entender, tal y como señala el gran jurista José Ovalle Fabela como *“...la renuncia de la parte actora a los actos del proceso o a su pretensión litigiosa.”*¹³¹, toda vez que si bien es cierto, en el caso del recurso de revocación no nos encontramos frente a un proceso o un litigio, también lo es que se equipara la renuncia de la recurrente a todos y cada uno de los actos llevados a cabo en el procedimiento.

Así mismo, el Licenciado Rafael de Pina define al desistimiento como el *“...ejercicio de la facultad reconocida legalmente a una persona para hacer dejación, por propia voluntad, de un derecho, pretensión, cosa o ventaja. Acto jurídico que pone fin al ejercicio de un derecho o una actuación jurídica cualquiera.”*¹³²

Es por anterior, que el recurso de revocación será sobreseído en aquellos casos en que el recurrente de propia voluntad renuncia a todas y cada una de las actuaciones y derechos adquiridos derivados del medio de defensa, no es óbice mencionar que ello no impide la interposición de un nuevo medio de defensa.

Ahora bien, la fracción 11 del artículo 124 A del Código Fiscal de la Federación señala como causal de sobreseimiento del recurso de revocación:

¹³¹ OVALLE FABELA. Opus. Cit. Pág. 191.

¹³² Citado por PAZ LÓPEZ, Opus, cit. Pág. 190.

“II.- Cuando durante el procedimiento en que se substancie el recurso administrativo sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo 124 de este Código.”

Esta fracción enfatiza que el recurso administrativo será sobreseído en aquellos casos en que durante la tramitación del mismo se actualice alguna de las hipótesis contempladas en el artículo 124 del código tributario federal, mismas que ya han sido estudiadas a detalle en el apartado anterior.

“III.- Cuando de las constancias que obran en el expediente administrativo quede demostrado que no existe el acto o resolución impugnada.”

La causal de sobreseimiento que impide a la autoridad fiscal analizar el fondo del asunto, en el presente caso lo constituye cuando no exista acto o resolución a impugnar, es decir, en aquel caso de que el gobernado no acredite su existencia lo procedente será su sobreseimiento de conformidad con el artículo 124-A, fracción III del Código Fiscal Federal

Es importante señalar que en este sentido, el artículo 122 del código tributario local establece como obligación para el recurrente, que al interponer el recurso, deberá anexar el acto o resolución impugnada, por lo que en caso de que no subsane dicha omisión, al no acreditar la existencia del mismo, la autoridad fiscal, con estricto apego a la norma, sobreseerá el asunto.

“IV.- Cuando hayan cesado los efectos del acto o resolución impugnada.”

El medio de defensa será sobreseído cuando los efectos de la resolución recurrida hayan cesado, es decir, que con su emisión ya no afecte la esfera jurídica del gobernado, por lo que al no causarle agravio alguno lo procedente

conforme a la legislación tributaria federal resulta ser el sobreseimiento, es decir, la omisión del estudio de fondo del asunto.

2.8. SUBSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO.

Tal y como ya hemos mencionado ya con anterioridad, la interposición del recurso de revocación, resulta optativo para el gobernado, es decir, no se encuentra obligado a agotarlo antes de acudir al Juicio Contencioso Administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El recurrente cuenta con 45 días hábiles siguientes a que surta efectos la notificación de la resolución recurrida para interponer el medio de defensa por regla general, aunque cuando se interponga en contra del procedimiento administrativo de ejecución, el mismo sólo podrá ser interpuesto hasta el momento de la publicación de la convocatoria de remate, y dentro de los 10 días siguientes a la fecha de publicación de la citada convocatoria, o de 10 días en el caso del embargado o terceros acreedores que no estén conformes con la valuación hecha podrán hacer valer el recurso de revocación a que se refiere la fracción II, inciso d) del artículo 117 del Código Fiscal de la Federación.

En aquél caso que no haya sido interpuesto ante autoridad competente, a fin de otorgar certeza jurídica al recurrente, la autoridad incompetente deberá turnarlo a la autoridad que sea competente conforme al Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria¹³³, así mismo el recurrente podrá enviar el escrito de interposición del recurso a la autoridad competente en razón del domicilio o a la que emitió o ejecutó el acto, por correo certificado con acuse de recibo, siempre que el envío se efectúe desde el lugar en que resida el recurrente en este supuesto se tendrá como fecha de presentación del escrito, la del día en que se entregue a la oficina exactora o se deposite en la oficina de correos

¹³³ Vid Supra página 80 último párrafo.

(oficinas postales del Servicio Postal Mexicano y aquéllas que señale el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general)

Ahora bien, además de los requisitos ya mencionados contenidos en el artículo 18, 27 y 122 del Código Fiscal de la Federación, de conformidad con el artículo 123 del mismo, el promovente deberá acompañar al escrito en que se interponga el recurso:

- ✓ Los documentos que acrediten su personalidad cuando actúe a nombre de otro o de personas morales, o en los que conste que ésta ya hubiera sido reconocida por la autoridad fiscal que emitió el acto o resolución impugnada, toda vez que recordemos que en ningún trámite administrativo se admite la gestión de negocios, o en su caso, que se cumple con los requisitos a que se refiere el primer párrafo del artículo 19 del código fiscal, es decir, mediante escritura pública o mediante carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante las autoridades fiscales, notario o fedatario público, acompañando copia de la identificación del contribuyente o representante legal, previo cotejo con su original.¹³⁴
- ✓ El documento en que conste el acto recurrido.
- ✓ Constancia de notificación del acto impugnado, excepto cuando el promovente declare bajo protesta de decir verdad que no recibió constancia o cuando la notificación se haya practicado por correo certificado con acuse de recibo o se trate de negativa ficta.
- ✓ Las pruebas documentales que ofrezca y el dictamen pericial, en su caso.

¹³⁴ Es importante mencionar que de conformidad con el artículo 19 del Código Fiscal de la Federación el otorgante de la representación podrá solicitar a las autoridades fiscales la inscripción de dicha representación en el registro de representantes legales de las autoridades fiscales y éstas expedirán la constancia de inscripción correspondiente, a fin de acreditar la representación en los trámites que se realicen ante dichas autoridades y así simplificar los requisitos para acreditar la representación de las personas físicas o morales en el registro de representantes legales, mediante reglas de carácter general.

Cuando no se acompañe alguno de los requisitos anteriores, la autoridad fiscal requerirá al promovente para que los presente dentro del término de 5 días, en caso de que no los presentare dentro de dicho término y se trate de los documentos que acrediten su personalidad, el acto combatido y/o la constancia de notificación se tendrá por no interpuesto el recurso; pero si se trata de las pruebas las mismas se tendrán por no ofrecidas.

Ahora bien, de conformidad con el último párrafo del artículo 123 y 130 tercer párrafo, ambos del Código Fiscal de la Federación el recurrente podrá anunciar que exhibirá pruebas adicionales a las ya presentadas a más tardar dentro del mes siguiente a la fecha de presentación del recurso, contando con un plazo de 2 meses contados a partir de la fecha en que haya efectuado el anuncio correspondiente, para presentarlas

Es importante referir que la autoridad fiscal, a petición del recurrente, podrá recabar las pruebas que obren en el expediente en que se haya originado el acto impugnado, siempre que el interesado no hubiere tenido oportunidad de obtenerlas, es decir, cuando el recurrente tiene a su disposición los documentos, cuando legalmente puede obtener copia autorizada de los originales o de las constancias de éstos o cuando las pruebas no obren en poder del recurrente, a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentren para que la autoridad fiscal requiera su remisión cuando ésta sea legalmente posible.¹³⁵

Así mismo, a fin de contar con un mejor conocimiento de los hechos controvertidos, podrá acordar la exhibición de cualquier documento que tenga relación con los mismos, así como ordenar la práctica de cualquier diligencia, con lo cual se dota al recurso administrativo la posibilidad de que la autoridad

¹³⁵ Para este efecto deberá identificar con toda precisión los documentos y, tratándose de los que pueda tener a su disposición bastará con que acompañe la copia sellada de la solicitud de los mismos.

fiscal competente se allegue de los elementos probatorios que estime necesarios a fin de resolver conforme a derecho proceda de oficio.¹³⁶

Existe la posibilidad de suspender la tramitación del procedimiento del recurso de revocación hasta por un año cuando¹³⁷:

- ✓ El particular afectado por un acto o resolución administrativa fallece durante la tramitación del Recurso de Revocación si no se hubiere aceptado el cargo de representante de la sucesión.
- ✓ El particular solicite a las autoridades fiscales iniciar el procedimiento de resolución de controversias contenido en un tratado para evitar la doble tributación incluyendo, el procedimiento arbitral.
- ✓ Cuando exista una declaratoria de incapacidad o declaración de ausencia, decretadas por autoridad judicial.

El artículo 130 del Código Fiscal de la Federación señala que el Recurso de Revocación admite toda clase de pruebas a excepción de la testimonial y la de confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones, así mismo hace referencia a que las pruebas supervenientes¹³⁸ podrán ser presentadas siempre que no se haya dictado la resolución del recurso.

Para el trámite, desahogo y valoración de las pruebas ofrecidas y admitidas, serán aplicables las disposiciones legales que rigen el juicio contencioso administrativo federal, siempre y cuando no se opongan a lo dispuesto por el código fiscal federal.¹³⁹

Así mismo, es preciso señalar que constituyen prueba plena¹⁴⁰:

- ✓ La confesión expresa del recurrente;

¹³⁶ Cuarto párrafo del artículo 130 del Código Fiscal de la Federación.

¹³⁷ Artículo 121 párrafos penúltimo y último del Código Fiscal de la Federación.

¹³⁸ Son aquellas pruebas que no se tenía conocimiento al interponer el recurso, o en su caso no había sido posible su obtención.

¹³⁹ Artículo 130 último párrafo del Código Fiscal de la Federación.

¹⁴⁰ Artículo 130 quinto párrafo del Código Fiscal de la Federación.

- ✓ Las presunciones legales que no admitan prueba en contrario; Los hechos legalmente afirmados por autoridad en documentos públicos, incluyendo los digitales.

Es importante mencionar que si en los documentos públicos supra se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos sólo prueban plenamente que ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado, las demás pruebas quedarán a la prudente apreciación de la autoridad.

Si por el enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, las autoridades adquieren convicción distinta acerca de los hechos materia del recurso, podrán valorar las pruebas sin sujetarse a lo dispuesto en este artículo, debiendo en ese caso fundar razonadamente esta parte de su resolución.¹⁴¹

2.9. RESOLUCIÓN.

La resolución que ponga fin al procedimiento derivado de la interposición del Recurso de Revocación deberá ser emitida y debidamente notificada en un término no mayor a 3 meses o en su caso, de 5 meses contados a partir de la fecha de la interposición del recurso para resolverlo en el caso de que el recurrente anuncie que exhibirá pruebas adicionales a las presentadas a más tardar dentro del mes siguiente a la fecha de presentación del recurso, toda vez que en caso contrario se considera que la autoridad fiscal con su resolución ficta, confirma el acto, ello de conformidad con el artículo 131 del Código Fiscal de la Federación, que a la letra señala:

“Artículo 131.- La autoridad deberá dictar resolución y notificarla en un término que no excederá de tres meses contados a partir de la

¹⁴¹ Artículo 130 penúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación.

fecha de interposición del recurso. El silencio de la autoridad significará que se ha confirmado el acto impugnado.

El recurrente podrá decidir esperar la resolución expresa o impugnar en cualquier tiempo la presunta confirmación del acto impugnado.

La autoridad fiscal contará con un plazo de cinco meses contados a partir de la fecha de la interposición del recurso para resolverlo, en el caso de que el recurrente ejerza el derecho previsto en el último párrafo del artículo 123 de este Código.”

Ahora bien, el artículo 132 del código tributario federal determina que la resolución del recurso se fundará en derecho y examinará todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente, teniendo la facultad de invocar hechos notorios cuando se trate de agravios que se refieran al fondo de la cuestión controvertida, a menos que uno de ellos resulte fundado deberá examinarlos todos antes de entrar al análisis de los que se planteen sobre violación de requisitos formales o vicios del procedimiento, ello con la finalidad de que los efectos del recurso sean de lo más favorable para el recurrente.

“Artículo 132. La resolución del recurso se fundará en derecho y examinará todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente, teniendo la facultad de invocar hechos notorios; pero cuando se trate de agravios que se refieran al fondo de la cuestión controvertida, a menos que uno de ellos resulte fundado, deberá examinarlos todos antes de entrar al análisis de los que se planteen sobre violación de requisitos formales o vicios del procedimiento.

La autoridad podrá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios, así como los demás razonamientos del recurrente, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en el recurso. Igualmente podrá revocar los

actos administrativos cuando advierta una ilegalidad manifiesta y los agravios sean insuficientes, pero deberá fundar cuidadosamente los motivos por los que consideró ilegal el acto y precisar el alcance de su resolución.

No se podrán revocar o modificar los actos administrativos en la parte no impugnada por el recurrente.

La resolución expresará con claridad los actos que se modifiquen y, si la modificación es parcial, se indicará el monto del crédito fiscal correspondiente. Asimismo, en dicha resolución deberán señalarse los plazos en que la misma puede ser impugnada en el juicio contencioso administrativo. Cuando en la resolución se omite el señalamiento de referencia, el contribuyente contará con el doble del plazo que establecen las disposiciones legales para interponer el juicio contencioso administrativo.”

Asimismo dicho numeral otorga la facilidad a la autoridad de que resuelva el recurso de revocación corrigiendo los errores que advierta en la cita de los preceptos que se consideren violados y examine en su conjunto los agravios, ello con la única finalidad de resolver la cuestión efectivamente planteada, existiendo una limitación referente a que pero existe una limitación y esa se refiere a que no podrá cambiar los hechos expuestos en el recurso.

En ese tenor, la autoridad fiscal competente podrá revocar los actos administrativos cuando advierta una ilegalidad manifiesta y los agravios sean insuficientes, pero deberá fundar cuidadosamente los motivos por los que consideró ilegal el acto y precisar el alcance de su resolución, pero de ninguna forma se podrán revocar o modificar los actos administrativos en la parte no impugnada por el recurrente.

Por su parte el artículo 133 del Código Fiscal de la Federación señala que la resolución que ponga fin al procedimiento podrá:

“Artículo 133.- La resolución que ponga fin al recurso podrá:

I.

Desecha

erlo por improcedente, tenerlo por no interpuesto o sobreseerlo, en su caso.

II. *Confirmar el acto impugnado.*

III. *Mandar reponer el procedimiento administrativo o que se emita una nueva resolución.*

IV. *Dejar sin efectos el acto impugnado.*

V. *Modificar el acto impugnado o dictar uno nuevo que lo sustituya, cuando el recurso interpuesto sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente.*

Cuando se deje sin efectos el acto impugnado por la incompetencia de la autoridad que emitió el acto, la resolución correspondiente declarará la nulidad lisa y llana.”

De la transcripción anterior se desprende la resolución que ponga fin al procedimiento podrá desechar el recurso por improcedente, tenerlo por no interpuesto o sobreseerlo, confirmar el acto recurrido, ordenar que se reponga el procedimiento o se emita una nueva resolución, dejar sin efectos el acto combatido, modificar el acto impugnado o dictar uno nuevo, así mismo puede declarar la nulidad lisa y llana cuando la autoridad emisora carezca de competencia.

De todo lo analizado con antelación podemos señalar que el recurso de revocación es el medio de defensa con cuenta el particular que estima lesionada su esfera jurídica con motivo de una resolución o acto administrativo

emitido por la autoridad fiscal federal en el ejercicio de sus funciones públicas contenidas en ley, y que será resuelto por el órgano de la administración pública federal competente para ello a fin de lograr que sea revocado, modificado, nulificado en caso de acreditarse su ilegalidad, o en caso contrario, sea reconocida su validez y que tiene por objeto proveer al gobernado de los medios necesarios para que pueda exponer los razonamientos que estime pertinentes para demostrar la ilicitud de la resolución administrativa que lo afecta y así evitar en forma innecesaria la promoción de subsecuentes instancias que hagan lenta y poco eficaz la administración de justicia.

CAPITULO III. JURISPRUDENCIA

3.1. JURISPRUDENCIA Y PRECEDENTES.

En el presente capítulo analizaremos una fuente formal del derecho, la jurisprudencia, misma que fue definida por el derecho romano como la ciencia y práctica del derecho, es decir, “...*el conocimiento de las cosas divinas y humanas, la ciencia de lo justo y de lo injusto –iurisprudentia est divinarum atque humanarum rerum notitia, iusti atque iniusti scientia.*”¹⁴²

Dada la definición anterior podemos advertir el lado religioso de los romanos, ya que en la primera parte hace referencia al conocimiento de las cosas divinas, por lo que no podemos pasar inadvertido al colegio sacerdotal, mismos que tenían el monopolio de lo jurídico, las formulas consuetudinarias, así como de su interpretación, y por otra parte no podemos pasar inadvertida que además de las cosas divinas el objeto de estudio de la jurisprudencia para los romanos lo constituían las cosas humanas.

Ahora bien, por lo que hace a nuestro país la jurisprudencia tiene sus antecedentes en la Ley Reglamentaria de los Artículos 101 y 102 de la Constitución Federal de 5 de febrero de 1857, la cual fue propuesta por el entonces presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Ignacio Luis Vallarta, ya que “...*fue influenciado por Ignacio Mariscal, en su obra [Algunas Reflexiones sobre el Juicio de Amparo] (1878) en donde sentó las bases de la jurisprudencia y con ello de la institución al afirmar que “(...) toda sentencia de la Corte debía servir de precedente obligatorio para el propio órgano y los tribunales inferiores], luego, para formar jurisprudencia Vallarta estableció que*

¹⁴² BRAVO GONZÁLEZ, Agustín. Derecho Romano. Editorial Porrúa, 19ª edición, México, 2002. Pág. 25.

se dictaran cinco ejecutorias en el mismo sentido.”¹⁴³, legislación que señalaba en los artículos 34, 47 y 70 lo siguiente:

“Artículo 34. Las sentencias pronunciadas por los jueces, serán en todo caso fundadas en el texto constitucional de cuya aplicación se trate. Para su debida interpretación se atenderá al sentido que le hayan dado las ejecutorias de la Suprema Corte y las doctrinas de los autores.”

“Artículo 47. Las sentencias de los jueces de Distrito, las ejecutorias de la Suprema Corte y los votos de la minoría de que habla el artículo 41, se publicarán en el periódico oficial del Poder Judicial Federal. Los tribunales para fijar el derecho público, tendrán como regla Suprema de conducta la Constitución Federal, las ejecutorias que la interpreten, las leyes emanadas de ella y los tratados de la República con las naciones extranjeras.”

“Artículo 70. La concesión o denegación del amparo contra texto expreso de la Constitución o contra su interpretación fijada por la Suprema Corte, por lo menos en cinco ejecutorias uniformes, se castigará con la pérdida de empleo, y con prisión de seis meses a tres años, si el juez ha obrado dolosamente; si obró por ignorancia o descuido, quedará suspenso de sus funciones un año.”

De la transcripción anterior podemos advertir que por primera vez se hace referencia de forma tácita a la jurisprudencia, (reiteración de criterios) ya que con antelación a ello las sentencias emitidas por los jueces se basaban en los precedentes de los Ministros de la Suprema Corte y de los Jueces de Distrito, sin que resultara obligatorio para ellos tal cita, pero es hasta la publicación de la Ley Reglamentaria de los Artículos 101 y 102 de la Constitución Federal de 5 de febrero de 1857 que se establece la obligatoriedad de la aplicación de la

¹⁴³ MARTÍNEZ GODÍNEZ, María Concepción. Origen y antecedentes legislativos de la Jurisprudencia. Praxis de la Justicia Fiscal y Administrativa. Núm. 3, Abril, 2010. Pág. 21

interpretación de la Suprema Corte en el caso de que existieran por lo menos 5 ejecutorias uniformes, incluso sancionando a los jueces que no apliquen dicha disposición.

Con la creación de los Tribunales Colegiados de Circuito y la reforma constitucional del año de 1967 en el artículo 107, fracción XIII y la reforma a la Ley de Amparo del año 1968 se creó la jurisprudencia por unificación de criterios relativa a las contradicciones sustentadas por las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, misma que se reafirmó con la publicación en el Diario Oficial de la Federación del 10 de agosto de 1987 y la adición del tercer párrafo al artículo 192 de la Ley de Amparo.¹⁴⁴

Ahora bien, la jurisprudencia en materia de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad surgieron en México a partir de la reforma constitucional del año 1994, mediante la cual se modificó el artículo 105 fracción II del ordenamiento máximo, otorgando a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de resolver una contradicción entre una norma secundaria y la norma general.¹⁴⁵

A grandes rasgos, esa es la creación de la jurisprudencia en México, ya que no debemos pasar inadvertido que el gran precursor fue el gran Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Ignacio L. Vallarta, el cual influenciado por el sistema jurídico del common law norteamericano rediseño la figura y la adaptó al sistema judicial mexicano.

3.2. DEFINICIÓN.

Una vez que analizamos de forma somera la figura de la jurisprudencia para los romanos, es de indicar que para el estudioso del derecho F. Clemente de Diego

¹⁴⁴ Cfr. MARTÍNEZ GODÍNEZ, María Concepción. Opus. Cit. Pág. 28.

¹⁴⁵ Idem.

“La jurisprudencia implica el conocimiento del derecho y, en este sentido, se ha tomado para significar no un conocimiento cualquiera, sino el conocimiento más completo y fundado del mismo, es a saber, el científico. Como sinónima de ciencia del derecho ha corrido entre tratadistas y legisladores...”¹⁴⁶, de la cual advertimos que el autor en comento considera que el objeto de estudio de la jurisprudencia no es la interpretación de la ley, sino que es en si el derecho, entendido de forma ordinaria como el conjunto de normas y reglas que rigen la actividad humana en sociedad.

Para destacado jurista mexicano Eduardo García Máynez *“La palabra jurisprudencia posee dos acepciones distintas. En una de ellas equivale a ciencia del derecho o teoría del orden jurídico positivo. En la otra, sirve para designar el conjunto de principios y doctrinas contenidas en las decisiones de los tribunales.”¹⁴⁷*, de lo cual podemos percatarnos que comparte postura en cierta forma con F. Clemente de Diego al estimarla como el estudio del derecho en si, pero además agrega una muy puntual afirmación al definirla como las decisiones de los tribunales.

Para el jurista Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara, la jurisprudencia *“se define como el criterio de interpretación judicial de las normas jurídicas de un Estado, que prevalece en las resoluciones de un tribunal supremo o de varios tribunales superiores”¹⁴⁸*, de la cual se advierte que al igual que el maestro García Máynez estima que atiende a la interpretación de los órganos judiciales e incluso jurisdiccionales obligatorios para algunos otros.

¹⁴⁶ Citado por GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. Introducción al estudio del Derecho. Editorial Porrúa, 55ª edición, México, 2003. Pág. 68.

¹⁴⁷ GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. Introducción al estudio del Derecho. Editorial Porrúa, 55ª edición, México, 2003. Pág. 68.

¹⁴⁸ Citado por la SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. La Jurisprudencia. Su Integración. Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2ª ed, México, 2005. Pág. 15.

Ahora bien, el destacado abogado Ignacio Burgoa define que *“...la jurisprudencia se traduce en las interpretaciones y consideraciones jurídicas integrativas uniformes que hace una autoridad judicial designada para tal efecto por la ley, respecto de uno o varios puntos de derecho especiales y determinados que surgen en un cierto número de casos concretos semejantes que se presenten, en la inteligencia de que dichas consideraciones e interpretaciones son obligatorias para los inferiores jerárquicos de las mencionadas autoridades y que expresamente señale la ley”*¹⁴⁹, de la cual podemos advertir que soslaya el hecho que la jurisprudencia también puede ser emitida por las autoridades jurisdiccionales, por ejemplo por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa¹⁵⁰ y por el Tribunal Agrario¹⁵¹.

Por su parte el ex Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Genaro Góngora Pimentel estima que *“la jurisprudencia es una fuente material del derecho en México, tanto por llenar las particularidades técnicas que caracterizan a dichas fuentes, como por contar con los atributos de generalidad, impersonalidad, abstracción y obligatoriedad , en su aspecto de interpretación de la ley”*¹⁵², en esta definición podemos advertir un elemento sumamente importante y es el referente a la jurisprudencia como fuente material del derecho, aunado a ello, no se refiere a ella como las decisiones de los tribunales, sino únicamente como la interpretación que se hace de la ley.

Para el Juez de Distrito Ariel Rojas Caballero *“La jurisprudencia es una de las fuentes formales del Derecho, junto con la legislación, la doctrina y la costumbre. (...) se debe entender como la interpretación judicial de la ley. Todos los órganos que realizan esa labor sustantiva crean jurisprudencia al interpretar la ley; desde un modesto Juez de Paz hasta la Suprema Corte,*

¹⁴⁹ Ibidem. Pág. 16.

¹⁵⁰ Artículos 75 a 79 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

¹⁵¹ Artículo 9 fracción V de la Ley de los Tribunales Agrarios.

¹⁵² SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Opus. cit. Pág. 16.

*pasando por todos los tribunales administrativos, como el Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el Agrario, las Juntas de Conciliación y Arbitraje, y jurisdiccionales, civiles y militares, federales o locales: todos ellos crean jurisprudencia, al sostener principios y doctrinas en sus resoluciones.*¹⁵³, al igual que varios de los autores que hemos citado, considera a la jurisprudencia como una forma de interpretación de los órganos judiciales y jurisdiccionales.

El abogado Rafael Martínez Morales considera a la jurisprudencia como *“Serie de fallos judiciales en un mismo sentido sobre procesos de iguales supuestos, jurisprudencia que es obligatoria para los juzgados subordinados y para el tribunal que la estableció en tanto éste no la modifique.”*¹⁵⁴

Ahora bien, es importante mencionar que mediante la interpretación de los órganos judiciales, en específico, el Tribunal Colegiado de Circuito en la Tesis Aislada de la Novena Época, No. Registro: 183,029, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XVIII, Octubre de 2003, Tesis: IX.1o.71 K, Página: 1039, considera a la Jurisprudencia como

“JURISPRUDENCIA. CONCEPTO, CLASES Y FINES. La jurisprudencia es la interpretación de la ley, de observancia obligatoria, que emana de las ejecutorias que pronuncia la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno o en Salas, y por los Tribunales Colegiados de Circuito. Doctrinariamente la jurisprudencia puede ser confirmatoria de la ley, supletoria e interpretativa. Mediante la primera, las sentencias ratifican lo preceptuado por la ley; la supletoria colma los vacíos de la ley, creando una norma que la complementa; mientras que la interpretativa explica el sentido del precepto legal y pone de manifiesto el pensamiento del legislador. La jurisprudencia interpretativa está contemplada en el artículo 14 de la Constitución Federal, en tanto previene que en los juicios del orden civil

¹⁵³ ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto. La jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación. Manual para su consulta y aplicación. Porrúa. 3ª edición, México, 2008. Pág. 3.

¹⁵⁴ MARTÍNEZ MORALES, Opus. Cit. Pág. 497.

la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley; y la jurisprudencia tiene una función reguladora consistente en mantener la exacta observancia de la ley y unificar su interpretación, y como tal, es decir, en tanto constituye la interpretación de la ley, la jurisprudencia será válida mientras esté vigente la norma que interpreta.”

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL NOVENO CIRCUITO.

De la tesis jurisprudencial anterior podemos advertir que el Poder Judicial de la Federación define a la jurisprudencia como la interpretación de la ley emanada de las ejecutorias emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por el Tribunal Colegiado de Circuito. Así mismo se refiere a que doctrinariamente puede ser confirmatoria de la ley, es decir aquella que reafirma lo estipulado en la misma, explica el sentido de la misma y la supletoria o interpretativa, la cual colma las lagunas de la ley, desentraña lo que el legislador quiso decir; pero agrega algo interesante y es lo referente a que la interpretación judicial sólo será obligatoria siempre y cuando se encuentre vigente la norma que interpreta.

Así mismo, el Tribunal Colegiado de Circuito en la Tesis Aislada con número de registro 223,936, de la Octava Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, VII, Enero de 1991, en la página 296 señala:

“JURISPRUDENCIA, CONCEPTO DE. La jurisprudencia tiene facultades integradoras y va más allá de la norma, es decir, la verdadera jurisprudencia es aquella complementaria o integradora de las situaciones que no previó el legislador, adecuando la norma al caso concreto, toda vez que en muchas ocasiones las circunstancias de hecho están dando opciones distintas a lo establecido en un precepto legal. La Suprema Corte y los tribunales, al fijar un criterio en una tesis jurisprudencial, estudia aquellos aspectos que el legislador no precisó, e integra a la norma los alcances que, no contemplados en ésta, se producen en una determinada situación.”

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO SEXTO CIRCUITO.

Amparo directo 399/90. María Lourdes Monroy y otro. 7 de noviembre de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Ignacio Patlán Romero. Secretaria: Ma. del Carmen Prado Carrera.

Es decir, tal y como podemos observar en este caso el Tribunal Colegiado de Circuito excluye a la jurisprudencia confirmatoria y únicamente hace referencia a la interpretativa, al considerar que integra las situaciones que no previó el legislador.

En ese mismo sentido se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación al considerar que la Jurisprudencia es *“una fuente de derecho derivada de la interpretación constitucional y legal que, con fuerza obligatoria, crean determinados órganos jurisdiccionales al resolver los asuntos sometidos su conocimiento, con el propósito de fijar el correcto sentido y alcance de las normas jurídicas y adecuar su contenido a la dinámica de la vida en sociedad, al fin de mantener la seguridad jurídica en las esferas pública y privada.”*¹⁵⁵.

Lo anterior fue explicado por el máximo órgano judicial en primer término como una fuente del derecho, ya que una vez que ha cumplido con los extremos legales para tener el carácter de obligatoria, adquiere atributos similares a los de la ley, tales como abstracción, generalidad e impersonalidad. Así mismo, no se debe confundir la jurisprudencia con “ley”, ya que sólo es un criterio de interpretación obligatorio que no agrega ni quita nada de la ley, sino que tal y como ya hemos señalado con antelación “interpreta y suple” las deficiencias legales creando atributos similares a la misma. Aunado a ello otorga certeza jurídica al gobernado, en razón de que al aclarar el alcance de la ley evitará que las autoridades se excedan en el ejercicio de sus atribuciones legales.¹⁵⁶

¹⁵⁵ Cfr. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Op. Cit. Pág. 19.

¹⁵⁶ Cfr. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Op. Cit. Pág. 20.

De las definiciones anteriores podemos afirmar que la jurisprudencia es una interpretación de los órganos competentes de la legislación, es decir, son aquellas consideraciones expuestas por los órganos judiciales e incluso jurisdiccionales que han seguido con el procedimiento establecido en ley para su constitución y que resultan obligatorias para aquellos órganos inferiores jerárquicamente con el objeto de desentrañar su sentido sin estar contemplado claramente en ella a fin de colmar las “lagunas” de la ley.

3.3. INTEGRACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA EN EL MARCO LEGAL MEXICANO.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 94 párrafo décimo¹⁵⁷ se encuentra el sustento constitucional de la jurisprudencia en México de la siguiente manera:

“Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

(...)

La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y los Plenos de Circuito sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y sustitución.”

En efecto, en dicho numeral se señala que la propia ley es la encargada de señalar los términos en los cuales la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial

¹⁵⁷ Reformado mediante DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicado en el D.O.F. el día 6 de junio de 2011, el cual entrará en vigor a los 120 días de su publicación.

de Federación y de los Plenos será obligatoria así como los requisitos para su interrupción y modificación.

Así mismo, encuentra sustento legal en la norma fundamental en las fracciones I y II del artículo 105:

“Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral y a lo establecido en el artículo 46 de esta Constitución, se susciten entre:

(...)

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.”

Así mismo, de conformidad con los artículos 192, 193 párrafo segundo, 194 párrafo primero y 197 párrafo cuarto de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la jurisprudencia se integra de la siguiente manera:

“Artículo 192.- La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas en tratándose de la que decrete el Pleno, y además para los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los juzgados de Distrito, los tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

Las resoluciones constituirán jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustenten en cinco sentencias ejecutorias ininterrumpidas por otra en contrario, que hayan sido aprobadas por lo menos por ocho ministros si se tratara de jurisprudencia del pleno, o por cuatro ministros, en los casos de jurisprudencia de las salas.

También constituyen jurisprudencia las resoluciones que diluciden las contradicciones de tesis de Salas y de Tribunales Colegiados.”

“Artículo 193.- *La jurisprudencia que establezca cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para los tribunales unitarios, los juzgados de Distrito, los tribunales militares y judiciales del fuero común de los Estados y del Distrito Federal, y los tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.*

Las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito constituyen jurisprudencia siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, y que hayan sido aprobadas por unanimidad de votos de los magistrados que integran cada tribunal colegiado.”

“Artículo 194.- *La jurisprudencia se interrumpe dejando de tener carácter obligatorio, siempre que se pronuncie ejecutoria en contrario por ocho ministros, si se trata de la sustentada por el pleno; por cuatro, si es de una sala, y por unanimidad de votos tratándose de la de un Tribunal Colegiado de Circuito.”*

“Artículo 197.- *Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, cualquiera de dichas Salas o los ministros que las integren, el Procurador General de la República o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la misma Suprema Corte de Justicia, la que decidirá funcionando en Pleno cuál es la tesis que debe observarse. El Procurador General de la*

República, por sí o por conducto del agente que al efecto designe, podrá, si lo estima pertinente, exponer su parecer dentro del plazo de treinta días.

(...)

Las salas de la Suprema Corte de Justicia y los ministros que las integren, los Tribunales Colegiados de Circuito y los magistrados que los integren, y el Procurador General de la República, con motivo de un caso concreto podrán pedir al Pleno de la Suprema Corte o a la sala correspondiente que modifique la jurisprudencia que tuviesen establecida, expresando las razones que justifiquen la modificación; el Procurador General de la República, por sí o por conducto del agente que al efecto designe, podrá, si lo estima pertinente, exponer su parecer dentro del plazo de treinta días. El Pleno o la Sala correspondiente resolverán si modifican la jurisprudencia, sin que su resolución afecte las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en las cuales se hubiesen dictado las sentencias que integraron la tesis jurisprudencial modificada. Esta resolución deberá ordenar su publicación y remisión en los términos previstos por el artículo 195.”

Así mismo, de conformidad con los artículos 15, 15, 21, 37, 177, 186 fracción IV, 232 a 237 y décimo quinto transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 42, 43, 59 y 72 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los sistemas de integración de jurisprudencia son:

- ✓ Reiteración;
- ✓ Unificación de criterios
- ✓ Controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad.

En efecto, en el sistema legal mexicano las formas de integración de la fuente formal del derechos denominado jurisprudencia tiene sus formas de integración por reiteración, unificación de criterios y mediante controversias constitucionales

y acciones de inconstitucionalidad, los cuales serán analizados a detalle en los siguientes numerales, por lo que en el presente sólo se mencionan.

3.3.1 LA JURISPRUDENCIA POR REITERACIÓN.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación asevera que la jurisprudencia por reiteración, *“...se forma cuando se dictan varias sentencias para resolver casos distintos que entrañen un fondo similar, pues debe existir semejanza en el criterio derivado de ellos para que se vuelva obligatorio al convertirse en jurisprudencia.”*¹⁵⁸, en efecto agrega un nuevo elemento y es el relativo a que si bien es cierto se forma en aquellos casos en que existan asuntos distintos, el fondo, la esencia de los mismos deben ser análogos a fin de que el criterio obtenido pueda ser aplicado en asuntos de índole similar.

Por su parte el Licenciado Ariel Rojas Caballero, considera que mediante la jurisprudencia por reiteración *“...el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sus Salas y los Tribunales Colegiados de Circuito pueden integrar jurisprudencia que puede ser obligatoria para todos los tribunales y juzgados del país; para ello es necesario que el criterio haya sido producto de cinco resoluciones en un mismo sentido y ninguna en contra, además de que cada una de esas cinco resoluciones haya alcanzado una votación especial.”*¹⁵⁹, en efecto, de la afirmación anterior podemos advertir que la jurisprudencia por reiteración se conforma por cinco sentencias en el mismo sentido, que las mismas hayan alcanzado una votación especial¹⁶⁰, y que no exista ninguna resolución en contrario.

¹⁵⁸ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Opus. Cit. Pág. 25.

¹⁵⁹ ROJAS CABALLERO, Opus. Cit. Pág. 6.

¹⁶⁰ Si es del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación votación de ocho votos, cuatro si son de Sala y unanimidad si son de Tribunales Colegiados de Circuito.

En efecto, de lo anterior advertimos que para que se constituya la jurisprudencia por reiteración emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Pleno y Salas) y Tribunales Colegiados, es forzosa la existencia de cinco resoluciones en el mismo sentido, con la votación especial y que no exista ninguna en sentido contradictorio.

3.3.1.1. REGULACIÓN CONSTITUCIONAL Y LEGAL.

La regulación constitucional de la jurisprudencia por reiteración tiene sustento en el numeral 94 párrafo décimo¹⁶¹ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dispone:

“ARTICULO 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

(...)

La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y los Plenos de Circuito sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y sustitución.”

De la transcripción supra se advierte que la legislación secundaria será la encargada de fijar los términos en que será obligatoria la jurisprudencia que establezca el Poder Judicial de la Federación y los Plenos de Circuito sobre la interpretación de la propia norma fundamental, leyes y reglamentos, tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano.

¹⁶¹ Reformado mediante DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicado en el D.O.F. el día 6 de junio de 2011, el cual entrará en vigor a los 120 días de su publicación.

En ese tenor, el artículo 192 párrafo segundo de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo décimo quinto transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 26 de mayo de 1995 establecen:

*“**ARTICULO 192.-** La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas en tratándose de la que decreta el Pleno, y además para los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los juzgados de Distrito, los tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.*

Las resoluciones constituirán jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustenten en cinco sentencias ejecutorias ininterrumpidas por otra en contrario, que hayan sido aprobadas por lo menos por ocho ministros si se tratara de jurisprudencia del pleno, o por cuatro ministros, en los casos de jurisprudencia de las salas.”

*“**DECIMO QUINTO.** Las resoluciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación constituyen jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, y que hayan sido aprobadas por lo menos por ocho ministros.”*

De los numerales señalados podemos apreciar que las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación constituyen jurisprudencia por reiteración siempre que se encuentren constituidas en 5 sentencias ininterrumpidas con una votación de por lo menos 8 ministros cuando se trate del pleno y de por lo menos 4 ministros cuando se trate de las Salas.

Así mismo, por lo que hace a las normas secundarias, el artículo 193 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que las resoluciones de los Tribunales Colegiados del Poder Judicial de la Federación constituirán jurisprudencia cuando lo resuelto se sustente en 5 sentencias no interrumpidas en otra en contrario y que hayan sido aprobadas por unanimidad de votos de los magistrados que integran cada tribunal, mismo que a la letra señala:

“ARTICULO 193.- La jurisprudencia que establezca cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para los tribunales unitarios, los juzgados de Distrito, los tribunales militares y judiciales del fuero común de los Estados y del Distrito Federal, y los tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

Las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito constituyen jurisprudencia siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, y que hayan sido aprobadas por unanimidad de votos de los magistrados que integran cada tribunal colegiado.”

De los articulados transcritos podemos advertir la regulación constitucional y de las normas secundarias de la jurisprudencia emitida por los órganos dependientes del Poder Judicial de la Federación, los cuales son la materia de análisis del presente estudio.

3.3.1.2. LA JURISPRUDENCIA POR REITERACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS.

Una vez señalado qué debe entenderse por jurisprudencia por reiteración y su fundamento constitucional y legal es importante señalar que tal y como ha sido mencionado con antelación, la jurisprudencia por reiteración debe cumplir con 4

requisitos¹⁶²:

- ✓ Sean resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya sea en Pleno o Salas y del Tribunal Colegiado de Circuito;
- ✓ El órgano emisor de las resoluciones deberá ser terminal;
- ✓ Deberán emitirse 5 resoluciones en el mismo sentido sin la existencia de ninguna en contrario;
- ✓ Que la votación sea de 8 votos si se trata del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 4 votos si se trata de alguna de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por unanimidad si es del Tribunal Colegiado de Circuito.

Ahora bien, no obstante que con la reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación del año 1995 en la cual se cambió la integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al tratarse del mismo órgano colegiado pero con diversa composición puede legalmente establecer jurisprudencias con sentencias emitidas con anterioridad al 1º de enero de 1995 y con posterioridad, siempre y cuando hayan cumplido con las especificaciones legales aplicables.¹⁶³

Una vez constituida la jurisprudencia por reiteración, el Pleno, la Sala o el Tribunal Colegiado deberán¹⁶⁴:

1. Aprobar el texto y rubro de la tesis jurisprudencial y numerarla de manera progresiva, por cada uno de los citados órganos jurisdiccionales;
2. Remitir la tesis jurisprudencial, dentro del término de 15 días hábiles siguientes a la fecha de su integración, al Semanario Judicial de la Federación, para su publicación inmediata;

¹⁶² Cfr. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Op. Cit. Pág. 29-30.

¹⁶³ Ello, según el criterio del Pleno del máximo tribunal que al rubro dice: "JURISPRUDENCIA. PUEDE INTEGRARSE CON PRECEDENTES ANTERIORES AL PRIMERO DE ENERO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO, Y POSTERIORES A ESTA FECHA."

¹⁶⁴ De conformidad con el artículo 195 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3. Remitir la tesis jurisprudencial, dentro del término de 15 días hábiles siguientes a la fecha de su publicación, al Pleno y Salas de la Suprema Corte de Justicia y a los Tribunales Colegiados de Circuito, que no hubiesen intervenido en su integración;
4. Conservar un archivo para consulta pública que contenga todas las tesis jurisprudenciales integradas por cada uno de los órganos jurisdiccionales.

Una vez manifestado lo anterior queda entendido lo que debe entenderse por jurisprudencia por reiteración, su fundamento constitucional y legal y su forma de integración.

3.3.2 LA JURISPRUDENCIA POR UNIFICACIÓN DE CRITERIOS.

Podemos decir que la jurisprudencia por unificación de criterios es la segunda forma más importante en nuestro sistema jurídico, la cual *“...pretende preservar la unidad de la interpretación del orden jurídico nacional, al decidir los criterios que deben prevalecer cuando existe oposición entre los sustentados por las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito, en torno a un mismo problema legal, sin que se afecten las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en los que se hubiesen emitidos dichos criterios.”*¹⁶⁵

Es decir, este método de integración jurisprudencial surgido a partir de la posibilidad que les fue otorgada a los Tribunales Colegiados de Circuito para emitir jurisprudencia por reiteración, lo cual atrajo un problema con ello, que los distintos tribunales emitían jurisprudencia *“obligatoria”* que resultaba contradictoria con la de los otros tribunales, por ello el 10 de agosto de 1987 se publicó la reforma al artículo 192 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante la

¹⁶⁵ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Op. Cit. Pág. 31.

cual se estableció que constituían jurisprudencia las resoluciones que aclaren las contradicciones de tesis de Salas y de Tribunales Colegiados.

En efecto, mediante la unificación de criterios contradictorios de los Tribunales Colegiados y de las Salas de la Suprema Corte, el Pleno e incluso las Salas de nuestro máximo tribunal resolverán y determinarán el criterio que debe ser obligatorio para los órganos supeditados a acatarlas, es decir, en “... *virtud de ese mecanismo, se dota a las Salas y al Pleno de la competencia necesaria para que resuelvan contradicciones y unifiquen criterios y esa resolución sea obligatoria para todos los tribunales del país.*”¹⁶⁶

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis jurisprudencial 1a./J. 22/2010 de la Novena Época, Registro: 165077, XXXI, Marzo de 2010, considera que la finalidad de la integración jurisprudencial por unificación es la de resolver las distintas interpretaciones sobre asuntos similares de 2 ó más Tribunales Colegiados a fin de otorgar seguridad jurídica a los gobernados:

“CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más tribunales colegiados de circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la

¹⁶⁶ ROJAS CABALLERO, Opus. Cit. Pág. 9.

diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.”

Tesis de jurisprudencia 22/2010. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de diez de febrero de dos mil diez.

Así mismo resuelve que para que se actualice el supuesto de integración de jurisprudencia por unificación de criterios son precisos 3 supuestos:

1. Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método;
2. Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general;
3. Y que lo se dé lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

Ahora bien, el Pleno del máximo tribunal mexicano determina en la tesis jurisprudencial P./J. 3/2010 de la Novena Época, Registro: 165306, lo siguiente:

“CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. AUNQUE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEAN ERRÓNEOS, DEBE RESOLVERSE EL FONDO A FIN DE PROTEGER LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. La

Suprema Corte de Justicia de la Nación debe resolver una contradicción de tesis existente entre criterios de Tribunales Colegiados de Circuito aunque sean erróneos o inaplicables, pues el objetivo fundamental de ese procedimiento es terminar con la incertidumbre generada para los gobernados y los órganos jurisdiccionales por la existencia de criterios contradictorios, mediante la definición de una jurisprudencia producto de la sentencia dictada en ese procedimiento, que servirá para resolver uniformemente casos similares a los que motivaron la denuncia de contradicción, evitando que se sigan resolviendo diferente e incorrectamente, lo que permitirá preservar la unidad en la interpretación de las normas del orden jurídico nacional con la fijación de su sentido y alcance en protección de la garantía de seguridad jurídica. Además, esa definición jurídica no sería posible realizarla si se declara improcedente la contradicción suscitada respecto de tesis equivocadas o inaplicables de esos Tribunales, ya que aunque se dejaran sin efecto, si no existiera pronunciamiento por declararse su improcedencia, lejos de garantizar a los gobernados y a los órganos jurisdiccionales del país la solución de otros asuntos de similar naturaleza, se generaría incertidumbre, por lo cual debe emitirse una sentencia que fije el verdadero sentido y alcance de la solución que deba darse al supuesto o problema jurídico examinado por los Tribunales Colegiados de Circuito que originó la oposición de criterios.”

El Tribunal Pleno, el veintiséis de enero en curso, aprobó, con el número 3/2010, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintiséis de enero de dos mil diez.

De la tesis jurisprudencial anterior se advierte que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está obligada a resolver una contradicción de tesis existente entre criterios de Tribunales Colegiados de Circuito aunque sean erróneos o inaplicables, ya que no debe soslayarse el hecho de que dicho sistema de integración fue creado con la finalidad de evitar incertidumbre jurídica a los tutelados e incluso a los propios los órganos jurisdiccionales por la existencia de criterios contradictorios.

Lo anterior se logrará mediante la resolución uniforme de los caso que no tendrán que ser iguales pero sí similares, evitando con ello que se resuelvan de forma distinta e incongruente, permitiendo con ello preservar la uniformidad de las normas del orden jurídico nacional con la fijación de su sentido y alcance en protección de la garantía de seguridad jurídica.

3.3.2.1 REGULACIÓN CONSTITUCIONAL Y LEGAL.

La integración de jurisprudencia por unificación de criterios encuentra su sustento constitucional en el artículo 107 fracción XIII¹⁶⁷ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra señala:

“Artículo 107. Todas las controversias de que habla el Artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

(...)

XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el Procurador General de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que los motivaron podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

Cuando los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los

¹⁶⁷ Reformado mediante DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicado en el D.O.F. el día 6 de junio de 2011, el cual entrará en vigor a los 120 días de su publicación.

Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización sustenten tesis contradictorias al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos de Circuito, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer.

Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo cuyo conocimiento les compete, los ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Jueces de Distrito, el Procurador General de la República o las partes en los asuntos que las motivaron, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, para que éste resuelva la contradicción.

Las resoluciones que pronuncien el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los Plenos de Circuito conforme a los párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción;”

Podemos advertir que según lo señalado por el numeral supra, en aquellos casos en que los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el Pleno del Circuito correspondiente, decidirá la tesis que prevalecerá como jurisprudencia. En aquel caso que se trate de los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, en materia especializada en un mismo Circuito o Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización al sostener tesis contradictorias, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá. Cuando se trate de las Salas de la Suprema Corte de Justicia quienes sustenten tesis contradictorias

en los juicios de amparo materia de su competencia, la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno decidirá cuál tesis debe prevalecer.

Por lo que hace a la legislación secundaria, el fundamento legal se encuentra en los artículos 192 último párrafo, 197 primer párrafo y 197-A de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra versan:

“Artículo 192.- La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas en tratándose de la que decrete el Pleno, y además para los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los juzgados de Distrito, los tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

(...)

También constituyen jurisprudencia las resoluciones que diluciden las contradicciones de tesis de Salas y de Tribunales Colegiados.”

“Artículo 197.- Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, cualquiera de dichas Salas o los ministros que las integren, el Procurador General de la República o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la misma Suprema Corte de Justicia, la que decidirá funcionando en Pleno cuál es la tesis que debe observarse. El Procurador General de la República, por sí o por conducto del agente que al efecto designe, podrá, si lo estima pertinente, exponer su parecer dentro del plazo de treinta días.”

“Artículo 197-A.- Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República, los mencionados Tribunales o los magistrados que los integren, o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, la que decidirá cual tesis debe prevalecer. El Procurador General de la República, por sí o por conducto del agente que al efecto designe, podrá, si lo estima pertinente, exponer su parecer dentro del plazo de treinta días.

La resolución que se dicte no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en los cuales se hubiesen dictado las sentencias contradictorias.

La Suprema Corte deberá dictar la resolución dentro del término de tres meses y ordenar su publicación y remisión en los términos previstos por el artículo 195.”

De los numerales anteriores podemos desprender 2 formas de integración de tesis jurisprudencial por unificación:

1. Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias, el Pleno de la misma, determinará cuál es la tesis que debe observarse.¹⁶⁸
2. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias la Suprema Corte de Justicia (Pleno o en Salas) decidirá cual tesis debe prevalecer¹⁶⁹.

Es muy importante señalar que según lo estipulado por la propia ley, la resolución que se dicte no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en los cuales se hubiesen dictado las sentencias

¹⁶⁸ Previa denuncia de la contradicción ante la misma Suprema Corte de Justicia.

¹⁶⁹ Previa denuncia de la contradicción ante la misma Suprema Corte de Justicia.

contradictorias, es decir, los asuntos ya resueltos por cada uno de los criterios sustentados de ninguna forma podrán ser modificados, aun y cuando sean contrarios a lo resuelto por el órgano encargado de ello.

Una vez resuelto por el máximo representante del Poder Judicial, deberá ordenar su publicación y remisión en los términos previstos por el artículo 195 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3.3.2.2 CONCEPTO DE CONTRADICCIÓN DE TESIS.

Tal y como hemos venido señalando en los numerales anteriores, la jurisprudencia por integración de criterios surge a raíz de que la jurisprudencia por reiteración de los Tribunales Colegiados de Circuito, de las Salas del máximo tribunal y de ahora en adelante de los Plenos de Circuito, resultaba en algunas ocasiones contradictorias entre sí, por lo que se tuvo que prever un mecanismo de unificación de los criterios contradictorios de los Tribunales Colegiados, Plenos de Circuito y de las Salas de la Suprema Corte, en el cual, los Plenos de Circuito el Pleno e incluso las Salas de nuestro máximo tribunal resuelven y determinan el criterio obligatorio a seguir.

Ahora bien, el objeto del presente capítulo es analizar qué debe entenderse por contradicción de tesis, para lo cual diremos que es “...*el sistema de integración jurisprudencial, cuya finalidad consiste en preservar la unidad de interpretación de las normas que conforman el orden jurídico nacional, decidiendo los criterios que deben prevalecer cuando existe oposición entre los que sustenten los mencionados órganos jurisdiccionales en torno a un mismo problema legal, sin que se afecten las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios que hubieran originados dichos criterios.*”¹⁷⁰

¹⁷⁰ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Op. Cit. Pág. 35.

En efecto, tal y como ya se ha mencionado con antelación, la contradicción de tesis tiene por objeto el unificar los criterios de los distintos órganos encargados de administrar justicia y así proveer de certeza jurídica a los gobernados en torno a situaciones jurídicas de la misma naturaleza.

Para el Juez de Distrito Alberto Rojas Caballero, *“El procedimiento de integración de jurisprudencia por unificación de criterios divergentes de las Salas de la Suprema Corte o de los Tribunales Colegiados de Circuito es más dinámico que el de reiteración y es una potestad del Máximo Tribunal del país que permite fijar, con el carácter de obligatorios, los criterios que deberán acatar todos los órganos jurisdiccionales al resolver controversias.”*¹⁷¹

Es decir, el autor transcrito considera que dicho sistema de integración es más dinámico que el de reiteración, toda vez que toma criterios distintos sustentados por los integrantes del Poder Judicial y determina el que deberá ser obligatorio para los mismos, lo cual consideramos resulta necesario para un sistema jurídico eficiente, toda vez que si reflexionamos en el supuesto de que 2 tribunales colegiados sustentarán criterios distintos y los mismos alcanzarán el rango de jurisprudencia por reiteración¹⁷², dependería en razón de turno el sentido de la sentencia para el gobernado, lo que sin lugar a dudas representaría una enorme falla en el sistema jurídico mexicano.

La tesis jurisprudencial de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 1a./J. 23/2010, de la Novena Época, Registro: 165076 define a la contradicción de tesis de la siguiente forma:

¹⁷¹ ROJAS CABALLERO, Opus. Cit. Pág. 12.

¹⁷² Al respecto la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia que al rubro dice: “CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES PROCEDENTE LA DENUNCIA RELATIVA CUANDO EXISTEN CRITERIOS OPUESTOS, SIN QUE SE REQUIERA QUE CONSTITUYAN JURISPRUDENCIA.” Señala que para que la denuncia de contradicción de tesis sea procedente, no se requiere que los criterios que se consideren opuestos constituyan jurisprudencia, toda vez que los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, no imponen dicho requisito.

“CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO.

El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, en sesión de 30 de abril de 2009, interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.". Así, de un nuevo análisis al contenido de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, la Primera Sala advierte como condición para la existencia de la contradicción de tesis que los criterios enfrentados sean contradictorios; sin embargo, el sentido del concepto "contradictorio" ha de entenderse cuidadosamente, no tanto en función del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad misma de la contradicción de tesis, que es generar seguridad jurídica. En efecto, la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio y, por tanto, la esencia de la contradicción radica más en la necesidad de dotar al sistema jurisdiccional de seguridad jurídica que en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los tribunales colegiados de circuito; de ahí que para determinar si existe o no una contradicción de tesis debe analizarse detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados -y no tanto los resultados que ellos arrojen- con el objeto de identificar si en algún razonamiento de las respectivas decisiones se tomaron vías de solución distintas -no necesariamente contradictorias en términos lógicos- aunque legales, pues al ejercer el arbitrio judicial pueden existir diferendos, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad. Por ello, en las contradicciones de tesis que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está llamada a resolver debe avocarse a reducir al máximo, cuando no a eliminar, ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes.”

La tesis P./J. 26/2001 citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 76.

Con el criterio supra se vuelve hacer mención a la necesidad de dotar al sistema jurisdiccional de seguridad jurídica, por lo que es preciso analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos, con el objeto de identificar si algún razonamiento de las resoluciones contendientes tomaron vías de solución legales distintas, por lo que se debe evitar ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales, por lo que es evidente la importancia de dicho sistema de integración jurisprudencial en nuestro sistema jurídico.

3.3.2.3 LEGITIMACIÓN PARA DENUNCIAR LA CONTRADICCIÓN DE TESIS.

Para que pueda analizar la existencia o no de la contradicción de tesis, los legisladores mexicanos establecieron un procedimiento mediante el cual se denuncia ante los Plenos de Circuito y la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Pleno o Salas) la supuesta contradicción de criterios, al respecto surge una duda justificada y es la de ¿Cuándo procede la denuncia de contradicción de tesis?, la cual encuentra su respuesta en lo sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al considerar que *“La denuncia de contradicción de tesis procede cuando se han contrapuesto las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas vertidos en la parte considerativa de las sentencias respectivas, que son las que constituyen las tesis sustentadas por los órganos jurisdiccionales. Por tanto, no basta con que existan determinadas contradicciones si éstas sólo se dan en aspectos accidentales o secundarios dentro de los fallos que originan la denuncia, sino que la oposición debe presentarse en la sustancia del problema jurídico debatido. Será la naturaleza del problema, situación o negocio jurídico analizado, la que determine*

*materialmente la contradicción de tesis. También procede cuando la denuncia proviene de un Tribunal Colegiado de Circuito que, sin emitir directamente una tesis, hace suya la sustentada por otro órgano colegiado, así como cuando uno de los criterios divergentes sea implícito, siempre que el sentido de este pueda deducirse indubitablemente.*¹⁷³

La denuncia de contradicción de tesis procede cuando las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas vertidos en la parte considerativa de las sentencias son contradictorias, así mismo encontramos un nuevo señalamiento y es el referente a que la denuncia también podrá hacerse en el caso de que un Tribunal Colegiado que no haya emitido una tesis jurisprudencial tome como propio un criterio de otro tribunal.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 107 fracción XIII señala quienes podrán denunciar la contradicción de tesis:

Emiten sentencias contradictorias	Legitimación para la denuncia	Resuelve Contradicción de Tesis.	Fundamento legal
Tribunales Colegiados	Procurador General de la República ¹⁷⁴ ; Tribunales Colegiados; Magistrados de los Tribunales Colegiados; Partes en que intervinieron en los juicios; Jueces de Distrito.	Pleno del Circuito correspondiente.	107 fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Plenos de Circuito de distintos circuitos; Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito y Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización.	Ministros de las Salas de la SCJN; Plenos de Circuito; Procurador General de la República ¹⁷⁵ ; Tribunales Colegiados; Magistrados de los Tribunales Colegiados; Partes en que intervinieron en los juicios; Jueces de Distrito	SCJN (Pleno o Salas)	107 fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Salas de la SCJN	Ministros de las Salas de la SCJN; Tribunales Colegiados; Magistrados de los Tribunales Colegiados; Jueces de Distrito; Procurador General de la República y Partes en que intervinieron en los juicios.	Pleno de la SCJN	107 fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

¹⁷³ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Op. Cit. Pág. 38.

¹⁷⁴ Podrá exponer su parecer dentro del plazo de treinta días a partir de la denuncia de contradicción de tesis.

¹⁷⁵ Podrá exponer su parecer dentro del plazo de treinta días a partir de la denuncia de contradicción de tesis.

3.3.2.4 SUPUESTOS DE PROCEDENCIA E IMPROCEDENCIA.

En el libro titulado “La jurisprudencia. Su integración.” Editado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación señala los siguientes supuestos de improcedencia de la contradicción de tesis:

- a) “Si la denuncia no es formulada por parte legitimada.
- b) Si la denuncia de contradicción se formula respecto de resoluciones en las que el problema jurídico abordado es diferente y de lo sostenido en ellas no deriva contradicción alguna.
- c) Si antes de la denuncia de contradicción, uno de los Tribunales Colegiados de Circuito se aparta de su criterio y adecua su postura a la del otro, aunque no informe formalmente de ello a la Suprema Corte de Justicia de la Nación
- d) Si el punto jurídico sobre el que versa la contradicción ya que fue resuelto en jurisprudencia definida.
- e) Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya haya resuelto un planteamiento idéntico al denunciado en la contradicción de tesis.
- f) Cuando la denuncia de contradicción sea idéntica a otra, respecto de la cual la Suprema Corte de Justicia declaró inexistente el punto de contradicción.
- g) Cuando la denuncia respectiva resulte notoriamente improcedente.
- h) Cuando los criterios que constituyen la materia de la contradicción tengan como antecedentes instancias naturales tramitadas en vía incorrecta.
- i) Cuando la denuncia se haga respecto de tesis sustentadas por un Tribunal Colegiado de Circuito, frente a una jurisprudencia de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- j) Si la denuncia sólo se efectúa con las tesis redactadas y para resolverla es necesario acudir a las consideraciones jurídicas vertidas en las sentencias de donde derivan, pero existe imposibilidad para ello.
- k) Cuando los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se refieran a un supuesto jurídico que conforme a la normativa y jurisprudencia aplicables, no puede ni debe darse.
- l) Si la jurisprudencia que resolvió el punto contradictorio denunciado se emitió antes de la presentación del escrito de denuncia.
- m) Cuando la denuncia tiene por objeto decidir cuál de dos resoluciones dictadas en un juicio de amparo, a las que se atribuye contradicción, debe subsistir y cuál debe quedar sin efectos.
- n) Cuando una de las sentencias relativas no ha causado ejecutoria.
- o) Si los criterios opuestos se sustentaron, uno en una resolución y otro en acuerdos de trámite.”¹⁷⁶

De lo anterior podemos advertir que las causas por las cuales es improcedente en análisis de contradicción de tesis, entre las más importantes podemos encontrar a que la denuncia no haya sido formulada por parte legitimada, si versa sobre resoluciones en las que el problema jurídico abordado es diferente lo sostenido en ellas, es decir, que éstas sólo se dan en aspectos accidentales o secundarios dentro de los fallos que originan la denuncia; cuando antes de la denuncia de contradicción, uno de los Tribunales Colegiados de Circuito se aparta de su criterio y adecua su postura a la del otro; si el punto jurídico sobre el que versa la contradicción ya que fue resuelto en jurisprudencia definida; cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya haya resuelto un planteamiento idéntico al denunciado en la contradicción de tesis, es decir, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya haya resuelto un asunto sobre la naturaleza sobre la que versa la denuncia.

¹⁷⁶ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Op. Cit. Pág. 39-41.

También puede darse el caso que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya haya declarado inexistente el punto de contradicción y que nuevamente se planteé la denuncia, por lo cual la nueva será improcedente, así mismo, jamás se podrán poner a contender criterios de los Tribunales Colegiados contra criterios de la propia Suprema Corte.

3.3.2.5 SUPUESTOS PARA DEJAR SIN MATERIA UNA CONTRADICCIÓN DE TESIS.

Para poder llevar a cabo el presente análisis es preciso señalar en primer lugar que dejar sin materia una contradicción de tesis, no es lo mismo que su inexistencia, toda vez que la segunda se origina cuando no se satisfacen los supuestos necesarios para su existencia¹⁷⁷ y la segunda se refiere a que *“...la denuncia hecha de ella efectivamente existió, pero en virtud de circunstancias posteriores perdió su razón de ser, es decir, no dio lugar a que el Pleno o las Salas de la Corte determinaran qué criterio, entre dos contrapuestos, debía prevalecer.”*¹⁷⁸

Así es, en aquellos casos en que la resolución de la contradicción de tesis no causaría ningún efecto jurídico real, se deja sin materia la contradicción de tesis, es decir, cumplió con todos los requisitos establecidos por la legislación aplicable, no se ubicó en ninguno de los supuestos de improcedencia y cumplió con todos los requisitos para su existencia, pero su resolución perdió su razón de ser, en ese caso se considera que se queda sin materia la contradicción de tesis.

¹⁷⁷ Que al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes, que la diferencia de criterios se presente en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas, que los distintos criterios provengan del examen de los mismos elementos, que antes de que la contradicción sea resuelta por la Suprema Corte de Justicia, una de dichas Salas o uno de los tribunales informe que ha dejado de sustentar el criterio que se oponía al del órgano colegiado contendiente; cuando la determinación que presentamente contradiga a otra sea emitida por el presidente de un Tribunal Colegiado, y cuando los criterios se sustenten en situaciones o aspectos regidos por ordenamientos jurídicos diversos.

¹⁷⁸ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Opus. Cit. Pág. 50.

En relación a ello, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado varios supuestos para dejar sin materia una contradicción de tesis, que de ninguna forma son limitativos, sino únicamente enunciativos y que son:

1. *“Si, conforme al artículo sexto transitorio de las reformas a la Ley de Amparo que entraron en vigor el 15 de enero de 1988, ya existe jurisprudencia sobre el criterio debatido y las Salas de la Suprema Corte estiman que no debe modificarse.*
2. *En cuanto a la contradicción de tesis en materia común, queda sin materia si una de las Salas de la Suprema Corte de Justicia ya resolvió, conforme al sistema vigente a partir del 15 de enero de 1988, una denuncia sobre el mismo tema.*
3. *Si la contradicción se da entre tesis sustentadas por las Salas de la Suprema Corte de Justicia, queda sin materia cuando una de dichas Salas abandona su criterio y lo sustituye por uno coincidente con el de la otra.*
4. *Cuando, tras haberse establecido la contradicción de tesis con posterioridad, pero antes de emitirse la resolución correspondiente por la Suprema Corte de Justicia, uno de los contendientes informa que ha abandonado el criterio que se estima en oposición con el del otro, sobre todo si coincide con el de éste.*
5. *Cuando se denuncia una contradicción de tesis, pero la Suprema Corte de Justicia ya ha determinado el criterio que debe prevalecer.*
6. *Cuando, en virtud de reforma a la ley, ha quedado resuelto el punto de contradicción.*
7. *Cuando la cuestión controvertida quedó definida por una reforma a la ley y resulta remoto que, de establecerse el criterio prevaleciente, pudiera llegar a aplicarse.”¹⁷⁹*

¹⁷⁹ Ibidem. Pág. 50-51.

Recordemos con la reforma a la Ley de Amparo del año 1988 se modificó la estructura del Poder Judicial de la Federación, por lo que resulta ciertamente evidente que se quede sin materia la contradicción de tesis en los supuestos en que ya existe jurisprudencia sobre el criterio debatido y las Salas de la Suprema Corte estiman que no debe modificarse.

Así mismo, se queda sin materia cuando la contradicción se dé entre tesis sustentadas por las Salas de la Suprema Corte de Justicia, quede sin materia cuando una de dichas Salas abandone su criterio y lo sustituye por uno coincidente con el de la otra, cuando antes de emitirse la resolución correspondiente uno de los contendientes informa que ha abandonado el criterio contrario con el del otro y cuando la cuestión controvertida quedó definida por una reforma a la ley y resulta remoto que, de establecerse el criterio prevaleciente, pudiera llegar a aplicarse, por lo que queda demostrado las razones en las cuales la resolución de la contradicción pierde su razón de ser.

3.3.2.6 ÓRGANOS COMPETENTES PARA RESOLVER.

En páginas anteriores señalamos los órganos competentes para resolver respecto de las denuncias de contradicciones de tesis, no obstante ello, volvemos a mencionar que conforme al artículo 107 fracción XIII de la Carta Magna, , y 21 fracción VIII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, quienes resolverán serán:

- ✓ Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: Cuando los criterios contradictorios sean emitidos por las Salas del máximo órgano judicial.
- ✓ La Suprema Corte de la Justicia resuelva, ya sea en Pleno o en Salas: Cuando las resoluciones contradictorias sean emitidas por Plenos de Circuito de distintos circuitos, Plenos de Circuito en materia

especializada de un mismo Circuito y Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización.

- ✓ Pleno de Circuito: Cuando las resoluciones contradictorias sean emitidas por Tribunales Colegiados.

Siendo así, podemos afirmar que el órgano encargado de resolver las denuncias de contradicción de tesis es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya sea funcionando en Pleno o en Salas y los Plenos de Circuito, pero no debemos pasar inadvertido que aplica en el caso de que por razón de competencia no sea exclusiva de alguna de sus Salas o incluso del Tribunal Electoral.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en relación a quién es el órgano competente para resolver las denuncias de contradicción de tesis en la Tesis Jurisprudencial P./J. 9/92, de la Octava Época, Registro: 205693:

“COMPETENCIA EN CONTRADICCIÓN DE TESIS EN MATERIA COMUN. CORRESPONDE AL PLENO Y NO A LAS SALAS. Los artículos 24, fracción XII, 25, fracción XI, 26, fracción XI, y 27, fracción IX de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal deben interpretarse en el sentido de que la competencia de cada una de las Salas de la Suprema Corte para conocer de la contradicción de tesis sustentadas por Tribunales Colegiados de Circuito, se determina atendiendo a la materia a que se refieren los criterios que entran en contradicción y no a la del amparo en que se dicta la resolución. Por razones de la especialidad, compete a las Salas conocer de las contradicciones cuando los temas que tratan los criterios en contradicción sean de la especialidad de la Sala, pero no cuando aborden cuestiones comunes a todas ellas, aunque se pronuncien en amparos cuyas materias les compete. Si los criterios en contradicción no se refieren a cuestiones de la competencia especializada de la Sala, sino que corresponden a materias comunes, no se justifica que aquélla conozca de este tipo de

contradicciones; además, de admitir que las Salas asumieran competencia en esos casos, se abriría la posibilidad de una nueva contradicción entre los criterios que, al respecto, llegaran a sustentar, con lo que no se lograría la seguridad jurídica que se persigue con la denuncia de contradicción. Por ello, y de conformidad con lo previsto por el artículo 11, fracción XV, de la Ley Orgánica citada, debe interpretarse que corresponde al Pleno de la Suprema Corte conocer y resolver ese tipo de contradicciones.”

Tesis de jurisprudencia 9/92 aprobada por el Tribunal en Pleno en Sesión Privada celebrada el martes once de febrero de mil novecientos noventa y dos. Unanimidad de veinte votos de los señores ministros: Presidente Ulises Schmill Ordóñez, Carlos de Silva Nava, Ignacio Magaña Cárdenas, José Trinidad Lanz Cárdenas, Samuel Alba Leyva, Noé Castañón León, Felipe López Contreras, Luis Fernández Doblado, José Antonio Llanos Duarte, Victoria Adato Green, Santiago Rodríguez Roldán, Ignacio Moisés Cal y Mayor Gutiérrez, Clementina Gil de Lester, Atanasio González Martínez, José Manuel Villagordoa Lozano, Fausta Moreno Flores, Carlos García Vázquez, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero y Sergio Hugo Chapital Gutiérrez. México, D. F., a 12 de febrero de 1992.

Señala que la competencia de cada una de las Salas de la Suprema Corte para conocer de la contradicción de tesis sustentadas por Tribunales Colegiados de Circuito se determina en razón a la materia a que se refieren los criterios que entran en contradicción y no a la del amparo en que se dicta la resolución. Ahora bien, si los criterios en contradicción no se refieren a cuestiones de la competencia especializada de la Sala, sino que corresponden a materias comunes corresponde al Pleno de la Suprema Corte conocer y resolver ese tipo de contradicciones.

3.3.3 LA JURISPRUDENCIA EN MATERIA DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE CONSTITUCIONALIDAD.

En el presente apartado analizaremos otro método de integración de jurisprudencia, el cual establece que de conformidad con los numerales 177 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 43 y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, las sentencias emitidas en los juicios interpuestos en contra de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad tendrán el carácter de criterio obligatorio, tal y como refuerza la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis jurisprudencial 1a./J. 2/2004, de la Novena Época, Registro: 181938:

“JURISPRUDENCIA. TIENEN ESE CARÁCTER LAS RAZONES CONTENIDAS EN LOS CONSIDERANDOS QUE FUNDEN LOS RESOLUTIVOS DE LAS SENTENCIAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD, POR LO QUE SON OBLIGATORIAS PARA LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO EN TÉRMINOS DEL ACUERDO GENERAL 5/2001 DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Según lo establecido en el artículo 177 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y los artículos 43 y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, relativo a las sentencias emitidas en resolución de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, tienen el carácter de jurisprudencia, por lo que son obligatorias para las Salas, Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, Juzgados de Distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales. Los Tribunales Colegiados serán, por tanto, competentes

para conocer de los asuntos en los que ya se haya establecido criterio obligatorio con el carácter de jurisprudencia en controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, como se encuentra establecido en el inciso D), fracción I, del punto quinto del Acuerdo General 5/2001, emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el veintiuno de junio de dos mil uno.”

Tesis de jurisprudencia 2/2004. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de veintiocho de enero de dos mil cuatro.

En efecto, cuando se resuelvan los juicios interpuestos con motivo de una controversia constitucional o acción de inconstitucionalidad, las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, tendrán el carácter de jurisprudencia, por lo que son obligatorias para las Salas, Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, Juzgados de Distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo federales o locales.

Una vez determinado que tanto las sentencias de las controversias constitucionales como de las acciones de inconstitucionalidad constituyen jurisprudencia, es importante analizar cada una de ellas.

En primer lugar analizaremos que por **controversia constitucional** debe entenderse el *“...medio de protección del sistema federal de gobierno, destinado a mantener la efectividad de las normas constitucionales que dan atribuciones específicas a los órganos originarios del Estado; y, por otro, como uno de los mecanismos contemplados por el derecho constitucional, cuyo fin radica en salvaguardar las disposiciones constitucionales contra actos, normas generales*

*o tratados internacionales que pretendan suprimir en orden previsto por la Norma Suprema...*¹⁸⁰

En efecto, la controversia constitucional es un medio que permite conservar la supremacía de la ley fundamental sobre la legislación secundaria en los casos previstos en la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, es un medio de control constitucional, tal y como sostiene el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis jurisprudencial P./J. 71/2000, de la Novena Época, Registro: 191381, que versa:

“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL. *Si bien es cierto que la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad son dos medios de control de la constitucionalidad, también lo es que cada una tiene características particulares que las diferencian entre sí; a saber: a) en la controversia constitucional, instaurada para garantizar el principio de división de poderes, se plantea una invasión de las esferas competenciales establecidas en la Constitución, en tanto que en la acción de inconstitucionalidad se alega una contradicción entre la norma impugnada y una de la propia Ley Fundamental; b) la controversia constitucional sólo puede ser planteada por la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal a diferencia de la acción de inconstitucionalidad que puede ser promovida por el procurador general de la República, los partidos políticos y el treinta y tres por ciento, cuando menos, de los integrantes del órgano legislativo que haya expedido la norma; c) tratándose de la controversia constitucional, el promovente plantea la existencia de un agravio en su perjuicio en tanto que en la acción de inconstitucionalidad se eleva una solicitud para que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma; d) respecto de la controversia*

¹⁸⁰ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. ¿Qué son las controversias constitucionales? Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2ª ed, México, 2007. Pág. 22.

constitucional, se realiza todo un proceso (demanda, contestación de demanda, pruebas, alegatos y sentencia), mientras que en la acción de inconstitucionalidad se ventila un procedimiento; e) en cuanto a las normas generales, en la controversia constitucional no pueden impugnarse normas en materia electoral, en tanto que, en la acción de inconstitucionalidad pueden combatirse cualquier tipo de normas; f) por lo que hace a los actos cuya inconstitucionalidad puede plantearse, en la controversia constitucional pueden impugnarse normas generales y actos, mientras que la acción de inconstitucionalidad sólo procede por lo que respecta a normas generales; y, g) los efectos de la sentencia dictada en la controversia constitucional tratándose de normas generales, consistirán en declarar la invalidez de la norma con efectos generales siempre que se trate de disposiciones de los Estados o de los Municipios impugnados por la Federación, de los Municipios impugnados por los Estados, o bien, en conflictos de órganos de atribución y siempre que cuando menos haya sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos de los Ministros de la Suprema Corte, mientras que en la acción de inconstitucionalidad la sentencia tendrá efectos generales siempre y cuando ésta fuere aprobada por lo menos por ocho Ministros. En consecuencia, tales diferencias determinan que la naturaleza jurídica de ambos medios sea distinta.”

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy once de julio en curso, aprobó, con el número 71/2000, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a once de julio de dos mil.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, julio de 2001, página 875, tesis P./J. 83/2001 de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA."

De la tesis anterior podemos desprender las siguientes características de la Controversia Constitucional y son:

- ✓ Tiene por objeto garantizar el principio de división de poderes (se plantea una invasión de las esferas competenciales establecidas en la Constitución);
- ✓ Puede ser planteada por la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal;
- ✓ El promovente plantea la existencia de un agravio en su perjuicio;
- ✓ Se realiza todo un proceso (demanda, contestación de demanda, pruebas, alegatos y sentencia);
- ✓ No pueden impugnarse normas en materia electoral;
- ✓ Se puede impugnar la inconstitucionalidad de normas generales y actos; y
- ✓ Los efectos de la sentencia consistirán en declarar la invalidez de la norma con efectos generales¹⁸¹ siempre que se trate de disposiciones de los Estados o de los Municipios impugnados por la Federación, de los Municipios impugnados por los Estados, o bien, en conflictos de órganos de atribución y siempre que cuando menos haya sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos de los Ministros de la Suprema Corte.

De los puntos anteriores podemos rescatar el referente a que el objeto de la controversia constitucional es el de prevalecer el principio de división de poderes, pero entre sus fines también podemos incluir el bienestar de la persona humana que se encuentra bajo el imperio de aquéllos, es decir, la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe salvaguardar al pueblo y sus integrantes, para el respeto pleno del orden primario, sin que pueda admitirse ninguna limitación que pudiera dar lugar a arbitrariedades que irían en contra del pueblo soberano.¹⁸²

¹⁸¹ Llega hasta el punto de invalidar en forma total el ordenamiento normativo.

¹⁸² Criterio jurisprudencial sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que al rubro señala: “CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FINALIDAD DEL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA

Una vez manifestado lo anterior, es preciso enfatizar que la controversia constitucional es *“...juicio de única instancia que, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, plantean la Federación, un Estado, el Distrito Federal o un Municipio, para demandar la reparación de un agravio producido por una norma general o un acto que, en ejercicio excesivo de sus atribuciones constitucionales, fue responsabilidad de alguno de los órganos de gobierno citados, lo que conculca el federalismo, transgrede el reparto de competencias consagrado en la Constitución y daña la soberanía...”*¹⁸³, concepto que consideramos atinado, toda vez que considera todos los aspectos importantes para su actualización:

- ✓ Juicio de única instancia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- ✓ Lo plantea la Federación, un Estado, el Distrito Federal o un Municipio;
- ✓ La litis versará sobre la reparación de un agravio producido por una norma general o un acto que en ejercicio excesivo de sus atribuciones constitucionales fue responsabilidad de alguno de los citados órganos de gobierno; y
- ✓ Representa una afectación al federalismo, reparto de competencias consagrado en la Constitución y a la soberanía.

Una vez precisado lo anterior, resta señalar que la Acción de Inconstitucionalidad es *“...el procedimiento abstracto de control que el 33% de los integrantes de las cámaras legislativas federales y locales y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como los partidos políticos y el Procurador General de la República, demandan ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que ésta resuelva sobre la posible contradicción de una norma general o un tratado internacional y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su integridad y, en su caso, declare la invalidez total o*

NACIÓN INCLUYE TAMBIÉN DE MANERA RELEVANTE EL BIENESTAR DE LA PERSONA HUMANA SUJETA AL IMPERIO DE LOS ENTES U ÓRGANOS DE PODER.”

¹⁸³ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Opus. Cit. Pág. 24.

parcial de aquéllos, a fin de garantizar la regularidad constitucional y la certeza del orden jurídico nacional.”¹⁸⁴

De la definición anterior advertimos que la Acción de Inconstitucionalidad es un medio de control constitucional mediante el cual se puede impugnar las leyes o tratados que no se ajusten a la carta magna y, en su caso se declare la invalidez total o parcial de aquéllos con la finalidad de garantizar la certeza del orden jurídico nacional.

Una vez definido el medio de control constitucional objeto del presente análisis, es preciso señalar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis jurisprudencial P./J. 71/2000, de la Novena Época, Registro: 191381 ha establecido siete características:

- ✓ Se interpone por una contradicción entre la norma impugnada y una de la propia Ley Fundamental;
- ✓ Puede ser promovida por el procurador general de la República, los partidos políticos y el 33%, cuando menos de los integrantes del órgano legislativo que haya expedido la norma;
- ✓ Se interpone una solicitud para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma;
- ✓ Se resuelve mediante un proceso;
- ✓ Versa cualquier tipo de normas;
- ✓ Conoce de normas generales; y
- ✓ La sentencia tendrá efectos generales siempre y cuando ésta fuere aprobada por lo menos por 8 Ministros.

Asimismo, es importante señala el siguiente criterio jurisprudencial:

¹⁸⁴ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. ¿Qué son las acciones de inconstitucionalidad? Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2ª ed, México, 2007. Pág. 22.

Novena Época
Registro: 192841
Instancia: Pleno
Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
X, Noviembre de 1999
Materia(s): Constitucional
Tesis: P./J. 129/99
Página: 791

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS PARTES LEGITIMADAS PARA PROMOVERLA SÓLO ESTÁN FACULTADAS PARA DENUNCIAR LA POSIBLE CONTRADICCIÓN ENTRE UNA NORMA GENERAL Y LA PROPIA CONSTITUCIÓN. Al ser la acción de inconstitucionalidad un tipo especial de procedimiento constitucional en el que, por su propia y especial naturaleza, no existe contención, las partes legitimadas para promoverla, en términos de lo dispuesto por el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no ejercen la acción para deducir un derecho propio o para defenderse de los agravios que eventualmente les pudiera causar una norma general, pues el Poder Reformador de la Constitución las facultó para denunciar la posible contradicción entre aquella y la propia Carta Magna, a efecto de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atendiendo al principio de supremacía constitucional, la someta a revisión y establezca si se adecua a los lineamientos fundamentales dados por la propia Constitución.”

Acción de inconstitucionalidad 2/99 y acumulada 3/99. Partido Verde Ecologista de México y Partido del Trabajo. 8 de junio de 1999. Once votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiséis de octubre en curso, aprobó, con el número 129/1999, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintiséis de octubre de mil novecientos noventa y nueve.

En efecto, tal y como se desprende del criterio anterior, la Acción de Inconstitucionalidad es un procedimiento constitucional en el que no existe contención, pues a los sujetos legitimados para ello, se les facultó para denunciar la posible contradicción entre la legislación secundaria y la propia Carta Magna, para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación la someta a revisión y establezca si se adecua a los lineamientos fundamentales dados por la propia Constitución.

Ahora bien, de conformidad con la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los legitimados para interponer la acción de inconstitucionalidad son:

- ✓ El equivalente al 33% de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;
- ✓ El equivalente al 33% de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;
- ✓ El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;
- ✓ El equivalente al 33% de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y
- ✓ El equivalente al 33% de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea.
- ✓ Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través

de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.

- ✓ La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución. Asimismo los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Ahora bien, tal y como señalamos con antelación los razonamientos jurídicos formulados por el Máximo Tribunal en Pleno, al resolver las Controversias Constitucionales y las Acciones de Constitucionalidad en sentencias aprobadas por un mínimo de 8 Ministros son obligatorios para los órganos jurisdiccionales de menor jerarquía. Una vez resuelto por el máximo representante del Poder Judicial, deberá ordenar su publicación y remisión en los términos previstos por el artículo 195 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3.3.3.1 REGULACIÓN CONSTITUCIONAL Y LEGAL.

Tal y como hemos señalado en el numeral anterior, la Controversia Constitucional y la Acción de Inconstitucionalidad son medios de control constitucional, mediante los cuales el sentido de la sentencia emitida con motivo del juicio constituye jurisprudencia y por ende es obligatoria, encuentra su sustento constitucional en el artículo 105 fracciones I y II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra señala:

“Artículo 105. *La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:*

I. *De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral y a lo establecido en el artículo 46 de esta Constitución, se susciten entre:*

a) *La Federación y un Estado o el Distrito Federal;*

b) *La Federación y un municipio;*

c) *El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal;*

d) *Un Estado y otro;*

e) *Un Estado y el Distrito Federal;*

f) *El Distrito Federal y un municipio;*

g) *Dos municipios de diversos Estados;*

h) *Dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;*

i) *Un*
Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

j) *Un*
Estado y un municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y

k) *Dos*
órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los municipios impugnadas por la Federación, de los municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

II. *De las*
acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

a) *El*
equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;

b) *El*
equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

c) *El*
Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

d) *El*
equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y

e) *El*
equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea.

f) *Los*
partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.

g) *La*
Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos

consagrados en esta Constitución. Asimismo los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.”

Del numeral anterior se desprende que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conoce de controversias constitucionales suscitadas entre:

- ✓ La Federación y un Estado o el Distrito Federal;
- ✓ La Federación y un municipio;
- ✓ El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal;
- ✓ Un Estado y otro;
- ✓ Un Estado y el Distrito Federal;
- ✓ El Distrito Federal y un municipio;
- ✓ Dos municipios de diversos Estados;
- ✓ Dos Poderes de un mismo Estado;
- ✓ Un Estado y uno de sus municipios;
- ✓ Un Estado y un municipio de otro Estado; y
- ✓ 2 órganos de gobierno del Distrito Federal.

Así también, de conformidad con la fracción II del artículo transcrito el órgano máximo de nuestro sistema judicial conocerá de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y ley fundamental, la cual deberá ejercitarse dentro de los 30 días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, así mismo es importante no dejar de mencionar que sus resoluciones sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas cuando hayan sido aprobadas por una mayoría de cuando menos 8 votos.

Por lo que hace a la legislación secundaria, el numeral 177 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Distrito Federal establece que la jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno y/o Salas distintos del juicio de amparo, se regirán por las disposiciones de la Ley de Amparo salvo en los casos en que la ley de la materia contuviera disposición expresa en otro sentido.

Así mismo, las Controversias Constitucionales y las Acciones de Inconstitucionalidad encuentran sustento en la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero en el presente nos abocaremos al análisis de los 43 y 73 de la misma:“

“Artículo 43. Las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, serán obligatorias para las Salas, tribunales unitarios y colegiados de circuito, juzgados de distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales.”

“Artículo 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.”

Dichos numerales determinan que las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos en materia de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad serán obligatorias para las Salas, tribunales unitarios y colegiados de circuito, juzgados de distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales.

3.3.3.2 REQUISITOS PARA SU FORMACIÓN.

De conformidad con el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los artículos 43 y 73 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias emitidas por controversias constitucionales y acciones de constitucionalidad y aprobadas por cuando menos 8 votos, tienen el carácter de jurisprudencia, por lo que son obligatorias para las Salas, Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, Juzgados de Distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo.

En ese tenor, tal y como ya hemos visto es preciso que la votación sea de por lo menos 8 Ministros para que se considere que el contenido de la sentencia constituye jurisprudencia, pero es preciso la elaboración de la tesis de jurisprudencia, la cual sigue el procedimiento de extractar el criterio sostenido y aprobar su texto en una sesión, tal como se hace respecto de la jurisprudencia

emanada de la resolución de juicios de amparo. No obstante ello, aun y cuando en la especie no se haya elaborado la tesis jurisprudencial, el criterio asumido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación sigue siendo obligatorio para los órganos establecidos por la legislación.¹⁸⁵

3.4 OBLIGATORIEDAD.

Por ministerio de ley, la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial es obligatoria (Que obliga a su cumplimiento y ejecución.) para algunos órganos judiciales y jurisdiccionales, tal y como precisa el numeral 94, párrafo décimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos *“La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y los Plenos de Circuito sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y sustitución.”*

En primer lugar, me referiré a lo que establece la reciente reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 107 fracción II que señala que cuando el Poder Judicial de la Federación establezca jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora, por lo que transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones, es decir, la jurisprudencia emitida tendrá efectos generales, es decir, derogará la misma, en todas las materias, excluyendo la materia tributaria.

¹⁸⁵ Cfr. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Op. Cit. Pág. 62.

Ahora bien, de conformidad con la legislación secundaria, es decir, de los artículos 192 párrafo primero, 193 primer párrafo de la Ley de Amparo, 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 42, 43, 59 y 72 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la jurisprudencia es obligatoria en los siguientes términos:

Emite jurisprudencia:	Obligatoria para:	Fundamento Legal:
SCJN (Pleno o Salas)	Salas de SCJN (si son emitidas por el Pleno); Tribunales Unitarios; Tribunales Colegiados; Juzgados de Distrito; Tribunales militares; Tribunales judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal; Tribunales Administrativos; Tribunales del Trabajo, ya sean federales o locales.	192 párrafo primero de la Ley de Amparo
Tribunales Colegiados	Tribunales Unitarios; Juzgados de Distrito; Tribunales militares; Tribunales judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal; Tribunales Administrativos; Tribunales del Trabajo, ya sean federales o locales.	193 párrafo primero de la Ley de Amparo
Pleno de la SCJN	Tribunal Electoral (<i>cuando se refiera a la interpretación directa de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los casos en que resulte exactamente aplicable.</i>)	235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
Pleno de la SCJN	Salas; Tribunales Unitarios y Colegiados; Juzgados de Distrito, Tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal; Tribunales Administrativos y del trabajo, sean todos federales o locales	43 y 73 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Del cuadro anterior se puede advertir los órganos que se encuentran obligados a acatar la jurisprudencia de los distintos impartidores de justicia¹⁸⁶, tal y como reafirma el criterio jurisprudencial siguiente:

No. Registro: 187,496
Jurisprudencia
Materia(s): Común
Novena Época

¹⁸⁶ Llama la atención que para el Pleno y las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no son obligatorios los criterios sostenidos por cada uno de ellos.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XV, Marzo de 2002
Tesis: VI.1o.P. J/26
Página: 1225

“JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA. OBLIGATORIEDAD. Conforme al artículo 192 de la Ley de Amparo: "La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas en tratándose de la que decreta en Pleno, y además para los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los Juzgados de Distrito, los tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo locales y federales. ..."; y esa obligatoriedad persiste hasta en tanto no exista otra tesis jurisprudencial con distinto criterio."

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEXTO CIRCUITO.

Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo II, Segunda Parte-1, julio a diciembre de 1988, página 312, tesis de rubro: "JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, OBLIGATORIEDAD."

Naturalmente, el artículo 192 establece un supuesto de obligatoriedad de la jurisprudencia, pero agrega un elemento que hasta el presente análisis no había sido considerado y es el de ¿hasta cuándo es obligatorio un criterio que ha constituido jurisprudencia? Dicha incógnita encuentra su respuesta en el anterior criterio, el cual entre una de sus posibilidades es que será obligatoria hasta en tanto no exista una tesis jurisprudencial con un criterio distinto, nosotros agregaríamos que también deja de tener ese carácter cuando haya perdido vigencia la norma interpretada.

De forma similar se pronuncia el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en la Tesis Aislada XXII.1o.27 K con registro número 189,673, de la Novena Época, pero agrega que la jurisprudencia emitida por las Salas de la Suprema Corte

de Justicia de la Nación, son de mayor importancia y obligatoriedad preferente, para las autoridades responsables, que las establecidas por los Tribunales Colegiados de Circuito, aun para los propios Tribunales Colegiados:

“JURISPRUDENCIA DE LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, OBLIGATORIEDAD Y APLICACIÓN PREFERENTE DE LA. De una recta interpretación de los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, la jurisprudencia emitida por las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, son de mayor importancia y obligatoriedad preferente, para las autoridades responsables, que las establecidas por los Tribunales Colegiados de Circuito, aun también para los propios Tribunales Colegiados.”

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO.

Amparo directo 841/2000. Contfis, S.C. 18 de enero de 2001.
Unanimidad de votos. Ponente: Augusto Benito Hernández Torres.
Secretario: Alfredo Echavarría García.

De este modo, una vez determinado para quién y en qué momento es obligatoria la jurisprudencia es importante mencionar que para el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito las tesis o jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o sus Salas, pueden ser aplicadas por analogía o equiparación, toda vez que el artículo 14 constitucional únicamente prohíbe en relación a juicios del orden criminal, por lo cual sí es procedente si el punto jurídico es exactamente igual en el caso a resolver que en la tesis, aunado al insoslayable hecho de que las características de la jurisprudencia son su generalidad, abstracción e impersonalidad del criterio jurídico que contiene:

Novena Época
Registro: 193841
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
IX, Junio de 1999
Materia(s): Administrativa
Tesis: VIII.2o. J/26
Página: 837

“ANALOGÍA, PROCEDE LA APLICACIÓN POR, DE LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Es infundado que las tesis o jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o sus Salas, no puedan ser aplicadas por analogía o equiparación, ya que el artículo 14 constitucional, únicamente lo prohíbe en relación a juicios del orden criminal, pero cuando el juzgador para la solución de un conflicto aplica por analogía o equiparación los razonamientos jurídicos que se contienen en una tesis o jurisprudencia, es procedente si el punto jurídico es exactamente igual en el caso a resolver que en la tesis, máxime que las características de la jurisprudencia son su generalidad, abstracción e impersonalidad del criterio jurídico que contiene”
SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Llama la atención el anterior criterio jurisprudencial, toda vez que señala que es perfectamente legal que los órganos encargados de administrar justicia apliquen por analogía o equiparación el contenido de la jurisprudencia siempre que el punto jurídico es exactamente igual en el caso a resolver que en la tesis, pero no menciona en ningún momento que la aplicación de dicha interpretación deberá ser obligatoria.

Por el contrario el Tercer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito en la Tesis Aislada con registro número 228,605 de la Octava época discurre al respecto y determina que si la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece jurisprudencia interpretativa de determinada disposición legal de un Estado de la República, tal jurisprudencia es obligatoria no sólo en casos de aplicación de esa disposición, sino en todos aquellos en los cuales, aun debiendo aplicarse la legislación de otro Estado tal legislación contenga disposiciones idénticas a las que fueron materia de interpretación en la jurisprudencia:

“JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, OBLIGATORIEDAD DE LA. Si la Suprema Corte de Justicia establece jurisprudencia interpretativa de determinada disposición legal de un Estado de la República, tal jurisprudencia es obligatoria no sólo en casos de aplicación de esa disposición, sino en todos aquellos en los cuales, aun debiendo aplicarse la legislación de otro Estado, tal legislación contenga disposiciones idénticas a las que fueron materia de interpretación en la jurisprudencia. Lógicamente, si en otro Estado no existen disposiciones idénticas a la interpretada en la jurisprudencia, o aun más, están vigentes unas que le sean contrarias, la jurisprudencia no debe ser aplicada a casos sujetos a estas disposiciones.”

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Analizando los últimos 2 criterios, consideramos que la aplicación por analogía no es obligatoria para los órganos administradores de justicia, ello en razón de que la razón de la jurisprudencia es interpretar el contenido de la norma en específico, más no así todos los casos que pueden considerarse similares, contrario a lo sostenido por el Tercer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito que determina que siempre y cuando contenga disposiciones idénticas a las que fueron materia de interpretación en la jurisprudencia sí es obligatoria.

3.5 APLICABILIDAD.

La aplicabilidad de la jurisprudencia emitida en el marco normativo mexicano, de conformidad con el numeral 196 párrafo segundo fracción II de la Ley de Amparo, en razón de que el mismo establece que cuando alguna de las partes dentro del proceso invoque ante un Tribunal Colegiado algún criterio jurisprudencial establecido por otro Tribunal Colegiado deberá verificar la aplicabilidad de la tesis jurisprudencial al caso concreto y deberá adoptar dicha tesis jurisprudencial en su resolución, o resolver expresando las razones por las

cuales considera que no debe confirmarse el criterio sostenido en la referida tesis jurisprudencial:

“Artículo 196.- Cuando las partes invoquen en el juicio de amparo la jurisprudencia del Pleno o de las Salas de la Suprema Corte o de los Tribunales Colegiados de Circuito, lo harán por escrito, expresando el número y órgano jurisdiccional que la integró, y el rubro y tesis de aquélla.

Si cualquiera de las partes invoca ante un Tribunal Colegiado de Circuito la jurisprudencia establecida por otro, el tribunal del conocimiento deberá:

(...)

II. Cerciorarse de la aplicabilidad de la tesis jurisprudencial invocada, al caso concreto en estudio; y

III. Adoptar dicha tesis jurisprudencial en su resolución, o resolver expresando las razones por las cuales considera que no debe confirmarse el criterio sostenido en la referida tesis jurisprudencial.”

De igual importancia es mencionar el criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis Aislada 2a. V/2003, con Registro: 184861 de la Novena Época señala que:

“JURISPRUDENCIA. SU APLICACIÓN POR EL ÓRGANO JURISDICCIONAL. La aplicación de la jurisprudencia por el órgano jurisdiccional puede hacerse de modos diferentes. Así, existen casos en los que al aplicarla el órgano hace suyas las razones contenidas en la tesis, como sucede cuando al examinar una de las cuestiones controvertidas se limita a transcribir el texto de la tesis sin necesidad de expresar otras consideraciones; o cuando estudia el problema debatido expresando razonamientos propios y los complementa o

fortalece con la reproducción de alguna tesis de jurisprudencia relativa al tema. Sin embargo, esto no ocurre en el caso en que exista una jurisprudencia que establezca la inconstitucionalidad de la ley aplicada en el acto reclamado, pues en este supuesto el juzgador no hace un examen del tema debatido y resuelto por aquélla, sino que simplemente la aplica porque le resulta obligatoria, independientemente de que comparta sus razonamientos y sentido, es decir, en este caso el Juez o tribunal sólo ejercen su libertad de jurisdicción en la determinación relativa a si el caso concreto se ajusta o no a los supuestos que lleven a la aplicación de la jurisprudencia, mas no en el criterio que en ésta se adopta.”

Contradicción de tesis 145/2002-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Sexto y Décimo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 10 de enero de 2003. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Verónica Nava Ramírez.

Nota: Esta tesis no constituye jurisprudencia, pues no se refiere al tema de fondo que se resolvió.

Por consiguiente del criterio anterior podemos afirmar que para la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la aplicación de la jurisprudencia por el órgano jurisdiccional puede hacerse de modos diferentes:

- Al aplicarla el órgano hace suyas las razones contenidas en la tesis, (se limita a transcribir el texto de la tesis sin necesidad de expresar otras consideraciones)
- Al aplicarla estudia el problema debatido expresando razonamientos propios y los complementa o fortalece con la reproducción de alguna tesis de jurisprudencia relativa al tema.
- Cuando existe una jurisprudencia que establece la inconstitucionalidad de la ley aplicada en el acto reclamado, pues el juzgador no hace un examen del tema debatido y resuelto, sino que simplemente la aplica

porque le resulta obligatoria, independientemente de que comparta sus razonamientos y sentido.

Por último cabe hacer mención que la jurisprudencia es obligatoria para es obligatoria para los tribunales deberá ser remitido al Semanario Judicial de la Federación y a los tribunales de amparo, para su publicidad y difusión, pero sólo es obligatoria en cuanto se integra, por lo que sólo puede exigirse su aplicación a los tribunales obligados a partir de su publicación en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, o antes si tuvieron conocimiento de ella por otros medios, por ejemplo que les hayan remitido la tesis jurisprudencial, por lo que si al momento de resolver una cuestión jurídica aún no se había dado a una jurisprudencia aplicable al caso concreto la debida difusión por los medios señalados, ni existen datos que demuestren su conocimiento previo por los tribunales de amparo, no puede, válidamente imputárseles su inaplicación.¹⁸⁷

3.6 ACLARACIÓN.

Para entender qué debe entenderse por aclaración de la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación debemos atender en primer lugar al sentido gramatical de la palabra: Aclaración es: *“Corrección que hace el juez, de oficio o a instancia de parte, del texto de una sentencia o de una resolución judicial.”*¹⁸⁸ es decir, es una corrección que el juez hace al texto de una sentencia o de alguna resolución.

La aclaración de jurisprudencia en nuestro sistema judicial no debemos confundirla con la modificación, toda vez que la misma sigue un procedimiento totalmente distinto, ahora bien, en aquel caso en que la petición se formule con el objeto de exponer inexactitudes o imprecisiones de la jurisprudencia y tal como resulta en el

187 Así lo considera la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis Aislada con número de registro 191339 que al rubro señala: “JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. NO PUEDE EXIGIRSE SU APLICACIÓN A LOS TRIBUNALES, SINO A PARTIR DE SU PUBLICACIÓN EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA, O ANTES, SI DE ELLA TUVIERON CONOCIMIENTO POR OTRA DE LAS VÍAS PREVISTAS EN LA LEY DE AMPARO

188 DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA. Tomo 1. Espasa, España, 2001. Pág. 21.

caso, no existe legislación que se refiera a esa posibilidad de solicitar directamente ante el Tribunal Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación su corrección, atendiendo al insoslayable principio de seguridad jurídica, lo procedente es que el Tribunal Colegiado de Circuito o sus Magistrados, se lo comuniquen a los Ministros integrantes del órgano emisor de dicho, de preferencia al Ministro ponente, para que de considerarlo adecuado solicite se efectúe la aclaración que estime apropiada, ello así en razón de que los Magistrados del Tribunal Colegiado carecen de mecanismo legal para solicitar al Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la aclaración o corrección de una tesis de jurisprudencial, ello de conformidad con el criterio jurisprudencial sostenido por la Segunda Sala del Tribunal Supremo:

Novena Época
Registro: 185723
Instancia: Segunda Sala
Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XVI, Octubre de 2002
Materia(s): Común
Tesis: 2a./J. 109/2002
Página: 291

“JURISPRUDENCIA. FORMA EN QUE DEBE PROCEDER UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO CUANDO ESTIME QUE LA EMITIDA POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PRESENTA ALGUNA INEXACTITUD O IMPRECISIÓN, RESPECTO DE UNA CUESTIÓN DIVERSA AL FONDO DEL TEMA TRATADO. Cuando la variación pretendida sea atinente al criterio jurídico sustentado en la jurisprudencia, es decir, sobre la materia de que trata, el Tribunal Colegiado de Circuito o los Magistrados que lo integran podrán solicitar la modificación de aquella, surtiendo los requisitos y conforme al trámite previsto para tal efecto por el artículo 197, párrafo cuarto, de la Ley de Amparo. En cambio, si la petición se formula con el objeto de poner de manifiesto probables inexactitudes o imprecisiones de la propia jurisprudencia que no guarden relación con el tema de fondo tratado, y si bien la ley de la materia no contempla la posibilidad de solicitar directamente ante el Tribunal

Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la corrección de la tesis de que se trate y, menos aún, desconocerla, aduciendo la irregularidad advertida, es indudable que, atento el principio de seguridad jurídica, lo procedente es que el Tribunal Colegiado de Circuito o los Magistrados que lo integran, lo comuniquen a cualquiera de los Ministros integrantes del órgano emisor de aquel criterio, preferentemente al Ministro ponente, para que éste, de considerarlo adecuado, haga uso de sus facultades y, en su caso, solicite se efectúe la aclaración que estime apropiada; lo anterior es así, en virtud de que los mencionados Tribunales de Circuito y los Magistrados que los integran carecen de legitimación para solicitar directamente ante el Tribunal Pleno o las Salas de este Máximo Órgano Jurisdiccional la aclaración o corrección de una tesis de jurisprudencia, lo cual sólo le compete a estos últimos órganos, de manera oficiosa.”

Contradicción de tesis 40/2000-PL. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero en Materia Civil del Primer Circuito, Primero en Materia Civil del Séptimo Circuito y Primero en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 23 de agosto de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Alberto Díaz Díaz.

Tesis de jurisprudencia 109/2002. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del dieciocho de septiembre de dos mil dos.

En otras palabras, del criterio anterior podemos advertir varias cuestiones:

- La aclaración de jurisprudencia carece de mecanismo legal para su aplicación;
- Sólo el órgano emisor del criterio es el legitimado para su aclaración;
- La aclaración sólo podrá hacerse oficiosamente; y

- En aquél caso que otro órgano considere que existe materia para su aclaración, sólo podrá hacer del conocimiento dicha inquietud al órgano emisor, para que, en su caso sea aclarada de considerarlo pertinente.

En el mismo sentido se pronunció la misma Sala del criterio anterior en la Tesis Aislada 2a. LXV/2000, registro 91525:

“ACLARACIÓN DE TESIS JURISPRUDENCIALES DERIVADAS DE CONTRADICCIONES DE TESIS. PROCEDE SÓLO DE MANERA OFICIOSA PARA PRECISAR EL CRITERIO EN ELLAS CONTENIDO Y LOGRAR SU CORRECTA APLICACIÓN, SIEMPRE QUE NO CONTRADIGA ESENCIALMENTE A ÉSTE. En el título cuarto, libro primero, de la Ley de Amparo, que abarca de los artículos 192 a 197-B, se establecen las bases, entre otros aspectos, para la creación, modificación e interrupción de la jurisprudencia dictada por el Poder Judicial de la Federación; de tales preceptos destaca que en el segundo párrafo del artículo 197 de la ley invocada se establece que la resolución que se dicte en la contradicción de tesis no afecta las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en los cuales se hubiesen dictado las sentencias que sustentaron las tesis contradictorias, lo que implica que las resoluciones donde se dirime una contradicción de tesis no resuelven un conflicto jurisdiccional entre partes contendientes, sino que únicamente se ocupan de definir el criterio que debe prevalecer en el futuro y que constituye la fijación de la interpretación de la ley; por tanto, si la resolución de las contradicciones de tesis tiene la finalidad de clarificar, definir y precisar la interpretación de las leyes, superando la confusión causada por criterios discrepantes, resulta lógica la consecuencia de que en aras de esa finalidad, la tesis jurisprudencial, sea susceptible de ser aclarada o precisada, pero siempre a condición de que lo proponga de manera oficiosa alguno de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y que, subsistiendo en lo esencial el criterio establecido se considere conveniente precisarlo para lograr su correcta aplicación, teniendo en consideración, además, que las reglas establecidas en la ley de

mérito en cuanto a la creación, modificación e interrupción de la jurisprudencia se instituyeron para evitar que ésta permaneciera estática.”

Aclaración de la tesis jurisprudencial 2a./J. 5/98 derivada de la contradicción de tesis 41/97, entre las sustentadas por el Tercero y Sexto Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 19 de mayo del año 2000. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Sofía Verónica Ávalos Díaz.

Siendo así, en el caso de las contradicciones de tesis también pueden ser aclaradas, pero con el requisito *sine qua non* de que sea propuesto oficiosamente por alguno de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tal y como ya había sido determinado por el criterio analizado con antelación.

Por otra parte la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis Aislada 2a. XXXII/2010, con número de registro 164456 de la Nove Época señala que en aquel caso en que la aclaración no se lleve de manera oficiosa, se considerará que lo que se ésta solicitando no es aclaración, si no modificación:

Novena Época
Registro: Instancia: Segunda Sala
Tesis Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXXI, Junio de 2010
Materia(s): Común
Tesis:
Página: 276

“JURISPRUDENCIA. LA PETICIÓN DE SU ACLARACIÓN DEBE TRAMITARSE COMO SOLICITUD DE MODIFICACIÓN DE JURISPRUDENCIA EN TÉRMINOS DEL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 197 DE LA LEY DE AMPARO. Cuando se solicite

"aclarar" una jurisprudencia respecto de cuestiones diversas al fondo de los temas tratados en los asuntos que le dieron origen y no se advierta inexactitud o imprecisión alguna que justifique su aclaración oficiosa por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe interpretarse que lo que se solicita es su modificación, conforme al último párrafo del artículo 197 del ordenamiento citado. Por tanto, cuando se presente una solicitud en tales términos, deberá dársele el trámite correspondiente a la solicitud de modificación de jurisprudencia, siempre que se satisfagan los requisitos correspondientes, esto es, que se haya resuelto un caso concreto y que se expresen las razones por las cuales se requiere la modificación del criterio correspondiente."

Es decir, cuando se haga la "solicitud de aclaración" y esta no se lleve de manera oficiosa por el órgano emisor, toda vez que no advierten inexactitud o imprecisión alguna que justifique la misma, se considera que se solicita es su modificación, conforme al último párrafo del artículo 197 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De todo lo anterior se puede observar que existe un vacío legal en torno a la aclaración de la jurisprudencia, por lo que a fuerza de costumbre y de los propios criterios obligatorios los únicos legitimados para llevar a cabo su explicación son los emisores de los mismos.

3.7 INTERRUPCIÓN Y MODIFICACIÓN.

La jurisprudencia es obligatoria para algunos órganos administradores de justicia atendiendo al emisor del criterio, pero tal criterio puede dejar de ser obligatorio para dichos tribunales cuando la misma sea interrumpida, ello conforme a lo estipulado por el artículo 194 de la Ley de Amparo:

"Artículo 194.- La jurisprudencia se interrumpe dejando de tener carácter obligatorio, siempre que se pronuncie ejecutoria en contrario

por ocho ministros, si se trata de la sustentada por el pleno; por cuatro, si es de una sala, y por unanimidad de votos tratándose de la de un Tribunal Colegiado de Circuito.

En todo caso, en la ejecutoria respectiva deberán expresarse las razones en que se apoye la interrupción, las cuales se referirán a las que se tuvieron en consideración para establecer la jurisprudencia relativa.

Para la modificación de la jurisprudencia se observarán las mismas reglas establecidas por esta ley, para su formación.”

Cuando la jurisprudencia se interrumpa dejará de ser obligatoria siempre que se pronuncien en contrario 8 Ministros si fue emitida por el Pleno, por 4 si se trata de alguna Sala y por unanimidad si se trata de algún criterio sustentado por algún Tribunal Colegiado de Circuito, aunado a que estamos de nueva cuenta en un procedimiento oficioso, toda vez que son los propios emisores de los criterios quienes pueden interrumpir la interpretación obligatoria.

En ese mismo tenor se pronuncia el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en la siguiente Tesis Aislada, toda vez que reitera que en aquél caso en que se interrumpa un criterio jurisprudencial, éste dejará de tener el carácter de obligatorio para los demás órganos administradores de justicia:

No. Registro: 256,804
Tesis aislada
Materia(s): Común
Séptima Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
31 Sexta Parte
Tesis:
Página: 37

“JURISPRUDENCIA, INTERRUPCION DE LA. Si bien el segundo párrafo del artículo 194 de la Ley de Amparo establece que la ejecutoria que interrumpa la jurisprudencia debe expresar las razones

en que se apoye la interrupción, la falta de esas razones, dadas en forma explícita, podrá implicar una deficiencia de técnica procesal, pero no por ello deja de aplicarse el primer párrafo del precepto, conforme al cual la jurisprudencia se interrumpe, dejando de tener carácter obligatorio, cuando se pronuncia una ejecutoria en contrario, con la votación debida. Pues de lo contrario, aunque la Suprema Corte sostuviese un nuevo criterio en un número tan grande como se quiera de ejecutorias, los tribunales inferiores se verían obligados a aplicar el criterio ya abandonado por el Alto Tribunal.”

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA
DEL PRIMER CIRCUITO.

Por otra parte se considera que en aquél caso en que se interrumpa una jurisprudencia por una ejecutoria en contrario, tal y como marca la ley, ésta deja de ser obligatoria, pero ello no impide que se siga aplicando el criterio anterior, así como tampoco que se aplique el nuevo criterio:

Novena Época
Registro: 191305
Instancia: Segunda Sala
Tesis Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XII, Agosto de 2000
Materia(s): Común
Tesis: 2a. CVI/2000
Página: 365

“JURISPRUDENCIA. SI ES INTERRUMPIDA POR UNA EJECUTORIA EN CONTRARIO DEJA DE SER OBLIGATORIA, PERO ELLO NO IMPIDE QUE SE SIGA EL CRITERIO DE AQUÉLLA NI TAMPOCO OBLIGA A QUE SE APLIQUE EL DE LA EJECUTORIA AISLADA. El artículo 192 de la Ley de Amparo establece la obligación para todos los órganos jurisdiccionales de aplicar la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, o sea de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas y de los Tribunales Colegiados de Circuito, según corresponda, mientras que el artículo 194 del propio ordenamiento previene que la jurisprudencia se interrumpe por una ejecutoria en contrario. De

ambos dispositivos se sigue, que hay libertad para aplicar el criterio jurídico que se estime adecuado.”

Incidente de inejecución 45/2000. Armando Herrera Corona. 7 de julio del año 2000. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Roberto Javier Sánchez Rosas.

En otras palabras, una vez que se ha interrumpido un criterio que contaba con el carácter de obligatoria, los órganos administradores pueden elegir qué criterio seguir para emitir las resoluciones correspondientes, ello en razón de que tal y como señala el Juez de Distrito Alberto Rojas Caballero, *“...derivado de la interrupción de un criterio jurisprudencial por una ejecutoria en contrario, el nuevo criterio sólo le quitará a la jurisprudencia anterior su carácter obligatorio, pero no constituirá por sí mismo una jurisprudencia, si no que será una tesis aislada o precedente que requerirá su reiteración, para que sea a su vez obligatorio, a menos que el nuevo criterio se haya asumido al resolver una contradicción de tesis.”*¹⁸⁹

Ahora bien, por lo que hace a la modificación de la jurisprudencia, ella se encuentra reglamentada en el último párrafo del artículo 197 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“Artículo 197.- Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, cualquiera de dichas Salas o los ministros que las integren, el Procurador General de la República o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la misma Suprema Corte de Justicia, la que decidirá funcionando en Pleno cuál es la tesis que debe observarse. El Procurador General de la República, por sí o por conducto del agente que al efecto designe,

¹⁸⁹ ROJAS CABALLERO, Opus. Cit. Pág. 37.

podrá, si lo estima pertinente, exponer su parecer dentro del plazo de treinta días.

(...)

Las salas de la Suprema Corte de Justicia y los ministros que las integren, los Tribunales Colegiados de Circuito y los magistrados que los integren, y el Procurador General de la República, con motivo de un caso concreto podrán pedir al Pleno de la Suprema Corte o a la sala correspondiente que modifique la jurisprudencia que tuviesen establecida, expresando las razones que justifiquen la modificación; el Procurador General de la República, por sí o por conducto del agente que al efecto designe, podrá, si lo estima pertinente, exponer su parecer dentro del plazo de treinta días. El Pleno o la Sala correspondiente resolverán si modifican la jurisprudencia, sin que su resolución afecte las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en las cuales se hubiesen dictado las sentencias que integraron la tesis jurisprudencial modificada. Esta resolución deberá ordenar su publicación y remisión en los términos previstos por el artículo 195.”

Del numeral anterior advertimos que la Suprema Corte de Justicia y sus ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus magistrados, así como el Procurador General de la República tienen la facultad de solicitar al Pleno de la Suprema Corte o a las Salas que modifiquen algún criterio jurisprudencial obligatorio, expresando los razonamientos por los cuales consideran que deba modificarse el criterio sostenido. En caso de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación estime procedente la modificación resolverá y ordenará su publicación y remisión en términos del artículo 195 de la ley aplicable.

De igual forma la Segunda Sala de Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene en el siguiente criterio:

Novena Época
Registro: 172136

Instancia: Segunda Sala
Tesis Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXV, Junio de 2007
Materia(s): Común
Tesis: 2a. LXXI/2007
Página: 350

“SOLICITUD DE MODIFICACIÓN DE JURISPRUDENCIA. ES IMPROCEDENTE RESPECTO DE LAS TESIS DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE, CUYA FORMACIÓN DERIVA DE CINCO SENTENCIAS ININTERRUMPIDAS QUE NO CUENTEN CON LA VOTACIÓN IDÓNEA PARA INTEGRAR JURISPRUDENCIA. Previo a las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1987 y a la Ley de Amparo de 1988, esta última en su Título Cuarto, Capítulo Único, establecía como requisito para la integración de la jurisprudencia por reiteración del Tribunal en Pleno, que las ejecutorias en las que se sustentó hubieran sido aprobadas por lo menos por 14 Ministros, y a partir de las reformas de 2000, en su nueva composición, se fijó el requisito de que las resoluciones fueran aprobadas por lo menos por 8 Ministros. Por otra parte, conforme al artículo 197 de la Ley de Amparo, para que proceda la solicitud de modificación de la jurisprudencia es indispensable que: 1) exista solicitud de parte legítima; 2) previamente se haya resuelto el caso concreto en el que se haya aplicado la jurisprudencia cuya modificación se solicita; y, 3) se expresen las argumentaciones jurídicas en que se apoya la pretensión de la modificación. En consecuencia, es improcedente la solicitud de modificación respecto de alguna tesis del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su actual o anterior integración, cuya formación derive de cinco resoluciones ininterrumpidas que no hayan alcanzado la votación mínima para integrar jurisprudencia, al tratarse de una tesis aislada y no de la jurisprudencia a que se refiere el invocado precepto legal.”

Solicitud de modificación de jurisprudencia 3/2007-PL. Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito. 30 de mayo de 2007. Cinco votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Estela Jasso Figueroa.

Para que se pueda actualizar la figura de la modificación de jurisprudencia es preciso que se den las siguientes situaciones:

- Exista solicitud de parte legítima;
- Previamente se haya resuelto el caso concreto en el que se haya aplicado la jurisprudencia cuya modificación se solicita¹⁹⁰;
- Se expresen las argumentaciones jurídicas en que se apoya la pretensión de la modificación.

Una vez determinada la forma en que deberá llevarse a cabo la modificación de jurisprudencia, es importante mencionar que la misma permite el cambio total de lo sostenido, es decir, se trata no sólo de interrumpir un criterio jurídico, sino sustituirlo por otro que puede ser en sentido contrario:

Novena Época
Registro: 181535
Instancia: Pleno
Tesis Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XIX, Mayo de 2004
Materia(s): Común
Tesis: P. XIII/2004
Página: 142

“JURISPRUDENCIA. ALCANCES DE LA FACULTAD DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA MODIFICARLA. Los artículos 194 y 197 de la Ley de Amparo, facultan al Tribunal Pleno y a las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para modificar su jurisprudencia, para lo cual, como requisitos formales, se requiere solicitud de parte legítima, que previamente se haya resuelto el caso concreto y que se expresen las

¹⁹⁰ Debe inferirse que ese requisito se satisface cuando en la resolución que dirime el caso particular se cuestiona la eficacia jurídica de un criterio obligatorio y los entes legitimados estiman necesaria su modificación en aras de preservar la certeza y seguridad jurídica tanto de los gobernados como de los órganos encargados de administrar justicia. Ello de conformidad con la Tesis Aislada emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que al rubro señala: **“JURISPRUDENCIA. EL REQUISITO DE LA SOLICITUD DE MODIFICACIÓN RELATIVO A SU APLICACIÓN EN UN CASO CONCRETO PARA SU PROCEDENCIA, SE ACTUALIZA CUANDO EN UNA RESOLUCIÓN SE CUESTIONA LA EFICACIA DE UN CRITERIO OBLIGATORIO.”**

argumentaciones jurídicas en que se apoya la pretensión de modificación. Ahora bien, la palabra "modificación" contenida en el indicado artículo 194, no está constreñida a su significado literal, conforme al cual sólo podrían cambiarse los elementos accidentales de la jurisprudencia sin alterar su esencia, sino que permite el cambio total de lo anteriormente sostenido, esto es, se trata no sólo de interrumpir un criterio jurídico, sino sustituirlo por otro que puede ser, inclusive, en sentido contrario, de manera que acorde con la intención del legislador, "modificar la jurisprudencia" significa cambiar de criterio, interrumpir la obligatoriedad de una tesis y emitir una nueva que la sustituya. Asimismo, es importante señalar que la jurisprudencia tiene, como primer efecto, la interpretación de las leyes que regulan el marco de actuación de las autoridades y las relaciones entre particulares, así como entre éstos y los órganos del Estado y, como segunda consecuencia, de igual trascendencia, dar certeza jurídica a través del establecimiento de un criterio obligatorio que vincule de manera general, de lo que se sigue que frente a lo estático de las disposiciones normativas y ante la necesidad de actualizar su interpretación la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuenta con facultades amplísimas para transformar el criterio jurisprudencial respecto del cual se solicita su modificación."

Solicitud de modificación de jurisprudencia 3/2002. Magistrados integrantes del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. 9 de marzo de 2004. Unanimidad de diez votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: María Dolores Omaña Ramírez.

Una vez determinados los alcances de la modificación de la jurisprudencia resulta importante señalar quienes se encuentran legitimados para la solicitud de ello y es que conforme a la legislación son las salas de la Suprema Corte de Justicia y los ministros que las integren, los Tribunales Colegiados de Circuito y los magistrados que los integren, y el Procurador General de la República, pero en la Tesis Aislada P. X/2007 con número de registro 172486 emitida por el Pleno de nuestro máximo tribunal determina que cualquiera de los Ministros de

este Alto Tribunal (incluso su Presidente) así como los Magistrados de los Tribunales Colegiados de Circuito están legitimados para formular la solicitud a efecto de que el Pleno o las Salas modifiquen el criterio sostenido¹⁹¹:

“JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. LOS MINISTROS DE ESTE ALTO TRIBUNAL, ENTRE ELLOS SU PRESIDENTE, ASÍ COMO LOS MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, ESTÁN LEGITIMADOS PARA FORMULAR LA SOLICITUD DE SU MODIFICACIÓN. Del artículo 197, último párrafo, de la Ley de Amparo, que establece que las Salas de la Suprema Corte y los Ministros que las integren y los Tribunales Colegiados de Circuito y los Magistrados que los integren están legitimados para solicitar la modificación de la jurisprudencia, se advierte que no hace referencia al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para formular una solicitud de esa naturaleza; omisión del legislador originada por haber empleado la misma redacción del primer párrafo del referido precepto, en el cual excluyó a aquel servidor público, en virtud de que tratándose de la contradicción de criterios únicamente hizo mención a las Salas de este Alto Tribunal, dado que por su misma jerarquía pueden incurrir en contradicción de tesis sin señalar, por ende, al Ministro Presidente que no integra alguna de ellas. Sin embargo, de la interpretación sistemática del citado numeral, en relación con los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, se concluye que cualquiera de los Ministros de este Alto Tribunal, entre ellos su Presidente, así como los Magistrados de los Tribunales Colegiados de Circuito -que por ser integrantes de los órganos terminales del Poder Judicial de la Federación que están facultados para establecer jurisprudencia-, están legitimados para formular la solicitud respectiva, a efecto de que el Pleno o las Salas de este Alto Tribunal emprendan una nueva reflexión sobre los argumentos que sustentan

¹⁹¹ Según el criterio sostenido por la Segunda Sala del máximo tribunal 2a./J. 15/2008, registro 170273 que al rubro señala: **“JURISPRUDENCIA. LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA SOLICITAR LA MODIFICACIÓN DE LA ESTABLECIDA POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.**“ las partes en el juicio de amparo carecen de legitimación para la modificación del criterio jurisprudencial.

un criterio jurisprudencial.”

El Tribunal Pleno, el diecisiete de abril en curso, aprobó, con el número X/2007, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de abril de dos mil siete.

Ya para concluir con el presente capítulo mencionaré que “*Se distingue del de interrupción dado que en aquel se exige una petición de determinados órganos o servidores públicos, mientras que en el segundo se realiza oficiosamente, no obstante que ambos tienen los mismos efectos al alterar la jurisprudencia establecida.*”¹⁹² Es decir, ambas tienen por objeto el cambiar el criterio sostenido con antelación a fin de que el mismo pierda el carácter de obligatorio, sólo que en el caso de la interrupción es una figura que se hace de forma oficiosa por los emisores de la interpretación y en el caso de la modificación es un procedimiento establecido para que terceros soliciten su “reforma”.

3.8 RETROACTIVIDAD.

Para poder analizar la retroactividad en la jurisprudencia es preciso entender qué es la retroactividad en general, al respecto el destacado jurista Miguel Villoro Toranzo considera que la retroactividad consiste “*en su aplicación a afectos jurídicos nacidos de hechos que tuvieron lugar antes de su vigencia y que se perpetúan en el tiempo de la misma...*”¹⁹³ es decir, la aplicación de la ley a hechos que surgieron con antelación a la vigencia de la norma.

En el marco normativo mexicano encuentra su sustento en el numeral 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra señala:

“Artículo 14. *A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.*”

¹⁹² ROJAS CABALLERO, Opus. Cit. Pág. 40.

¹⁹³ Citado por SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Opus. cit. Pág. 101.

Es muy puntual el numeral al señalar que a ninguna ley se le dará efectos retroactivos en perjuicio de persona alguna. En ese sentido el Poder Judicial en la obra “Las Garantías de Seguridad Jurídica” considera que “...las disposiciones contenidas en las leyes no deben aplicarse hacia el pasado, afectando hechos o situaciones que se presentaron antes de su vigencia, problema que se conoce como conflicto de leyes en el tiempo.”¹⁹⁴

Siendo así, queda claro que lo establecido en la norma de ninguna forma puede ser aplicado a hechos que sucedieron con antelación a la entrada en vigor de la misma, ya que vulneraría el principio de certeza jurídica en torno a la aplicación de una ley de forma irretroactiva.

Pero qué sucede en el caso de la jurisprudencia en relación con el principio de irretroactividad, cuando se ha considerado que cuenta con los atributos de generalidad, impersonalidad, abstracción y obligatoriedad al considerarla como interpretación de la ley”¹⁹⁵. Al respecto, se “...ha polemizado si, al igual que la ley, debe sujetarse al principio de irretroactividad. Se ha indicado que la obligatoriedad de la jurisprudencia opera al momento de su aplicación, al resolver los casos concretos, con independencia de la interpretación existente cuando se realizaron los hechos de las controversias, cuando aquella se haya superado”¹⁹⁶

Como respuesta a lo anterior el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis jurisprudencial P./J. 145/2000 señaló puntualmente que la aplicación de la jurisprudencia de ninguna forma viola el principio de irretroactividad de la ley:

¹⁹⁴ PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Opus. Cit. Pág. 37

¹⁹⁵ Cfr. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Opus. cit. Pág. 16.

¹⁹⁶ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Opus. cit. Pág. 103.

Novena Época
Registro: 190663
Instancia: Pleno
Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XII, Diciembre de 2000
Materia(s): Constitucional, Común
Página: 16

“JURISPRUDENCIA. SU APLICACIÓN NO VIOLA LA GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY. La Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito, al sentar jurisprudencia, no sólo interpretan la ley y estudian los aspectos que el legislador no precisó, sino que integran a la norma los alcances que, sin estar contemplados claramente en ella, se producen en una determinada situación; sin embargo, esta "conformación o integración judicial" no constituye una norma jurídica de carácter general, aunque en ocasiones llene las lagunas de ésta, fundándose para ello, no en el arbitrio del Juez, sino en el espíritu de otras disposiciones legales, que estructuran (como unidad) situaciones jurídicas, creando en casos excepcionales normas jurídicas individualizadas, de acuerdo a los principios generales del derecho, de conformidad con lo previsto en el último párrafo del artículo 14 constitucional; tal y como se reconoce en el artículo 94, párrafo sexto, de la Constitución Federal, así como en los numerales 192 y 197 de la Ley de Amparo, en los que se contempla a la interpretación de las normas como materia de la jurisprudencia. Ahora bien, tomando en consideración que la jurisprudencia es la interpretación que los referidos tribunales hacen de la ley, y que aquélla no constituye una norma jurídica nueva equiparable a la ley, ya que no cumple con las características de generalidad, obligatoriedad y abstracción, es inconcuso que al aplicarse, no viola el principio de irretroactividad, consagrado en el artículo 14 constitucional.”

Contradicción de tesis 5/97. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Cuarto Tribunal Colegiado del Sexto Circuito. 10 de octubre de

2000. Unanimidad de diez votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Carlos Mena Adame.

Lo anterior se sustenta en razón de que considera que al establecer la jurisprudencia los órganos emisores señalan los alcances de la norma, sin embargo, la misma no constituye una norma jurídica de carácter general, por lo que tomando en consideración que la jurisprudencia es la interpretación que los referidos tribunales hacen de la ley y que no constituye una norma jurídica equiparable a la ley, al no cumplir con las características de generalidad, obligatoriedad y abstracción, no debe ceñirse al principio de irretroactividad, consagrado en el artículo 14 constitucional.

Es decir, una tesis jurisprudencial es sólo un criterio interpretativo de la ley, o una manera de llenar las lagunas legales, por lo que la misma no se emite acorde al procedimiento establecido para la creación de las normas y por ende no tiene las características de la ley, por lo que no puede considerarse que deba cumplir con los principios establecidos en la constitución en lo referente a la irretroactividad e la ley.

CAPITULO IV. OBLIGATORIEDAD DE LA AUTORIDAD FISCAL QUE RESUELVA EL RECURSO DE REVOCACIÓN DE ACATAR JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

4.1 VIABILIDAD DE QUE LA JURISPRUDENCIA DICTADA POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN SEA OBLIGATORIA PARA LA AUTORIDAD COMPETENTE.

Para adentrarnos a la propuesta que nos atañe es preciso recordar que tal y como fue señalado en el primer capítulo del presente análisis, la justicia administrativa debe entenderse como todas las instituciones jurídicas establecidas para resolver las controversias que surgen entre los órganos administrativos con los particulares, pero además ante los organismos jurisdiccionales de carácter administrativo, es decir, dicho concepto comprende más allá de la jurisdicción administrativa, ya que sólo representa una especie de la justicia administrativa, atendiendo a que en sentido amplio constituye todos y cada uno de los medios jurídicos que se han establecido en nuestro sistema jurídico para la defensa de los derechos e intereses legítimos de los gobernados en contra de la conducta de la Administración Pública.

La justicia administrativa encuentra sustento en algunas figuras jurídicas, entre las cuales encontramos: Leyes de procedimiento administrativo, recursos administrativos, responsabilidad patrimonial de las autoridades administrativas, ombudsman, derechos difusos y por supuesto la jurisdicción administrativa, de los cuales con motivo del estudio sólo nos referiremos a los recursos administrativos como parte de la justicia administrativa en México.

Para los destacados juristas españoles Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández los recursos administrativos son los *“...actos del administrado mediante los que éste pide a la propia administración la revocación y reforma de un acto suyo o de una disposición de carácter general*

*de rango inferior a la ley, con base en un título jurídico específico.”*¹⁹⁷ Es decir, señalan que los recursos administrativos es la manera en que los administrados solicitan a la administración pública la revocación de los actos con base en la ley.

Por su parte el estudioso del derecho, Gonzalo Armienta Hernández estima si bien es cierto, mediante el recurso administrativo se le da oportunidad a la administración para corregir sus errores, ello no es su finalidad, sino sólo es una consecuencia ya que no debe entenderse a los mismos como una prerrogativa de la autoridad, ya que el objetivo principal es que el gobernado pueda obtener de la autoridad la modificación o invalidación de una resolución legal en la vía prejudicial.¹⁹⁸

En ese tenor, podemos considerar al recurso administrativo desde 2 enfoques¹⁹⁹:

- ✓ **Gobernado:** En este supuesto los recursos administrativos tienen como finalidad tutelar la esfera jurídica del administrado en contra de alguna conducta de la autoridad que le afecta.
- ✓ **Autoridad:** En tal, debe entenderse que es una oportunidad para que sea la propia administración quien revise sus propias resoluciones a fin de corregir los posibles errores y violaciones que afecten la esfera jurídica de los gobernados, a fin de evitar un proceso jurisdiccional o judicial posterior, con la consiguiente perturbación de actividades oficiales y con la posibilidad de ser condenada a cubrir los daños y perjuicios por su conducta irregular.

¹⁹⁷ Citado en VARIOS AUTORES. Opus. Cit. Pág. 167.

¹⁹⁸ Cfr. Citado en VARIOS AUTORES. Opus. Cit. Pág. 168.

¹⁹⁹ *Ibídem* Pág. 171

Por tanto, debe entenderse que el recurso administrativo no es una prerrogativa de la autoridad, sino un derecho que tiene el administrado para que aquellos actos administrativos que afectan su esfera jurídica sean revocados, como consecuencia lógica permite a la autoridad administrativa revisar que sus resoluciones sean acordes al marco jurídico aplicable y en caso de ser contrarias al orden jurídico corregirlas conforme a legislación aplicable subordinándose así a las prescripciones legales.

Entendido así el recurso administrativo, debe funcionar como una “instancia prejurisdiccional” que evite que se sigan cometan agravios al particular afectado de su esfera jurídica, ya que tiene la posibilidad de corregir sus errores y omisiones, así como evitar responsabilidad patrimonial del estado en el proceso jurisdiccional.

En el marco normativo mexicano, en el caso que nos ocupa el Recurso de Revocación Fiscal se encuentra previsto en el artículo 116 del Código Fiscal de la Federación, el cual surge por la imperiosa necesidad de que todas y cada una de las actuaciones de las autoridades fiscales sean emitidas sin afectar la esfera jurídica del contribuyente:

“Artículo 116.- Contra los actos administrativos dictados en materia fiscal federal, se podrá interponer el recurso de revocación.”

En efecto, surge como una actividad de control correctivo de la propia autoridad, como una oportunidad que se le da a las autoridades fiscales federales para corregir sus actuaciones cuando están afecten la esfera jurídica del contribuyente mediante una vía pre-jurisdiccional, con la finalidad de dotar de certeza jurídica al contribuyente, toda vez que en el caso de que éste

considere que el acto o resolución emitido por alguna autoridad fiscal federal le causa agravio podrá acudir ante la propia autoridad que forma parte de la Administración Pública Federal para que revoque en caso de que se percate de que fue emitido contrario al sistema jurídico mexicano, sin la necesidad de tener que llegar a una instancia jurisdiccional que en esencia supone más tiempo y costos, tanto para el gobernado como para la propia autoridad.

En la actualidad encontramos que la finalidad del recurso de revocación es muy atinada en reglamentación legal, pero en la realidad no cumple con los objetivos primigenios, es decir, el de revocar los actos o resoluciones que afectan la esfera jurídica del contribuyente, ello en razón de lo siguiente:

Debe considerarse aquel caso en que se recurra un acto o resolución que haya sido emitido aplicando algún artículo que fue declarado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el mismo no podrá ser revocado por la autoridad competente toda vez que, en estricto sentido y conforme a la ley, dicha circunstancia no es motivo expreso de ilegalidad para que la autoridad revoque el acto administrativo que, sin lugar a dudas afecta la esfera jurídica del gobernado, justificado en que la autoridad administrativa no se encuentra obligada a acatar la jurisprudencia dictada por nuestro máximo tribunal, ello de conformidad con el artículo 192²⁰⁰ de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales.

Al respecto es importante preguntar *¿Afecta la esfera jurídica del contribuyente el hecho de que una resolución haya sido emitida de forma contraria a lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sus tesis*

²⁰⁰ La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas en tratándose de la que decreta el Pleno, y además para los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los juzgados de Distrito, los tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

jurisprudenciales? La respuesta que se propone es “sí”, ello en razón de que, como efecto primario, por sí mismos los efectos de la resolución recurrida causan agravio al haber sido emitida de forma contraria a lo sustentada por nuestro máximo tribunal.

Como efectos secundarios podemos advertir que la autoridad administrativa no cuenta con plenitud al momento de resolver, ya que sólo resuelve conforme la afectación a la esfera jurídica conforme a lo establecido en la ley, dejando de lado lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo cual indudablemente repercute en el restablecimiento de la afectación del contribuyente.

En ese tenor no podemos pasar inadvertido que el hecho de que en el recurso de revocación la autoridad fiscal no se encuentre constreñida a la aplicación de los criterios jurisprudenciales en términos del artículo 192 mencionado en líneas anteriores, logra que no cumpla con su fin primigenio, es decir, con el control correctivo de las actuaciones de la autoridad fiscal cuando dichas no sean ajustadas a lo establecido por el orden jurídico nacional, entorpeciendo y demorando su restablecimiento.

Podemos imaginar un escenario en el cual el recurso administrativo no cumple con su fin, en donde un contribuyente no se encuentra conforme con un acto emitido por autoridad fiscal en razón de que fue emitido conforme a un precepto que fue declarado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que, en un exceso de confianza en los medios de defensa administrativos, interpone Recurso de Revocación dentro del término legal, citando como principal agravio la aplicación del precepto declarado inconstitucional, y no obstante la evidente afectación a su esfera jurídica, la autoridad administrativa encargada de resolver el recurso, confirma el acto al señalar que de conformidad con el artículo 192 de la Ley Reglamentaria de los

artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se encuentra obligado a aplicar la jurisprudencia.

Siguiendo con la idea anterior, al no encontrarse obligada a ceñirse a lo resuelto por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (toda vez que es materia tributaria) y confirmar la validez del acto administrativo, el contribuyente se encuentra obligado a acudir a otra instancia, es decir, si desea la revocación de la resolución que dio origen al recurso de revocación deberá interponer juicio contencioso administrativo²⁰¹ ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el cual, si emite una sentencia conforme a derecho deberá declarar la nulidad del acto combatido para el efecto de que sea revocado y se emita uno nuevo en el que se acate la jurisprudencia emitida por nuestro máximo tribunal, a la cual la autoridad administrativa en un primer momento no se encontraba obligada a aplicar, situación que podría evitarse si se revocará el acto administrativo desde el momento en que se interpuso el medio de defensa administrativo.

Aunado a lo anterior no debe soslayarse que de conformidad con el artículo 6° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo del Distrito Federal, la autoridad demandada (aquella que no revocó la resolución recurrida por no encontrarse obligada a acatar la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación) deberá allanarse²⁰² al contestar la demanda cuando la unidad administrativa cometa falta grave al dictar la resolución impugnada, se considera entre otras que hay falta grave cuando el acto combatido es contrario a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en caso de no

²⁰¹ De conformidad con el artículo 58-2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo del Distrito Federal procede el juicio por la vía sumaria.

²⁰² Decisión procesal del demandado en la que reconoce expresamente la procedencia de la acción en su contra y por tanto de todas las pretensiones reclamadas por el actor.

allanarse deberá indemnizar al particular afectado por el importe de los daños y perjuicios causados.

Ahora bien, siguiendo con nuestro fatídico esquema, supongamos que el contribuyente no obtiene una razón favorable a sus pretensiones en el juicio que interpuso, pues no podemos descartar la idea de que el órgano jurisdiccional por un defecto en la impartición de justicia no declare la nulidad del acto impugnado, o que se generen una o muchas otras circunstancias análogas por las que pudiera perder el asunto, entonces el gobernado tendría que acudir a solicitar el amparo y la protección de la justicia federal, el cual de conformidad con el artículo 76 BIS de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentra constreñida a suplir las deficiencias de la demanda de amparo cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, tal y como en el caso sucede.

Siguiendo el ejemplo citado, podemos advertir múltiples problemas que pudieron evitarse si al momento de resolver el recurso de revocación se hubiera acatado lo determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que el hecho de que sea un órgano distinto el que resuelva tal violación se traduce en un amplio y costoso camino a recorrer para el agraviado si quisiera retrotraer las consecuencias jurídicas que le afectan.

Si bien es cierto, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ha tomado cartas en el asunto al establecer la existencia del juicio sumario en aquellos casos en que el acto administrativo sea emitido contrario a alguna jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, también en cierto que la existencia de dichos juicios genera una enorme cantidad de asuntos que pudieron resolverse en instancia administrativa.

Es decir, al no resolver este tipo de cuestiones en instancia administrativa implica que tanto la propia autoridad, el gobernado y el órgano jurisdiccional inviertan recursos económicos y tiempo innecesarios, ya que tal y como se ha señalado al interponer el medio de defensa jurisdiccional los efectos serán inevitablemente la revocación de la resolución en estudio.

No debe soslayarse que el hecho de que se demore el restablecimiento del orden jurídico para el administrado y se dilate un efecto inevitable como la aplicación de la jurisprudencia de nuestro máximo tribunal genera que se ponga en marcha toda la maquinaria administrativa y jurisdiccional para resolver un asunto que pudo solucionarse en sede administrativa.

Sin dejar de mencionar, que tal y como hemos señalado el recurso administrativo contemplado en el Código Fiscal de la Federación no cumple con el objetivo de restablecer los derechos afectados del contribuyente en instancia administrativa.

Es por lo anterior, y con la finalidad de evitar el largo camino que tiene que seguir el administrado para lograr la revocación de aquel acto que afecta su esfera jurídica por ser contrario a algún criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; los costos y tiempo que representan para la autoridad fiscal e incluso para el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al accionar la maquinaria administrativa que se propone se incluya en la legislación aplicable, es decir, Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Ley de Amparo, Código Fiscal de la Federación y en la Ley del Servicio de Administración Tributaria, la obligación de aplicar la jurisprudencia emitida por la nuestro máximo tribunal al resolver el recurso de revocación.

Lo anterior, con la finalidad de dar celeridad a la ya tan mencionada "justicia administrativa", eliminando así el largo y abrumador camino que por el momento

tiene que seguir el contribuyente y la autoridad administrativa para lograr la revocación de un acto, además de evitar así que la autoridad administrativa en su caso tenga que pagar indemnización por no allanarse al contestar la demanda.

En ese tenor, debemos recordar que el recurso administrativo y la responsabilidad patrimonial del Estado se encuentran estrechamente vinculados, ya que con el medio de impugnación en sede administrativa la autoridad fiscal tiene la posibilidad de corregir sus propios errores y omisiones y evitar la responsabilidad en el ámbito del procedimiento administrativo y/o en el proceso jurisdiccional, ya que en caso de que la autoridad no se allane al contestar la demanda estará obligada a cubrir el resarcimiento de los daños y perjuicios que sufra el gobernado debido a su conducta.

Ahora bien, tal propuesta encuentra apoyo en el artículo 6 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso que establece que en los juicios que se tramiten ante el Tribunal, la autoridad demandada deberá indemnizar al particular afectado por el importe de los daños y perjuicios causados, cuando la unidad administrativa no se allane al contestar la demanda y el acto combatido sea contrario a una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

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

(...)

La autoridad demandada deberá indemnizar al particular afectado por el importe de los daños y perjuicios causados, cuando la unidad administrativa de dicho órgano cometa falta grave al dictar la

resolución impugnada y no se allane al contestar la demanda en el concepto de impugnación de que se trata. Habrá falta grave cuando:

(...)

II. Sea contraria a una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de legalidad. Si la jurisprudencia se publica con posterioridad a la contestación no hay falta grave.”

De igual forma es preciso mencionar el numeral 58-2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo que prevé la procedencia del juicio sumario cuando se impugnen resoluciones definitivas que se dicten en violación a una tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de inconstitucionalidad de Leyes:

“ARTÍCULO 58-2. Cuando se impugnen resoluciones definitivas cuyo importe no exceda de cinco veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al año al momento de su emisión, procederá el Juicio en la vía Sumaria siempre que se trate de alguna de las resoluciones definitivas siguientes:

(...)

También procederá el Juicio en la vía Sumaria cuando se impugnen resoluciones definitivas que se dicten en violación a una tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de inconstitucionalidad de Leyes, o a una jurisprudencia del Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.”

De los numerales anteriores podemos advertir la preocupación del legislador en relación a aquellos actos que fueron emitidos contrarios a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al obligar en primer término a no dilatar

el proceso y allanarse al contestar la demanda y en segunda por la aparición del juicio sumario en aquél caso.

También sirve de sustento que en el artículo 76 BIS de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución ciñe a suplir las deficiencias de la demanda de amparo cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia:

“Artículo 76 Bis.- Las autoridades que conozcan del juicio de amparo deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como la de los agravios formulados en los recursos que esta ley establece, conforme a lo siguiente:

I.- En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.”

Así mismo no debemos pasar inadvertido el contenido del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que

“Artículo 113. Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder

de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.”

La propia Carta Magna establece que en caso de responsabilidad del Estado causada por una actividad administrativa irregular (tal y como en el caso resulta ser que no se allane al contestar la demanda) los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes aplicables.

De lo anterior se advierte la preocupación de los legisladores para que la impartición de justicia sea acorde a lo consagrado por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, la administración de justicia sea impartida por tribunales emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

De este modo, para que los juzgadores satisfagan al artículo 17 Constitucional, la impartición de justicia deberá fundamentarse en “... *que la seguridad jurídica del gobernado no permanezca en estado de incertidumbre durante mucho tiempo.*”²⁰³, es decir, si la justicia no es administrada de forma pronta y expedita, se deja en total estado de incertidumbre jurídica al gobernado, toda vez que se encuentra inseguro en cuanto a sus actuaciones, por lo que la autoridad competente se encuentra ceñida a solucionar la “*controversia*” en los términos y plazos que fije la ley, no debiendo aplazar sus resoluciones, ello es

²⁰³ PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Opus. cit. pág. 100.

así en atención a la célebre frase que reza “*Justicia que no es administrada de forma pronta no es justicia.*”, tal y como sucede cuando en el caso la autoridad administrativa confirma actos que son contrarios a la jurisprudencia de la Suprema Corte, bajo el argumento que no se encuentra obligada a aplicar sus resoluciones, dejando así que el contribuyente tenga que acudir a otro medio de defensa, dilatando así el estado de incertidumbre del gobernado, contrario a lo que la propia Constitución establece.

Ahora bien, podría refutarse la intención de lo propuesto en el sentido de que los únicos encargados de administrar justicia conforme al artículo 17 Constitucional son los tribunales expeditos para ello, pero al respecto , la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en la Tesis Aislada 2a. LI/2002 con número de registro 186,876 (que si bien es cierto no es obligatoria sí sirve para fundar el presente estudio) en el sentido de que en los recursos administrativos *deben regirse por la garantía individual de impartición de justicia pronta y completa que consagra el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:*

Materia(s): Constitucional, Administrativa
Novena Época
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XV, Mayo de 2002
Tesis: Página: 303

“RECURSOS EN SEDE ADMINISTRATIVA. LOS PRINCIPIOS DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA, ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL DEBEN ADECUARSE A LA NATURALEZA DE INTERÉS PÚBLICO DE AQUÉLLOS. El recurso administrativo, en razón de su naturaleza, no implica la realización de una función jurisdiccional en tanto que en él no existe un órgano independiente ante el que se dirima una controversia, sino que se trata de un mero control interno de legalidad de la propia administración responsable de los actos impugnados, en ejercicio de un control jurídico que tiende más a la eficacia de su actuación, que es de orden público, que a la tutela de

intereses particulares, de manera que dentro de los procedimientos recursales generalmente no rigen los principios de igualdad de las partes, ni de contradicción, puesto que no hay demandado, ni existe un Juez imparcial. En congruencia con lo anterior, se concluye que en los recursos administrativos rige, en lo esencial, la garantía individual de impartición de justicia pronta y completa que consagra el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que implica que los principios que conforman ese derecho subjetivo público, deberán adecuarse a las diversas finalidades de esos medios de defensa.”

Amparo directo en revisión 980/2001. Enlaces Radiofónicos, S.A. de C.V. 1o. de marzo de 2002. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: María Dolores Omaña Ramírez.

Esto es, el recurso administrativo por su propia naturaleza no implica formalmente una función jurisdiccional, ya que no existe un tercero que dirima la controversia, sino que se trata de control correctivo interno de las actuaciones irregulares de la autoridad administrativa, pero que al tutelar los intereses de los particulares, debe ceñirse a la garantía individual de impartición de justicia pronta y completa que consagra el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que implica que los principios que conforman ese derecho subjetivo público deberán adecuarse a las diversas finalidades de esos medios de defensa.

Siendo así, al no encontrarse obligada la autoridad fiscal que resuelva el recurso de revocación a acatar la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el restablecimiento de los derechos indebidamente afectados no es administrado de forma pronta y expedita, dejando así en total estado de incertidumbre jurídica al recurrente, por lo que la autoridad competente aplaza tal restablecimiento de tal forma que el fin del recurso no es cumplido y sólo dilata un efecto inminente.

Ahora bien, la administración e impartición de justicia que tutela el artículo 17 constitucional, puede desempeñarse por órganos del que están en aptitud de realizar actos en sentido material e jurisdiccionales sin importar que el órgano estatal que los realice pertenezca al Poder Legislativo, al Judicial o al Ejecutivo siempre y cuando la ley los autorice para ello y no haya prohibición constitucional al respecto, tal y como sucede en la especie.²⁰⁴

Siendo así, al encontrarse obligada la autoridad administrativa únicamente al resolver el recurso de revocación en razón de que se trata de un medio de defensa administrativo, se cumplirían con lo es extremos del artículo 17 Constitucional, aunado a que como medio de control interno se evitaría la movilización de la maquinaria administrativa con los costos económicos y personales que ello representa tanto para la autoridad como para el Tribunal competente.

De la misma forma, en la actualidad los contribuyentes han perdido la fe en el recurso de revocación, por lo que al ser este optativo prefieren acudir a la instancia jurisdiccional, ahogando al mismo con un exceso de asuntos que pudieron ser resueltos en una instancia pre-jurisdiccional, lo que inevitablemente ocasiona que al ser excesiva la carga de trabajo en dicho tribunal no pueda cumplirse con la garantía consagrada en el artículo Constitucional ya tan mencionado.

Aunado a lo anterior no sólo se lograría que cuando se resuelva el recurso de revocación éste depure actuaciones ilegales, si no que emita resoluciones “justas” que se apeguen no sólo a lo establecido en la ley, sino también a lo resuelto por el máximo órgano judicial.

²⁰⁴ Tesis Aislada 1a. CLV/2004, registro 179690, Primera Sala, Novena Época que al rubro señala: **“ADMINISTRACIÓN E IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. LOS ÓRGANOS PERTENECIENTES AL PODER JUDICIAL NO SON LOS ÚNICOS ENCARGADOS DE REALIZAR ESA FUNCIÓN.**

No es óbice mencionar que además de los múltiples beneficios que traería consigo para el contribuyente, autoridad administrativa y hasta el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, entre los cuales encontramos:

- El restablecimiento del orden jurídico nacional para el gobernado será prácticamente inmediato, ya que bastará con que al momento de interponer el recurso de revocación señale expresamente la violación ocasionada por la aplicación de algún artículo contrario a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que el acto sea revocado para el efecto de que no se aplique el artículo o la parte que le afecta.
- Al ser revocado el acto o resolución en instancia administrativa ya no acudirá por esa violación al juicio contencioso administrativo.
- Se protegen los derechos e intereses legítimos del contribuyente al impartir la “justicia administrativa” en sede administrativa.
- El Recurso de Revocación cumplirá con sus fines primigenios, es decir, el control correctivo de las actuaciones de la autoridad fiscal federal, logrando con ello la propia autoridad revisora del acto emita sus con estricto apego y respeto al orden jurídico nacional.
- La autoridad encargada de resolver el Recurso de Revocación emitirá sus resoluciones de forma justa al llevar a cabo un estudio sistemático y armónico del orden jurídico nacional para su correcta y justa aplicación.
- Saneamiento derivado del ejercicio de la administración pública, logrando así evitar responsabilidad del Estado posterior, ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, tal y como en el caso en concreto resulta ser pago de una indemnización al particular afectado por el importe de los daños y perjuicios causados establecidos en el artículo 6 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.
- Disminución de las cargas excesivas de trabajo del tribunal administrativo federal, logrando con ello que el mismo pueda garantizar

la garantía consagrada en el artículo 17 de la Carta Magna en los asuntos de su competencia.

Es por todo lo anterior que se considera viable la inclusión en la legislación aplicable (Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Código Fiscal de la Federación y Ley del Servicio de Administración Tributaria) dispositivos legales que ciñan a la autoridad fiscal competente a acatar la jurisprudencia dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a fin de que se logre la impartición de la “justicia administrativa”, entendiendo esta (como ya se ha venido señalando) como el conjunto de instrumentos jurídicos de los cuales se allegará la autoridad revisora para preservar los derechos e intereses legítimos del recurrente.

4.2. PROPUESTA DE REFORMA

La forma de materializar lo hasta aquí expuesto deberá ser acorde a lo que establece nuestra Carta Magna en su artículo 94 décimo párrafo²⁰⁵:

Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

(...)

La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y los

²⁰⁵ Reformado mediante DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicado en el D.O.F. el día 6 de junio de 2011, el cual entrará en vigor a los 120 días de su publicación.

Plenos de Circuito sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y sustitución.”

Dicho numeral señala que la ley secundaria será la que establezca los términos que la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación y los Plenos de Circuito será obligatoria, del cual además podemos percatarnos que no prohíbe que la autoridad administrativa se encuentre obligada a acatarla, es decir, da amplia facultad para que sean los ordenamientos secundarios quienes determinen su obligatoriedad.

Siendo así, un artículo a modificar es el artículo 192 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 192.- La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas en tratándose de la que decreta el Pleno, y además para los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los juzgados de Distrito, los tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales. Así mismo, es obligatoria para la autoridad administrativa al resolver los recursos administrativos previstos en la legislación aplicable, en los términos precisados en ella.

Las resoluciones constituirán jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustenten en cinco sentencias ejecutorias ininterrumpidas por otra en contrario, que hayan sido aprobadas por lo menos por ocho ministros si se tratara de jurisprudencia del pleno, o por cuatro ministros, en los casos de jurisprudencia de las salas.

También constituyen jurisprudencia las resoluciones que diluciden las contradicciones de tesis de Salas y de Tribunales Colegiados.

Se considera que la jurisprudencia que deberá ser obligatoria para la autoridad que resuelva el recurso de revocación sea únicamente la integrada por reiteración de criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y las que diluciden las contradicciones de tesis de Salas y de Plenos de Circuito, atendiendo a que en el caso de las emitidas por los Tribunales Colegiados y Plenos de Circuito pueden dar lugar a contradicciones de tesis, por lo que con la finalidad de otorgar certeza jurídica al gobernado sólo sea aquellas emitidas por nuestro máximo órgano judicial.

Ahora bien, por lo que hace a la legislación en específico, es decir, al Código Fiscal, el artículo a modificar será el marcado con el número 132 para quedar como sigue:

Artículo 132. *La resolución del recurso se fundará en derecho y examinará todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente, teniendo la facultad de invocar hechos notorios; pero cuando se trate de agravios que se refieran al fondo de la cuestión controvertida, a menos que uno de ellos resulte fundado, deberá examinarlos todos antes de entrar al análisis de los que se planteen sobre violación de requisitos formales o vicios del procedimiento.*

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

Así mismo podrá revocar las resoluciones recurridas cuando las mismas hayan sido emitidas contrarias a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siempre y cuando haya sido manifestado en su recurso.

No se podrán revocar o modificar los actos administrativos en la parte no impugnada por el recurrente.

La resolución expresará con claridad los actos que se modifiquen y, si la modificación es parcial, se indicará el monto del crédito fiscal correspondiente. Asimismo, en dicha resolución deberán señalarse los plazos en que la misma puede ser impugnada en el juicio contencioso administrativo. Cuando en la resolución se omita el señalamiento de referencia, el contribuyente contará con el doble del plazo que establecen las disposiciones legales para interponer el juicio contencioso administrativo.

Es importante señalar que sólo se podrá revocar cuando expresamente lo señale en su recurso de revocación, ya que de lo contrario se aplicaría la figura de suplencia de la deficiencia de la “demanda”, lo cual de ninguna forma es objeto en el presente análisis.

Por último y no menos importante, deberá reformarse el numeral 35 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria:

Artículo 35. *En el caso de las resoluciones dictadas por los servidores públicos en procedimientos en los cuales se analicen y valoren documentos y pruebas aportadas por los particulares, inclusive en los procedimientos instaurados con motivo de la interposición de algún recurso administrativo de los previstos en las leyes de la materia, no procederá la imposición de sanciones por daño o perjuicio patrimonial, a menos que la resolución emitida:*

- I.** *Carezca por completo de fundamentación o motivación,*
- II.** *No sea congruente con la cuestión, solicitud o petición efectivamente planteada por el contribuyente, o*
- III.** *Se acredite en el procedimiento de responsabilidades que al servidor público le son imputables conductas que atentan contra la independencia de criterio que debió guardar al resolver el procedimiento de que se trate, es decir, que aceptó consignas, presiones, encargos, comisiones, o bien, que realizó cualquier otra acción que genere o implique subordinación respecto del promovente o peticionario, ya sea de manera directa o a través de interpósita persona.*
- IV. Sea contraria a una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Si la jurisprudencia se publica con posterioridad a la contestación no hay falta grave.**

Lo anterior con la finalidad de que se garantice que al servidor público que resuelva el recurso de revocación aplicando el criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación no se le impongan sanciones por daño o perjuicio patrimonial.

CONCLUSIONES

Una vez señalado todo lo anterior es de concluirse que:

PRIMERA.- El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su segundo párrafo señala que toda persona tiene a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

SEGUNDA.- Se entiende que el carácter expeditivo de la impartición de justicia se fundamenta en que la seguridad jurídica del gobernado no permanezca en estado de incertidumbre durante mucho tiempo, ya que “Justicia que no es administrada de forma pronta no es justicia.

TERCERA.- Los medios de impugnación en materia fiscal surgen cuando el gobernado estima que algún acto administrativo, emitido por la autoridad fiscal en el ejercicio de sus funciones públicas le causa algún tipo de perjuicio, es decir, si agravan los legítimos intereses de un particular, pueden ser impugnadas para restablecer el orden jurídico violado. Los medios de impugnación previstos en la norma son: Recurso Administrativo de Revocación, Recurso Administrativo de Inconformidad, Juicio Contencioso Administrativo y Juicio de Amparo.

CUARTA.- La justicia administrativa debe ser entendida como aquellos instrumentos *jurídicos* y *procesales* para la tutela de los particulares frente a la administración pública.

QUINTA.- El recurso de revocación es el medio de defensa con cuenta el particular que estima lesionada su esfera jurídica con motivo de una resolución o acto administrativo emitido por la autoridad fiscal federal en el ejercicio de sus funciones públicas contenidas en ley, y que será resuelto por el órgano de la administración pública federal competente para ello a fin de lograr que sea revocado, modificado, nulificado en caso de acreditarse su ilegalidad, o en caso contrario, sea reconocida su validez.

SEXTA.- El recurso administrativo no es una prerrogativa de la autoridad, sino un derecho que tiene el administrado para que aquellos actos administrativos que afectan su esfera jurídica sean revocados permitiendo a la autoridad administrativa revisar que sus resoluciones sean acordes al marco jurídico aplicable y en caso de ser contrarias al orden jurídico corregirlas conforme a legislación aplicable subordinándose así a las prescripciones legales.

SÉPTIMA.- La jurisprudencia es la interpretación judicial de las normas jurídicas de un Estado, que prevalece en las resoluciones de un tribunal supremo o de varios tribunales superiores

OCTAVA.- Hoy en día, la finalidad del recurso de revocación es atinada en reglamentación legal, pero en la realidad no cumple con los objetivos primigenios, es decir, el de revocar los actos o resoluciones que afectan la esfera jurídica del contribuyente, cuando los mismos hayan sido emitidos de forma contraria a los criterios sustentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

NOVENA.- Afecta la esfera jurídica del contribuyente el hecho de que una resolución haya sido emitida de forma contraria a lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sus tesis jurisprudenciales, ya que por sí mismos los efectos de la resolución recurrida causan agravio al haber sido

emitida de forma contraria a lo sustentada por nuestro máximo tribunal, ya que sólo resuelve conforme la afectación a la esfera jurídica conforme a lo establecido en la ley, dejando de lado lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo cual indudablemente repercute en el restablecimiento de la afectación del contribuyente.

DÉCIMA.- Actualmente cuando se recurre un acto o resolución emitido aplicando algún artículo que fue declarado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el mismo no podrá ser revocado por la autoridad competente toda vez que, conforme a la ley, dicha circunstancia no es motivo expreso de ilegalidad para que la autoridad revoque el acto administrativo que afecta la esfera jurídica del gobernado, justificado en que la autoridad administrativa no se encuentra obligada a acatar la jurisprudencia dictada por nuestro máximo tribunal, ello de conformidad con el artículo 107 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 192 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales.

DÉCIMO PRIMERA.- Cuando la autoridad no resuelve favorablemente al contribuyente este tipo de cuestiones en instancia administrativa implica que tanto la propia autoridad, el gobernado y el órgano jurisdiccional inviertan recursos económicos y tiempo innecesarios, por lo que se demora el restablecimiento del orden jurídico para el administrado y se dilata un efecto inevitable como la aplicación de la jurisprudencia de nuestro máximo tribunal, por lo que se pone en marcha toda la maquinaria administrativa y jurisdiccional para resolver un asunto que pudo solucionarse en sede administrativa.

DÉCIMO SEGUNDA.- Con la inclusión en la legislación aplicable, es decir, Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Ley de Amparo, Código Fiscal de la Federación y en la Ley del Servicio de Administración Tributaria, de la obligación de aplicar la jurisprudencia emitida por la nuestro máximo tribunal al

resolver el recurso de revocación se dará celeridad a la “justicia administrativa”, eliminando así el largo camino que por el momento tiene que seguir el contribuyente y la autoridad administrativa para lograr la revocación de un acto, además de evitar así que la autoridad administrativa en su caso tenga que pagar indemnización por no allanarse al contestar la demanda.

DÉCIMO TERCERA.- El recurso administrativo y la responsabilidad patrimonial del Estado se encuentran estrechamente vinculados, ya que con el medio de impugnación en sede administrativa la autoridad fiscal tiene la posibilidad de corregir sus propios errores y omisiones y evitar la responsabilidad en el ámbito del procedimiento administrativo y/o en el proceso jurisdiccional, ya que en caso de que la autoridad no se allane al contestar la demanda estará obligada a cubrir el resarcimiento de los daños y perjuicios que sufra el gobernado debido a su conducta.

DÉCIMO CUARTA.- Es evidente la preocupación del legislador al respecto de aquellos actos que fueron emitidos contrarios a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que la impartición de justicia sea acorde a lo consagrado por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, la administración de justicia sea impartida por tribunales emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, al obligar en primer término a no dilatar el proceso y allanarse al contestar la demanda y en segunda por la aparición del juicio sumario.

DÉCIMO QUINTA.- Cuando la autoridad administrativa confirma actos que son contrarios a la jurisprudencia de la Suprema Corte, bajo el argumento que no se encuentra obligada a aplicar sus resoluciones, deja que el contribuyente tenga que acudir a otro medio de defensa, dilatando así el estado de incertidumbre del gobernado, contrario a lo que la propia Constitución establece en el artículo 17, que si la justicia no es administrada de forma pronta y expedita, se deja en

total estado de incertidumbre jurídica al gobernado, toda vez que se encuentra inseguro en cuanto a sus actuaciones, por lo que la autoridad competente se encuentra ceñida a solucionar la “*controversia*” en los términos y plazos que fije la ley.

DÉCIMO SEXTA.- Según el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señala, los recursos administrativos deben regirse por la garantía individual de impartición de justicia pronta y completa que consagra el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que si bien es cierto no implican formalmente una función jurisdiccional, al no existir un tercero que dirima la controversia, sino que se trata de control correctivo interno de las actuaciones irregulares de la autoridad administrativa, pero que al tutelar los intereses de los particulares, debe ceñirse a tal garantía, lo que implica que los principios que conforman ese derecho subjetivo público deberán adecuarse a las diversas finalidades de esos medios de defensa.

DÉCIMO SÉPTIMA.- Hacer obligatoria la aplicación de la jurisprudencia en materia tributaria para la autoridad que conozca del recurso de revocación, sin lugar a dudas restablecerá el orden jurídico nacional para el gobernado, ya que bastará con que al momento de interponer el recurso de revocación señale expresamente la violación ocasionada por la aplicación de algún artículo contrario a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que el acto sea revocado para el efecto de que no se aplique el artículo o la parte que le afecta.

DÉCIMO OCTAVA.- El Recurso de Revocación cumplirá con sus fines primigenios, es decir, el control correctivo de las actuaciones de la autoridad fiscal federal, logrando con ello la propia autoridad revisora del acto emita sus con estricto apego y respeto al orden jurídico nacional.

DÉCIMO NOVENA.- Saneará el ejercicio de la administración pública, logrando así evitar responsabilidad del Estado posterior, ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, tal y como en el caso en concreto resulta ser pago de una indemnización al particular afectado por el importe de los daños y perjuicios causados establecidos en el artículo 6 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

FUENTES CONSULTADAS.

BIBLIOGRAFÍA BÁSICA

- ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo (Primer Curso), Porrúa, 17ª ed., México, 2004.
- ARMIENTA HERNÁNDEZ, Gonzalo. Tratado teórico práctico de los recursos administrativos. Porrúa, México, 2001
- ARRIOJA VIZCAÍNO, Adolfo Derecho Fiscal, Colección Textos Universitarios, 18ª, ed. Themis, México, 2004.
- BRAVO GONZÁLEZ, Agustín. Derecho Romano. Editorial Porrúa, 19ª edición, México, 2002.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El juicio de Amparo. Porrúa, Cuadragésima ed. México, 2005.
- CARRASCO IRIARTE, Hugo. Diccionario de Derecho Fiscal. Editorial Oxford. 3ª ed. México 2007.
- CARRASCO IRIARTE, Hugo. Lecciones de práctica contenciosa en materia fiscal. Editorial Themis. 1ª ed. México 2011.
- CASTILLO DEL VALLE, Alberto. Ley de Amparo comentada. Ediciones Jurídicas Alma, Sexta edición, 2003, México.
- DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto. Elementos de Derecho Administrativo (Primer Curso), Limusa, México, 2004.
- DIEP DIEP, Daniel y DIEP HERRÁN, María del Carmen Defensa Fiscal, Tratado Práctico, Edit. PAC, Ediciones Cedustibani, México, 2001.

- DIEP DIEP, Daniel. Código fiscal de la Federación: Análisis y comentarios, Ed. Themis, México, 2005.
- ESPINOSA CAMPOS, Luis Antonio. Manual del Juicio de Amparo en Materia Fiscal. Ed. Gasca. 1ª edición, México, 2007
- FEREGRINO PAREDES, Baltazar. Diccionario del Código Fiscal de la Federación. Ed. Jurídicas Alma, 1ª ed., México, 2004.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo Curso de derecho administrativo, Ed. Civitas, Madrid 1997
- GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al estudio del Derecho. Editorial Porrúa, 55ª edición, México, 2003.
- LIMÓN GALLEGOS, José Estudio comparativo entre la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo : el Código Fiscal de la Federación, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2006
- LUCERO ESPINOSA, Manuel Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal, Porrúa, 7ª ed., México, 2002.
- LUCERO ESPINOSA, Manuel Ley Federal de Procedimiento Administrativo comentada, Porrúa, México, 2001
- MARGAÍN MANAUTOU, Emilio De lo contencioso administrativo de anulación o de ilegitimidad, Porrúa, México, 2001
- MARGAÍN MANAUTOU, Emilio Introducción al Derecho Tributario, Porrúa, México, 1998.

- MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. Derecho Administrativo 3er y 4º cursos, Oxford, Colección de Textos Jurídicos Universitarios, 3ª ed., México, 2002.
- MARTÍNEZ MORALES, Rafael. Diccionario Jurídico Contemporáneo. Iure editores, 1ª edición, México, 2008.
- MARTINEZ RIOS, Juana. Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo: Comentada, Anotada y Jurisprudencia. Editorial Tax, ed. 1ª, México 2006.
- NAVA NEGRETE, Alfonso Justicia administrativa en México, Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, México 2002.
- OLIVERA TORO, Jorge Manual de Derecho Administrativo, Porrúa, 4ª ed., México, 1976,
- OVALLE FABELA, José Garantías Constitucionales del Proceso, Oxford, Colección Textos Jurídicos Universitarios, 2ª ed., México, 2002.
- OVALLE FABELA, José. Derecho Procesal Civil. Editorial Oxford, 9ª ed. México, 2003
- PAZ LÓPEZ, Alejandro. El Recurso de Revocación en materia fiscal. Análisis sistemático, práctico y crítico de este medio de defensa. Ediciones Fiscales ISEF, 3ª edición, México 2008.
- PEREZ ROYO, Fernando Derecho financiero y tributario, Civitas, Madrid, 2001.
- PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Las Garantías de Seguridad Jurídica. Colección Garantías Individuales. 2ª edición. México 2005.
- PONCE RIVERA, Alejandro. El juicio fiscal. Ediciones Fiscales ISEF, 1ª edición, México 2006.

- REYES CORONA, Oswaldo G. Manual de Amparo Fiscal. Anteproyecto de la Nueva Ley de Amparo. Tax Editores, Tomo I, 1ª edición, México.
- RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl Derecho Fiscal, Oxford, Colección Textos Jurídicos Universitarios, 2ª ed., México, 2004.
- RODRÍGUEZ MICHEL, Moisés. Recurso de Revocación Fiscal. Editorial Porrúa, 2ª ed, 2005, México.
- ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto. La jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación. Manual para su consulta y aplicación. Porrúa. 3ª edición, México, 2008.
- SÁNCHEZ PICHARDO, Alberto C. Los medios de impugnación en materia administrativa, Porrúa, México, 2006.
- SERRA ROJAS, Andrés Derecho Administrativo (Primer Curso), Porrúa, 24ª ed., México, 2003.
- SILVA JUÁREZ, Ernesto. Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo Comentada. Ed. Publicaciones Administrativas, Contables, Jurídicas. 1ª edición, México, 2006.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN La Jurisprudencia. Su Integración. Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2ª ed, México, 2005.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Estudios comparados sobre jurisprudencia. Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1ª ed, México, 2009.

- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN ¿Qué son las controversias constitucionales? Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2ª ed, México, 2007.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN ¿Qué son las acciones de inconstitucionalidad? Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2ª ed, México, 2007.
- TRON PETIT, Jean Claude. La nulidad de los actos administrativos. Porrúa, 2ª ed. México, 2007.
- VALDES COSTA, Ramón Curso de Derecho Tributario; ingresos públicos, normas tributarias, relación jurídica tributaria. Depalma, Buenos Aires, 1992.
- VALLS HERNÁNDEZ, Sergio Consejo de la Judicatura Federal y modernidad en la impartición de Justicia. Tax Editores Unidos, S. A. de C. V., 2ª ed, México, 2002.
- VARIOS AUTORES. Justicia administrativa. Segundo Congreso Iberoamericano de Derecho Administrativo. Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1ª edic. México. 1997.

HEMEROGRAFIA

- NAVARRETE AGUILAR, Mario Alberto. Medios de Impugnación en Materia Fiscal. Intelegis Empresarial, Intelegis, México, Febrero, 2004.
- GÓMEZ RUIZ, Marvin Alfredo. Derecho Procesal y los Tribunales Administrativos en México. *Prontuario de Actualización Fiscal*, Año XX, número 461, Diciembre, 2008.
- MARTÍNEZ GODÍNEZ, María Origen y antecedentes

Concepción.

legislativos de la Jurisprudencia.
Praxis de la Justicia Fiscal y
Administrativa. Núm. 3, Abril,
2010.

LEGISLACIÓN CONSULTADA.

- ✓ Código Civil Federal.
- ✓ Código Fiscal de la Federación.
- ✓ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- ✓ Ley Aduanera.
- ✓ Ley de Comercio Exterior.
- ✓ Ley de Coordinación Fiscal.
- ✓ Ley del Seguro Social.
- ✓ Ley Federal de Instituciones de Fianzas.
- ✓ Ley Federal de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal
- ✓ Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.
- ✓ Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios
- ✓ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
- ✓ Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- ✓ Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- ✓ Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria.

OBRAS DE CONSULTA GENERAL.

DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA.
Tomo 1. Espasa, España, 2001.

FUENTES ELECTRÓNICAS.

- ✓ Jurisprudencias y Tesis Aisladas Junio 1917-Junio 2010, CD-ROM IUS 2010, Suprema Corte de Justicia de la Nación, junio de 2010.
- ✓ Jurisprudencias y Tesis Aisladas CD-ROM 2010, Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
- ✓ Ley de Amparo y su interpretación por el Poder Judicial de la Federación, CD-ROM, Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SITIOS WEB.

- ✓ DEL CUETO, Roberto. Responsabilidad Objetiva del Estado, 2003, <http://http://derecho.itam.mx> [Consulta: 30 de diciembre de 2008]
- ✓ FERREIRA MENDES, Gilmar. La jurisdicción constitucional en Brasil: las relaciones entre el Supremo Tribunal Federal y los demás jueces y tribunales.
<http://foros.uexternado.edu.co/ecoinstitucional/index.php/derest/article/viewFile/491/469> [Consulta: 21 de abril de 2011]