



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN

SEMINARIO DE DERECHO FISCAL, MERCANTIL Y
ECONÓMICO.

“CONTROVERSIA DEL RECURSO DE REVISIÓN
EN MATERIA FISCAL EN RAZÓN DE LOS
PRINCIPIOS DE CONSTITUCIONALIDAD Y
LEGALIDAD”

T E S I S

PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

ADRIÁN PACHUCA CUEVAS

ASESOR: LIC. ALICIA CONCEPCIÓN RIVAS GARCÍA.

BOSQUES DE ARAGÓN, ESTADO DE MÉXICO, DICIEMBRE 2012





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Dedicatoria y agradecimientos:

Dedicada a mis padres Agustín Luís Pachuca Cruz y Marcelina Cuevas Nicolás, mi hermana Gabriela Pachuca Cuevas gracias por todo el cariño y apoyo incondicional que me han brindado en todo momento, ha pesar de mis errores.

En agradecimiento a la Facultad de Estudios Superiores Aragón y por supuesto a la Universidad Nacional Autónoma de México mi “alma mater”, por permitirme formar parte de ella y por brindarme la oportunidad de conocer el mundo.

A mi no tan exclusiva lista de amigos, compañeros y conocidos en la escuela, en el trabajo y en la vida diaria sin distinción alguna, a todos aquellos personajes que de alguna u otra forma con su compañía y personalidad me han proporcionado grandes lecciones en la vida.

A todos los profesores de los cuales me rodee desde mis inicios en lo académico, por su tesón de inculcar en las aulas de educación pública, a pesar de las infinitas carencias, no solo la instrucción científica sino aquellos consejos colmados de sus experiencias que buscaban convertir a sus alumnos en personas de provecho para si y para México.

A la Licenciada Alicia Concepción Rivas García, por todas las atenciones, consejos y por compartir conmigo sus conocimientos.

CONTROVERSIA DEL RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA FISCAL EN RAZÓN DE LOS PRINCIPIOS DE CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD.

ÍNDICE:	Pág.
Agradecimientos.	
Introducción.	
Capítulo1	
LOS MEDIOS DE DEFENSA ADMINISTRATIVOS Y SU FINALIDAD EN MÉXICO.	
1.1 Antecedentes y finalidad del Amparo.	1
1.2 Antecedentes y finalidad del Tribunal Administrativo.	14
1.3 Antecedentes y finalidad del Recurso de Revisión Fiscal.	19
Capítulo2	
EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.	
2.1 Procedencia.	24
2.2 Partes.	34
2.3 Demanda y contestación.	39
2.4 Etapa probatoria.	49
2.5 Sentencia.	57
2.6 De la jurisprudencia.	60
2.7 De los principios del juicio contencioso.	61
2.7.1 De los principios de derecho.	70
2.7.2 Principios de la constitucionalidad.	70
2.7.3 Del artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	77
2.7.3.1 Obligación de los mexicanos a contribuir al gasto público.	77
2.7.3.2 Destino de las contribuciones.	79
2.7.3.3 Principio de proporcionalidad y equidad.	80
2.7.3.4 Principio de legalidad.	83
Capítulo 3	
ANÁLISIS DE LA TERCERA INSTANCIA EN MATERIA FISCAL.	
3.1 Marco jurídico del Recurso de Revisión Fiscal.	86
3.1.1 Procedencia.	89
3.1.2 Competencia.	91
3.1.3 Partes.	92
3.2 Marco jurídico del Amparo.	93
3.2.1 Procedencia.	95
3.2.2 Competencia.	100
3.2.3 Partes.	102
Capítulo 4	
VENTILACIÓN Y ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN FISCAL.	
4.1 Análisis de la tercera instancia en materia fiscal en el sistema jurídico mexicano.	106
4.2 Autoridades que conocen del recurso de revisión fiscal.	111
4.2.1 La adhesión del recurso de revisión fiscal.	125
4.3 Discusiones del tema por algunos autores.	128
4.4 Posición personal.	130
4.5 Propuesta de posibles modificaciones y repercusiones en la práctica.	131
Conclusiones.	135
Bibliografía.	139

INTRODUCCIÓN.

Resulta necesario señalar, que cuando se pretende expresar muchas ideas de golpe algunas de estas no pueden salir a la luz como es la intención, que las circunstancias tanto personales como del entorno se convierten en una limitante para la faena o simplemente que la inexperiencia como enfermedad que se cura con el pasar de los años no permiten obtener el resultado esperado, tal es el sentir en el presente aparato, por tal motivo solicitamos la absolución del lector esperando comprenda este escenario y contribuya con una pizca de paciencia en su interpretación.

No resulta óbice resaltar, que la finalidad que se busca en la presente investigación más allá de solventarse en un requerimiento académico, constituye la suma de esfuerzos que tiene como legitima consigna la comprensión de una pequeña parte de este Universo que es el Derecho.

Por su parte el presente trabajo de investigación se avoca al estudio de la situación que guardan las partes que integran el procedimiento contencioso federal tomando en cuenta la remota idea que considera la existencia de un Estado de Derecho en la creación de una Nación, específicamente sobre relación que deben guardar en una contienda el gobernado y su gobierno, con la finalidad de salvaguardar las garantías individuales en un efectivo contexto de igualdad y legalidad.

Dicha investigación se ubica en la situación que guarda el Juicio de Amparo como institución protectora de los derechos del gobernado o como mejor se especifica dentro de su ventilación, de las garantías individuales, como bien lo ordena la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Reglamentaria de la materia, en relación a la instancia controversialmente señalada como un medio defensa a favor de las Autoridades Federales, “el Recurso de Revisión Fiscal”, el cual se encuentra escasamente enunciado por la Constitución Federal en su artículo 104 fracción III y los artículos 63 y 64 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo.

El presente trabajo busca analizar detalladamente cuales serían las circunstancias ideales para que la tramitación de estas dos instituciones de derecho se desenvuelva en un plano donde el respeto a los principios de igualdad y legalidad proveídos constitucionalmente sean efectivos y tangibles.

De momento el lector se situará en un análisis histórico de los medios de defensa jurídicos que la humanidad ha reprochado tras su incesante procesión en defensa de los actos de las potestades ejecutoras, no solo en territorio nacional sino desde sus humildes orígenes que desembocaron en los extremos de lo que hoy conocemos como un Estado de Derecho, con la noble finalidad de que a la posteridad el pueblo tenga un derecho perpetuo e inalienable, mismo que en ningún tiempo o por alguna autoridad mandamiento o ley podrá vedarse. Siendo este pensamiento el motor que forjó la legislación Nacional, y que tuvo su génesis en diversas instituciones con el propósito de salvaguardar esos ideales aún dentro de la materia fiscal y administrativa.

Posteriormente de manera sistemática se exponen los elementos que componen la ventilación del procedimiento contencioso federal, donde se señalan las particularidades que debe contener el mismo en cuanto a su tramitación, pero así también, desde el punto de vista dogmático respetándose siempre los principios entrañados en la propia Constitución Federal, que como se insiste, se originaron en los documentos anteriormente señalados.

Siendo así resulta claro que en este escenario, el siguiente momento procesal lo ocuparía el Juicio de Amparo Directo como institución protectora de los derechos del gobernado, sin embargo, en contexto convergen otras variables como es la interposición de una providencia al alcance de la autoridad, “el Recurso de Revisión Fiscal”, por ende se analiza detalladamente en que consiste la tercera instancia para la materia contenciosa administrativa y porque no se estima pertinente el desenvolvimiento con el que actualmente cuenta.

“El proceso de creación de un Estado de Derecho es, por mucho, un proceso de racionalización del poder”

Capítulo 1.

LOS MEDIOS DE DEFENSA ADMINISTRATIVOS Y SU FINALIDAD EN MÉXICO.

1.1.- ANTECEDENTES Y FINALIDAD DEL AMPARO.

El juicio de Amparo es por excelencia el principal medio de defensa contra los actos de las autoridades en nuestro país, es la máxima institución protectora de las garantías individuales del gobernado en México, pues de manera contundente esta herramienta ha proporcionado certeza jurídica mediante el respeto a los principios contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como máximo ordenamiento jurídico en nuestro país.

No obstante que para ostentarse con tal reputación ha soportado un desarrollo histórico basado en la demanda social, misma que no siempre cupo en lo agradable o generoso, por ello, el juicio de amparo es la representación de la lucha donde el pueblo demanda el respeto a una vida digna y plena, su desarrollo acarrea consigo las instituciones que heredaron la misma tradición, no obstante que estas a su vez, no hubieran existido sin la aparición de movimientos sociales que a lo largo de la historia tuvieron la necesidad de proteger el actuar de los hombres en sociedad de los excesos de los entes envueltos de poder.

De esta necesidad de crear algún medio de defensa en contra de los abusos en la actuación de entes envueltos de superioridad, los excesos de la fuerza pública y de gobernantes con atribuciones provistas por un emergente orden político, del resultado de tales luchas, surgen como equivalentes en las legislaciones extranjeras e influyentes de las más remotas épocas, “el interdicto

romano”¹ y de la influencia del derecho Español mismo que tuvo un acercamiento mas cosmopolita, “el proceso aragonés”.²

Sin embargo como acertadamente diversas personalidades lo han manifestado, tal es el caso del célebre jurista Don Ignacio L. Vallarta.

“[...] No se debe de negar que la civilización moderna debe a la celebrada Charta Magna, si no la creación, si el mantenimiento y desarrollo del recurso que protege la libertad contra los excesos del poder [...]”³

En efecto, tal documento prepara el panorama para el desarrollo de un sistema novedoso y sobresaliente a los más recientes precedentes del juicio de amparo, en torno a este criterio el célebre doctrinario Luis Bazdresch opina;

“Los artículos 2 a 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que comenzó a regir el primero de mayo de 1917, expresan los diversos derechos de que disfruta toda persona dentro de nuestro territorio. En su contenido ideológico, dichos preceptos, garantizan el libre ejercicio de esos derechos, con las restricciones y modalidades que los mismos preceptos especifican. Tales derechos son substancialmente los derechos del hombre, o sea, los que deben reconocerse a todo ser humano, por su sola calidad de

¹En alguna ocasiones se habla del interdicto romano llamado de *homine libero exhibendo* (Dig. Lib.43, tít. 29) designándolo como un antecedente del juicio de amparo mexicano; pero las semejanzas que entre el interdicto romano y nuestro juicio de amparo existen son tan superficiales que solo pueden establecerse entre ambas instituciones una semejanza remota. El interdicto romano se promovía ante el pretor para el efecto de obtener que un particular que tenía secuestrado a un hombre libre lo pusiera en libertad (*proponitur tuendae libertatis causa: videlicent, ne homines liberi retineantur a quoquam*, que se propone por causa de defender la libertad: esto es para que ninguno retenga a los hombres libres). Para beneficiar de los efectos del interdicto la única condición necesaria era la condición de hombre jurídicamente libre, independientemente de que se fuera mayor o menor de edad, del sexo masculino o del femenino. Por lo demás, cualquier persona podía también solicitar intervención del pretor para llenar su misión protectora a favor del secuestrado, porque era un principio inherente de la ley romana el que determinaba que ha nadie podía evitarse la realización de actos que favorecían la libertad (*memo prohibendus est libertati fouere*). http://www2.scjn.gob.mx/biblioteca/obras/Amparo_pte_2.pdf, AZUELA RIVERA, Mariano, *Amparo*, Pág. 110.

² Entre los procesos forales aragoneses y el juicio constitucional mexicano existe una relación más estrecha que la que puede existir entre el interdicto romano y el mismo juicio constitucional mexicano. Parece ser que los procesos forales aragoneses tuvieron su origen en un privilegio, establecido por una ley de Pedro III en el siglo XIV, es decir, en plena Edad Media. Dicho privilegio establecía un sistema protector de los derechos fundamentales de los hombres libres de Aragón, complementando en forma tal por leyes ulteriores, que se le considero con razón muy superior al que deriva de la Carta Magna inglesa. Cuando los aragoneses eligieron rey dicen los tratadistas, no solo fijaron leyes conforme a las cuales el monarca debería gobernar sino que previeron el caso de que dichas disposiciones fueran infringidas, estableciendo una autoridad judicial especial, el Justicia de Aragón, con la función de desempeñar el papel de árbitro ente el pueblo y el monarca... El sistema era protector de los individuos tanto en relaciones particular a particular como de relaciones de autoridad con autoridad. Pero no podía ser un sistema tan completo como el que existió con posterioridad a la Revolución Francesa, porque únicamente se beneficiaban de él los Señores libres y no los vasallos de los señores. Los procesos forales eran cuatro; proceso foral de manifestación de las personas, que es el más interesante; proceso foral de aprensión, proceso foral de inventario y el proceso foral de *juris firma*. http://Www2.Scjn.Gob.Mx/Biblioteca/Obras/Amparo_Pte_2.Pdf, *Ibidem*, Pág. 112

³ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Historia del Amparo en México*, Ed. Porrúa tomo 1, 1999. Pág. 215.

*humano, los cuales tuvieron un destello en la Magna Charta, que los Barones Ingleses impusieron a su Rey Juan sin Tierra, en 1215[...]*⁴

El movimiento abierto en aquel país finca los cimientos con los que se da inicio a otra etapa para el derecho, más sin restarle crédito, debemos considerar que tales acontecimientos de ninguna manera hubiesen sido posibles sin la suma de otros movimientos sociales, mismos que surgen de la necesidad de un pueblo sometido como muchos otros. Oportunamente el Sr. Lic. Vicente Peniche López refiere:

*“En el siglo XIII se expidió en Inglaterra un documento que se ha hecho inmortal, que se llama Carta Magna de Inglaterra. Es la carta del rey Juan sin Tierra, que le fue impuesta por la altivez de los barones ingleses. No es como se creía un documento democrático, un documento del pueblo de Inglaterra [...]. Por eso en Inglaterra los derechos no son gratuitos sino un reclamo del pueblo contra el rey, contra el gobierno y esos derechos se incorporan al espíritu del pueblo de Inglaterra, de tal manera que resultan consubstanciales al espíritu del pueblo”.*⁵

Por lo cual debemos resaltar que aquel pueblo no obtuvo tales derechos de forma gratuita o sencilla para establecer los principios de un gobierno legal, garantizando la igual impartición de justicia entre los habitantes de Inglaterra y el libre goce de las propiedades, que son los grandes fines para los que la sociedad política se organiza y que a la posteridad el pueblo tendrá como un derecho perpetuo e inalienable, mismo que en ningún tiempo o por alguna autoridad, mandamiento o ley podrá vedarse.

A partir de aquellos sucesos se expide el *Writ of habeas corpus* que vino a la posteridad a desembocar en la consolidación del un mejor Derecho para el pueblo Inglés, mediante sucesos en donde este supo defender con ímpetu sus libertades,⁶ tal institución tiene por objeto, proteger la libertad personal contra

⁴ BAZDRESCH, Luis, *El juicio de amparo curso general*, 5ª ed. Ed. Trillas, México, 1989. Pág. 11.

⁵ LÓPEZ PENICHE, Vicente, *Garantías y Amparo*, Ed. SCJN, Pág. 145.

⁶ “En el año de 1627, Hampend y otros fueron reducidos a prisión por expresa orden del Rey, por haberse negado a pagar un préstamo forzoso que el parlamento no había decretado, y ocurrieron luego a aquel recurso en demanda de su

toda detención y prisión arbitrarias, cualquiera que sea la categoría de la autoridad que las haya ordenado y aún cuando ellas no sean motivadas sino por el acto de un particular, asemejando con ello a los mismos principios que sostiene el juicio de garantías en nuestra nación.

Tal declaración desembocó como origen a una de las leyes más fundamentales en Inglaterra la cual recibe el nombre de "*petitio of righ*" y posteriormente a tal suceso se expidió en 1689 el "*Bill of Righths*" estas y otras leyes han venido perfeccionando ese recurso hasta llegar a ser de los más eficaces de nuestros tiempos.

A raíz del descubrimiento y colonización del nuevo mundo, la corona inglesa se estableció en gran parte del norte de nuestro Continente, por lo cual era lógico trajera consigo sus instituciones de derecho, formando así lo que hoy en día es el vecino país de los Estados Unidos de América, procurando el *Habeas Corpus* del que siempre gozaron durante la época colonial como súbditos de tal representación.

Hecha su independencia y formada su Constitución Federal, no era sino muy natural que esa nación consagrara aquella institución fuertemente enraizada en sus costumbres y estimada en la opinión pública, y así se hizo, en el artículo 1° sec. 9ª., par. 2ª, de esa ley, en sus reformas 4ª., 5ª., 6ª., y 8ª, además las constituciones de cada Estado tienen también consignado el *Habeas corpus*, aunque estableciendo sobre ciertos puntos una legislación especial.⁷

No es óbice mencionar la relevancia de la influencia cultural que adoptó el pueblo norteamericano tras haber sido colonizado por la corona inglesa, pues que atendieran esta usanza resultó en el particular éxito de sus instituciones de derecho, tentativa permisible en nuestra nación, pero con las reservas y eventualidades que el tiempo le permitió a ésta.

libertad. Después de negárseles por razón de que *la orden del rey era causa legal y bastante para la prisión* se ocupó el Parlamento mismo de ese asunto y declarando que el "*writ habeas corpus*" no puede ser negado sino que debe ser concedido a todo hombre que sea arrestado o detenido en prisión", SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Ob. Cit.*, Pág. 216.

⁷ *Cír. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Ob. Cit. Pág. 216.*

Por su parte el legislador mexicano tiene muy presente en el desarrollo de sus instituciones de Derecho la influencia extranjera y de aquí se pueden señalar principalmente la de tres naciones; tal es el caso de la influencia Española por los tres siglos de dominación que fueron más que suficiente para proveer de destellos que asimilan su sistema jurídico dentro del nuestro; las instituciones de derecho público americanas procedentes del derecho inglés, que no es de extrañarse puesto que son el resultado de una visión más adelantada para la época, sin perder de vista que las circunstancias en que se desarrolló aquella nación son diferentes a la mexicana; y por último correspondería el turno al influjo francés, objetivamente por conducto de las declaraciones de los derechos del hombre calificadas magistralmente por el legislador en nuestra constitución del 1917 como “Garantías Individuales”, la influencia del llamado Supremo Poder Conservador, introducido en las Leyes Constitucionales de 1836, y por último pero no menos importante, los elementos de casación reflejados en el amparo directo mexicano.

Sobre el particular desarrollo jurídico de nuestro país podemos invocar a la Constitución Mexicana de 1824, sin embargo, a grandes rasgos no contenía ningún precepto general en virtud del cual se autoriza la intervención del Poder Judicial Federal para controlar la supremacía constitucional, pues ésta demuestra que sus autores influenciados por el derecho Americano solo conocían la traducción del texto pero no tenían claro el criterio que le había querido estampar su autor,⁸ al respecto el célebre tratadista Don Ignacio Burgoa comenta:

“En la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 4 de octubre de 1824 se introdujeron, sin una plena comprensión, dos instituciones para la tutela de las normas constitucionales, o sea, la que atribuyó al Congreso Federal la facultad de reprimir las violaciones a la Carta Federal, y que tiene su antecedente en la Constitución de Cádiz de 1812, y al mismo tiempo, se

⁸ La primera constitución, la de 1824, cae en una apreciación de la de Estados Unidos, demuestra que sus autores conocían solo el texto, pero no tenían noticias del desenvolvimiento que la interpretación le había dado ya al concluir el primer cuarto de siglo. “La Democracia en América” de Tocqueville, más tarde divulgadora del régimen americano en el mundo, no se había publicado todavía; los legisladores de 1824 no podían descubrir en los preceptos lacónicos de la ley sajona la trascendencia de sus relaciones, y no había libros que las expusieran ni comentadores a su alcance que pudieran ilustrarlos. Probablemente “El Federalista”, no traducido al castellano, era desconocido en América española.

confirió a la Suprema Corte Federal, esta vez por influencia de la Constitución Federal de Estados Unidos, la competencia para decidir sobre las infracciones de la Constitución y Leyes Federales.”⁹

La Constitución de 1824 hablaba apenas de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocería de las infracciones de la constitución y leyes generales (art. 137, fracción V, inciso 6°). Semejante precepto, desde luego, estaba formulado en términos muy vagos para que pudiera servir de fundamento a una facultad ejercida por el Poder Judicial de la Federación para controlar efectivamente la sumisión de las autoridades a la Constitución “más bien podría referirse a un juicio de responsabilidad que considerarse un procedimiento reparador de agravios que la Constitución sufriera”.¹⁰

En la práctica sin embargo predominó claramente la primera solución, la facultad de reprimir violaciones a la Carta Federal, si tomamos en cuenta que el citado Congreso Federal anuló varias leyes expedidas por los Órganos Legislativos de las Entidades Federativas, por considerarlas contrarias a la Constitución Federal, cabe resaltar que; “La Ley Nacional de 1824 no contenía los Derechos del Hombre, que pudo haber tomado del “*Bill de Derechos*” contenido en las enmiendas de la Constitución Americana.

Tal enunciación se halla por primera vez en un proyecto de la Constitución para Yucatán, obra de Don Manuel Crescencio Rejón y fechado a finales de 1840”,¹¹ resulta sobrado hacer una enumeración de las constituciones de los años de 1836 y de 1843, que al final de cuentas resultan carentes de interés en ésta investigación por su ilegitimidad y extravagancia.

Generalmente se cree que el juicio de amparo se inicia en nuestro país con el documento de 1847 “*el Acta de Reformas*”, lo cual resulta verdadero hasta cierto punto, pues si bien es cierto que aparece de manera oficial en el máximo ordenamiento jurídico “la Constitución Federal” de aquellos días, pero como ya

⁹ Cfr. BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Las garantías individuales*, 18a. ed., México, Porrúa, 1984, Pág. 154-200.

¹⁰ Cfr. http://www2.scjn.gob.mx/Biblioteca/Obras/Amparo_Pte_2.Pdf, *Op. Cit.*, Pág. 120.

¹¹ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Op. Cit.*, Pág. 220.

dijimos, en nuestro país ya se había utilizado en la legislación de una Entidad Federativa, la Constitución del Estado de Yucatán donde surgió el 31 de marzo de 1841 según el proyecto elaborado en el mes de diciembre de 1840 apareciendo por primera vez con ese nombre como antecedente oficial del juicio de amparo a la tutela de Don Manuel Crescencio Rejón.¹²

La citada Acta de Reformas se inspiró en forma indiscutible en la redacción del distinguido jurista y político mexicano Mariano Otero, considerado como el segundo padre del amparo, ya que en el artículo 25 de aquel documento constitucional se implantó la disposición calificada como la “fórmula Otero” subsistente hasta nuestros días.¹³

Para muchos estudiosos de la materia, de la Constitución de 1857 es de donde comienzan una verdadera discusión de la naturaleza del amparo como institución protectora, los autores de tal ordenamiento hicieron viable la institución mexicana, que seguramente no lo era como se planteaba en el Acta de Reformas, pero son exclusivamente de Otero las ideas fundamentales, hacer de la querrela contra una infracción un juicio especial y no un recurso; dar competencia en el juicio solo a los Tribunales Federales; prohibir toda declaración general sobre la Ley o actos violatorios. Siendo suyas las líneas maestras del procedimiento.

Ponciano Arriaga, Melchor Ocampo y León Guzmán entre otros, mostraron al copiar modestamente esa fórmula, que eran bastante altos de espíritu para no pretender modificar lo que no podía hacerse mejor. Apoyándose en la anterior evolución, los nombrados miembros del Congreso Constituyente de 1856-1857,

¹² El motivo por el cual el amparo mexicano apareció en una entidad federativa se debe a que en esa época se libraba una lucha encarnizada entre los partidarios del restablecimiento del sistema federal, que eran los miembros del partido liberal y los conservadores que sostenían el régimen unitario consagrado en las mencionadas Siete Leyes Constitucionales de 1836, y en esos momentos dominaba en el estado de Yucatán un gobierno local partidario de la unión federal. Cfr. El volumen publicado por la Suprema Corte de Justicia, *Homenaje a Don Manuel Crescencio Rejón*, México, 1960; Fix-Zamudio, Héctor, “Algunos aspectos de la obra de don Manuel Crescencio García Rejón”, *Edición Conmemorativa. Medio Siglo de la Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, UNAM, 1991, pp. 481-501.

¹³ Sin embargo, también es cierto que este documento se inspiró en la legislación americana pero careciente de un conocimiento concreto, no se contaba con traductores o doctrinarios por mencionar algunas carencias, más sin embargo, hay en la creación de Otero aciertos que superan con mucho sus omisiones; y así, si el juicio constitucional llegaría a depurarse y a constituir una institución y sólida, que por sus resultados se haga digna del estudio y aún de la limitación en los pueblos de nuestra raza, de Otero sería la gloria y a él se deberá la que la nación le quepa, pues su breve artículo dio las bases de adaptación del sistema americano en los países de legislación estatutaria del Continente Americano, en los cuales habría sido desacertado copiarlos; pero copiar las instituciones que se han acreditado por resultados felices, fue una tentación difícil de resistir. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Op. Cit.*, Pág. 223.

establecieron en los artículos 101 y 102 de la Constitución Federal del 5 de febrero de 1857 los lineamientos fundamentales en el juicio de amparo, algunos de los cuales han llegado hasta el presente, por lo que debe considerarse la etapa final del nacimiento de la institución que constituye el punto de partida de su desarrollo posterior, hasta alcanzar el alto grado de complejidad con el que la conocemos en nuestros días.

A partir de ese momento el amparo se perfeccionó en los diversos ordenamientos reglamentarios que se expedieron con apoyo en los citados artículos 101 y 102, como lo fueron las Leyes de Amparo de 1861, 1869 y 1882, habiéndose incorporado posteriormente en los Códigos de Procedimientos Civiles Federales de 1897 y 1908,¹⁴ ordenamientos que recogen las enseñanzas de la Suprema Corte de Justicia que transformó este medio de impugnación, de un instrumento sin contornos precisos en un verdadero proceso contra las autoridades infractoras para proteger preferentemente la vida y la libertad de los gobernados.¹⁵

Debemos entender que, el juicio de amparo en México viene contenido en una lenta y dolorosa retención de la evolución de nuestro país, por ello, esta noble figura jurídica en nuestra nación consta de un desarrollo abundante en su haber histórico, no obstante, no debemos perder de vista, que:

*“El único objeto del juicio de amparo es concretamente imponer a la autoridad el respeto de la garantía o de las garantías del gobernado, dentro del marco de su reclamación, a fin de restablecer por derecho y de hecho, el orden jurídico según el régimen establecido en la constitución”.*¹⁶

Evidentemente por este hecho el juicio de amparo mexicano ha llegado a adquirir en la actualidad una estructura jurídica sumamente compleja, que bajo su aparente unidad comprende varios instrumentos procesales y que si bien

¹⁴ Cfr. SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, Evolución de la Ley de Amparo, México, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas-Comisión Nacional de Derechos Humanos.

¹⁵ Viene a colación que en aquellos días con frecuencia se le arrancaba a los pelotones de fusilamiento a los condenados a muerte por delitos políticos o para restringir el servicio forzado de las armas y de las detenciones indebidas, es por esto que todas estas intervenciones del amparo lo ayudaron a tomar el prestigio que hoy en nuestros días goza.

¹⁶ BAZDRESCH, LUIS, *Ob. Cit.*, Pág. 13.

poseen ciertos principios generales, cada uno de ellos tiene aspectos peculiares de carácter autónomo, lo que no resulta extraño, si tomamos en cuenta que inclusive los ordenamientos jurídicos latinoamericanos más próximos al derecho mexicano regulan varios de estos instrumentos en forma independiente al juicio de amparo en sentido estricto, en consecuencia, debemos considerar que el amparo mexicano es como una federación de instrumentos procesales, cada uno de los cuales posee una función tutelar específica que a su vez determina aspectos peculiares que no pueden comprenderse sino por conducto de su análisis autónomo.¹⁷

Luego entonces, sin intención de ser audaces podemos decir que, del amparo mexicano podemos individualizar cinco funciones diversas, ya que puede utilizarse; para la tutela de la libertad personal; para combatir las leyes inconstitucionales; como medio de impugnación de las sentencias judiciales; para reclamar los actos y resoluciones de la administración activa; y para proteger los derechos sociales de los campesinos sometidos al régimen de la reforma agraria.¹⁸

De estos cinco encauses mencionados de manera genérica, el enfoque y características que requerimos exponer, estriba en lo que se refiere a el reclamo de los actos y resoluciones de la administración activa, pero trascendentalmente, como medio de impugnación de las sentencias judiciales en razón de la ventilación del procedimiento judicial en materia administrativa contemporáneo.

Al referirnos a “la impugnación de sentencias judiciales” se entiende como la oposición de resoluciones emitidas por un órgano de carácter judicial, y aunque en este caso, se esté en presencia de un procedimiento de carácter contencioso-administrativo como lo es el procedimiento administrativo, el legislador asigna las mismas características a un órgano de naturaleza diversa

¹⁷ Cfr. Entre otros trabajos, FIX-ZAMUDIO, Héctor, "El juicio de amparo en Latinoamérica", *cit. supra*, nota 2, Pág. 101-138, reproducido en el libro recopilado del mismo autor *Latinoamérica: Constitución. "Proceso y derecho humanos"*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1988, pp. 275-310.

¹⁸ Cfr. FIX-ZAMUDIO, Héctor, "Reflexiones sobre la naturaleza procesal del amparo", Revista de la Facultad de Derecho de México, núm. 6, octubre-diciembre.

como lo era el llamado Tribunal Fiscal de la Federación incluyéndolo en la pirámide judicial.

Ya que en un principio, nuestro juicio de garantías nos ofrecía en ese panorama la opción de optar por la figura del amparo indirecto o bi-instancial sin embargo como ya se dijo, el amparo ha venido sufriendo diversas modificaciones con la finalidad de encontrar soluciones convenientes generalmente con el fin de no entorpecer la ventilación judicial, de ahí el surgimiento del amparo directo o amparo-casación muy particularmente dentro del procedimiento administrativo.¹⁹

Puesto que antes de reformar la Ley, el desaparecido Tribunal Fiscal de la Federación nos ofrecía este cuadro; si la sentencia que a la postre dictaba en cada caso era favorable al causante, ahí concluía la contienda, si era desfavorable en todo o en parte el causante tenía derecho de acudir al amparo indirecto por no existir el amparo directo.

No olvidemos que en el contexto histórico el amparo indirecto o bi-instancial es por excelencia el de única y original instancia que se ventila ante la Suprema Corte de Justicia a través de alguna de sus Salas y que es aquel susceptible de dos instancias. Al presente, por disposición expresa del artículo 114 de la Ley de Amparo se plantea inicialmente ante un Juzgado de Distrito, puede ir a la Corte en términos del artículo 83 de la referida Ley pero no es forzoso, aunque regularmente se hace en razón de que la sentencia dictada por el Juez de Distrito no conviene a los intereses del quejoso y esté, inconforme con el fallo, interpone el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia, por su parte ésta a su vez, tomará en cuenta para conocer del negocio jurídico la importancia y trascendencia del asunto.

Evidentemente, el que un amparo sea directo o indirecto no depende del particular que lo promueve, depende de la Ley, de la Constitución, de la

¹⁹...debido a la influencia indubitable del pensamiento del ilustre jurista mexicano Emilio Rabasa, estableció un doble procedimiento, que subsiste hasta nuestros días; es decir, el llamado amparo de una sola instancia contra sentencias definitivas pronunciadas por los tribunales judiciales; y de doble instancia, cuando se trate de otro tipo de actos; entre ellos, los de carácter administrativo." *Cfr.* RABASA ESTEBANELLI, Emilio, El artículo 14 estudio constitucional, intitulado "El amparo, juicio y recurso", 2ª. Ed., México, Porrúa, 1955. Pág. 95-102.

naturaleza del acto que se reclama. Así por un lado, en el Amparo que hemos llamado directo o amparo-casación lo único que puede ser objeto de dicha instancia es una sentencia definitiva que no admita recurso, emitida por los Tribunales Civiles, Penales y Administrativos, laudos arbitrales de la Juntas de Conciliación y Arbitraje y resoluciones que sin ser sentencias definitivas ni laudos arbitrales pongan fin a el juicio (según los artículos. 107 fracs. IV, V, y VI Const. 44, 46 y 158 de la Ley de Amparo). Pero como los Tribunales mencionados, no solo dictan sentencias y laudos definitivos sino también otras resoluciones de menor jerarquía procesal esas resoluciones también pueden combatirse también por medio del juicio de amparo, que se inicia ante los Juzgados de Distrito.

Lo anterior en atención a que el amparo indirecto recoge todas las violaciones que las autoridades del orden legislativo o administrativo pueden cometer en perjuicio de persona alguna. Ya que de acuerdo con esta vía, se impugnan las normas legislativas por medio de un verdadero proceso en el cual figuran como contrapartes del promovente los órganos del Estado que intervinieron en el procedimiento legislativo, es decir, en la esfera Federal, el Congreso de la Unión y el Presidente de la República, en las Entidades Federativas, la Legislatura Local y el Gobernador respectivo, y en el Distrito Federal, el Jefe de Gobierno y la Asamblea Legislativa que son los órganos encargados de la expedición y la promulgación de las normas legislativas. En el supuesto de los reglamentos, debe señalarse como autoridad demandada el titular del Ejecutivo Federal o Local correspondiente, así como al Senado de la República en cuanto a la aprobación de los tratados internacionales.

Entonces se puntualizaba que lo actuado por el nombrado Tribunal Fiscal de la Federación como actos y resoluciones de la administración activa era combatible por medio de un amparo indirecto cuando los particulares perdían las demandas que formulaban ante dicho Tribunal. Si el Juez de Distrito le daba la razón al Tribunal Fiscal, todavía la Ley de Amparo le daba la ocasión al quejoso de acudir a la Suprema Corte a través de un recurso de revisión, sin embargo, hoy en día se le da otro encause a la competencia y a la impugnación de la sentencia emitida por el actual Tribunal Federal de Justicia Fiscal y

Administrativa quedando conducentemente en los términos que señala la ley de Amparo para la tramitación del amparo directo, otorgándole por esa razón, el carácter de instrumento para la *impugnación a resoluciones judiciales*.

Este aspecto del juicio de amparo contra dichas resoluciones, posee estrechas vinculaciones con el recurso de casación de origen francés,²⁰ ya que tiene como finalidad el examen de la legalidad de las resoluciones de última instancia dictadas por todos los Tribunales del país y con este carácter fue aceptado de manera expresa con todas sus consecuencias por el artículo 14 de la Constitución de 1917.

El amparo contra resoluciones judiciales, se impuso desde el siglo anterior por requerimientos de carácter social y político, y es el que constituye el sector de mayor trascendencia desde el punto de vista cuantitativo, ya a estas alturas se entiende que tanto el amparo en sus dos modalidades Indirecto o Bi-instancial y Directo o Uni-instancial procede contra estas resoluciones en razón de la ilegalidad o inconstitucionalidad.

Sin embargo para mejor entendimiento podremos advertir otras características del mencionado amparo directo, pues en cuanto a su materia, el *amparo-casación* puede dividirse en cuatro secciones, según se impugnen sentencias de Tribunales Penales, Civiles (incluyendo la materia mercantil), Administrativos que comprende los agrarios, y Laborales.

Su tramitación, a partir de las reformas que entraron en vigor el 15 de enero de 1988, se realiza en única instancia ante los Tribunales Colegiados de Circuito, salvo los casos de excepción, en los que las Salas de la Suprema Corte, según su materia, ejerzan potestad de atracción de oficio, o a petición fundada de los citados Órganos Colegiados o del Procurador General de la República (artículos 107, fracción V, de la Constitución federal y 21, fracción III, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

²⁰ Cfr. VEGA; Fernando, "El juicio de amparo y el recurso de casación francés", *Revista de Legislación y Jurisprudencia*, México, 1889, t. 1, pp. 69 y ss., y reimpresso en *Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia*, México, núm. 31, julio-septiembre de 1946, Pág. 231-248.

Así el amparo de una sola instancia contra resoluciones judiciales se promueve contra sentencias definitivas y de acuerdo con las reformas de 1988 procede también contra las resoluciones que ponen fin al juicio contra las cuales los ordenamientos procesales no otorguen ningún recurso o medio de defensa ordinarios por los cuales puedan ser modificadas o revocadas (artículo 46 de la Ley de Amparo) como en el referido juicio contencioso federal.

Viene a lugar, hacer mención de la influencia del individualismo liberal que imperó en nuestro sistema jurídico durante el siglo XIX y los primeros años del presente, en el texto original del artículo 79 de la Ley de Amparo se había consagrado de manera anacrónica el llamado *amparo de estricto derecho* en materia judicial civil, y que la jurisprudencia había extendido, a nuestro modo de ver de manera injustificada, a los amparos contra actos y resoluciones administrativos. Dicha disposición implicaba que el Tribunal de amparo debía sujetarse a los estrictos términos de la demanda sin poder suplir ni ampliar nada en ella.²¹

Estas aportaciones son trascendentes en el derecho contemporáneo, pues la introducción del juicio de amparo contra sentencias judiciales por incorrecta aplicación de la ley secundaria, ocurrió debido a una serie de causas de carácter social y político, que presionaron a la Suprema Corte para aceptar una interpretación sumamente discutible del artículo 14 de la citada Constitución federal de 1857.²²

²¹ La parte conducente del artículo 79 de la Ley de Amparo, en su texto original, establecía: "el juicio de amparo por inexacta aplicación de la ley, contra actos de autoridades judiciales del orden civil, es de estricto derecho, y por tanto, la sentencia que en él se dicte, a pesar de lo prevenido en este artículo [corrección del error en la cita del precepto constitucional violado], se sujetará a los términos estrictos de la demanda, sin que sea permitido suplir ni ampliar nada en ella. Sin embargo, como uno de los aspectos esenciales de la modernización de nuestra máxima institución procesal, las reformas que entraron en vigor en enero de 1984 suprimieron el citado amparo de estricto derecho, ya que, a partir de entonces, los tribunales de amparo deberán corregir los errores no sólo en la cita de preceptos constitucionales, sino también de las disposiciones legales que se estimen infringidas, y podrán examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda.

" Cfr. TENA RAMÍREZ, Felipe, "El amparo de estricto derecho. Orígenes, expansión, inconvenientes", Revista de la Facultad de Derecho de México, núm. 13, enero-marzo de 1954, pp. 19-20 y 26-27.

²² Cfr. Don Emilio Rabasa, al criticar la garantía de exacta aplicación de la ley decía que esa garantía era absurda en la forma que resultaba implantada, porque tal parecía que existiera un máximo de atingencia en la aplicación exacta de las leyes y esa atingencia no podía ser el patrimonio de ningún tribunal, porque era un patrimonio divino darle a una materia de que las leyes fueron aplicadas exactamente. Como consecuencia de ello, los tribunales ya no concedían amparo nada más por violaciones a la Constitución, sino también a las violaciones a las leyes comunes. De tal manera que a través de la garantía del artículo 14 se igualó la legislación común y la corte se convirtió en el final interprete de toda la legislación. El amparo ya no era una institución ideada para proteger la Constitución, sino que se le hace descender para convertirse en toda clase de leyes secundarias y de leyes comunes. Los postulantes en México, con la simple lectura del artículo 14, párrafo segundo, veían una nueva garantía: la garantía de exacta aplicación de la Ley. En Inglaterra la garantía de legalidad se le llamo de la Ley de la Tierra. *Per Legem Terra*. En Estados Unidos se denominó la garantía del *Due*

1.2.- ANTECEDENTES Y FINALIDAD DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO.

Además de las funciones anteriores, el juicio de amparo mexicano debido a la ausencia de Tribunales Administrativos que son de creación relativamente reciente, si se toma en consideración que se introdujeron con el Tribunal Fiscal de la Federación que inició sus funciones en 1937,²³ debía absorber la impugnación de los actos y resoluciones de la administración activa, tanto Federal como de las Entidades Federativas y desde este punto de vista se le ha considerado como un proceso de lo contencioso-administrativo.²⁴

Encaminado a el mismo propósito, debe advertirse que este sector del juicio de amparo como contencioso-administrativo se ha restringido en los últimos años, debido a la creación de varios Tribunales Administrativos de competencia genérica y no exclusivamente tributaria, tendencia que se inició con el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal establecido en 1971.

Como puede observarse, se ha impuesto de manera paulatina la impugnación de actos y resoluciones administrativos ante Tribunales especializados, con lo que se reduce este ámbito del amparo como sector autónomo, es decir, como un proceso de lo contencioso administrativo, ya que esta función la realizan los citados Tribunales, y con mayor razón, con posterioridad a la citada reforma constitucional de la fracción IV del artículo 116 de la Carta Federal y posteriormente con apoyo en lo dispuesto por la actual fracción XXIX-H del artículo 73 de la Ley Fundamental.

Por otra parte, la situación de los medios judiciales de impugnación de los actos y resoluciones administrativos en el ordenamiento mexicano han pasado por varias etapas, en un primer momento como el antecedente más remoto que se

Process of Law. Esta garantía la quisimos implantar en México en 1857, pero debido a aquel perjuicio romántico que parecía enloquecer a la Asamblea se perdió esa garantía, y en cambio surgió en su lugar la *garantía de exacta aplicación de la ley*. LÓPEZ PENICHE, Vicente, *Op. Cit.*, Pág. 129.

²³ *Cfr.*, entre otros, Carrillo Flores, Antonio, "Orígenes y desarrollo del Tribunal Fiscal de la Federación", *Estudios de derecho administrativo y constitucional*, México, UNAM, 1987, Pág. 201-214.

²⁴ Esta denominación, de origen francés, ha tenido consagración en la Constitución federal, primero en la reforma al artículo 104, fracción 1, que entró en vigor en octubre de 1968, y posteriormente en el artículo 73, fracción XXIX-H, según modificación de agosto de 1987, aun cuando de manera precisa la denominación corresponde al concepto del "proceso administrativo". *Cfr.* ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto, "Proceso administrativo", en Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto, *Estudios procesales*, Madrid, Tecnos, 1975, Pág. 451-460.

tiene en México es la Ley para el arreglo de lo Contencioso Administrativo que entró en vigor en 1853 a la influencia de Don Teodosio Lares, motivo por la cual se llamó "Ley Lares". Misma que provocó un escándalo en los medios jurídicos nacionales de esa época y cuando fue impugnada ante la justicia Federal, se declaró inconstitucional en virtud de una tesis sustentada por Ignacio L. Vallarta, cuando era Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien sostuvo que la misma, era violatoria de la división de poderes consagrada por disposición de la Constitución.

Siendo hasta el 10 de febrero de 1927 cuando se promulgó una Ley de la Tesorería de la Federación misma que establecía en su capítulo quinto un juicio de oposición en contra de reclamaciones fiscales,²⁵ consecuentemente en el año de 1936, en el cual se expidió la Ley de Justicia Fiscal que creó el citado Tribunal Fiscal de la Federación, el que inició sus funciones en enero de 1937, periodo en el cual imperó el sistema de la reclamación de los actos y resoluciones administrativos ante los Tribunales Ordinarios, tanto Federales como Locales.

El citado Tribunal Fiscal Federal fue creado a imagen del Consejo de Estado Francés, como órgano de jurisdicción delegada, con una competencia limitada que se incrementó de manera paulatina, pero, a partir de su Ley Orgánica que entró en vigor en el mes de agosto de 1978 decide sobre cuestiones más amplias que las estrictamente tributarias y además, posee plena autonomía para dictar sus fallos, con mayor razón por las facultades más amplias que le confiere su Ley Orgánica vigente publicada el 15 de diciembre de 1995, de manera que debe considerarse como un Órgano Judicial Autónomo que de hecho forma parte del Poder Judicial Federal.²⁶

Conforme a lo dispuesto a la mencionada Ley del 37, el Tribunal estaba integrado por 15 Magistrados que podían actuar en Pleno o a través de cinco

²⁵ "...que se substanciaría ante el juzgado de Distrito de la Jurisdicción del opositor, y se presentaba dentro de los 30 días siguientes al otorgamiento de la garantía del interés fiscal y de los gastos de ejecución, en el caso de no recibir aviso del Juzgado de Distrito, en el que le anunciara que se había presentado la demanda." TREVIÑO, GARZA, Adolfo J., Tratado de Derecho Contencioso Administrativo, 2ª ed., Ed. Porrúa, 1998, pág. 15.

²⁶ Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, "El Ejecutivo federal y el Poder Judicial", El sistema presidencial mexicano. Algunas reflexiones, México, UNAM, 1988, pp. 297-302.

Salas, las cuales estaban formadas por tres Magistrados cada una. La competencia que les asignó el Legislador era en materia estrictamente fiscal, conociendo de las controversias que se suscitaban de actos o resoluciones emitidas por autoridades fiscales.

Un año después de haber entrado en vigor la Ley de Justicia Fiscal, fue derogada por el Código Fiscal de la Federación de 1938, conservando igual competencia para el Tribunal, misma que a través de leyes especiales se fue ampliando. Así en el año de 1942 la Ley de Depuración de Créditos otorga competencia para conocer de esta materia a cargo del Gobierno Federal.

De igual manera, la competencia del Tribunal también se amplía al conocer sobre la legalidad de los requerimientos de pago realizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; exigir fianzas otorgadas a favor del Gobierno Federal; conocer las controversias que surgían por las resoluciones emitidas por el Instituto Mexicano del Seguro Social; sobre las resoluciones fiscales emitidas por el desaparecido Departamento del Distrito Federal; respecto a las aportaciones que los patrones están obligados a efectuar para el establecimiento de las Escuelas Artículo 123; de controversias en materia de pensiones militares; de las controversias que surjan por las aportaciones que deben hacer los patrones conforme a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; respecto a la interpretación de contratos de obra pública; sobre resoluciones que fincan responsabilidades en contra de funcionarios o empleados de la Federación o del Distrito Federal; en materia de multas por infracciones a las leyes federales o del Distrito Federal; y, en materia de pensiones civiles con cargo al Erario Federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado.

Para el año de 1946, se crean dos Salas más, que aumenta el número de Magistrados a veintiuno, en el año de 1967 se expide una nueva Ley Orgánica para el Tribunal Fiscal de la Federación, en la que se previeron los aspectos orgánicos del propio Tribunal, incrementándose a veintidós magistrados, integrando las siete Salas que ya existían, más el Presidente que no integraría Sala, asimismo se establecían las normas relativas a la competencia que tenían asignada, conservando el Código las correspondientes al procedimiento. Se

introduce el concepto de Organismos Fiscales Autónomos y se otorga al Tribunal facultades para conocer de los juicios de lesividad.

A esta Ley la sustituye una nueva que se expide con el mismo nombre en el año de 1978 y en la que se prevé la regionalización del Tribunal, creándose las Salas Regionales y la Sala Superior, precisándose la competencia de ambas la diferencia era fundamentalmente respecto a la cuantía del asunto; asimismo se prevé el Recurso de Revisión, con el que se otorga a la Sala Superior facultades para revisar las sentencias dictadas por las Salas Regionales.

Es en 1983 cuando se expide un nuevo Código Fiscal, conservando básicamente las normas procesales en los mismos términos. Posteriormente se incluyen en este ordenamiento las disposiciones relativas a la queja, para lograr el adecuado cumplimiento de las sentencias.

Posteriormente en el año de 1988 se modifica el Código Fiscal de la Federación y la Ley Orgánica del Tribunal con el objeto de promover la simplificación administrativa y se suprime la competencia que hasta ese entonces otorgaba la Ley para que la Sala Superior revisara las resoluciones de las Salas Regionales a través del Recurso de Revisión.

En los años siguientes aparecen diversas leyes que otorgan competencia al Tribunal, en materia de comercio exterior, para conocer en juicio de las resoluciones recaídas respecto al recurso de revocación previsto en la Ley de la materia, así como de las resoluciones recaídas al recurso de revisión que contempla la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Para 1996 entra en vigor la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, conservando su nombre y la competencia, pero modificando la integración de la Sala Superior de nueve magistrados a once, así como su forma de operación a través de Pleno o Secciones. Estas últimas conforme a la Ley son dos y se integran cada una con cinco magistrados.

Es a finales del año 2000 cuando el Congreso de la Unión aprueba las reformas en materias trascendentales para el Tribunal, como son: el cambio de nombre de la Ley Orgánica y del nombre de la Institución, por el de Tribunal Federal de

Justicia Fiscal y Administrativa, reflejando con ello la competencia que a través de los casi 65 años de existencia se le ha ido asignado, así como la que adicionalmente el propio Decreto de reformas le otorga señalando competencia para conocer de los juicios que se promuevan contra las resoluciones dictadas por las autoridades que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente en los términos de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo. Asimismo se le proporcionan facultades al Pleno para determinar las regiones y el número y sede de las Salas, así como la forma de integrar jurisprudencia al resolver contradicciones de las resoluciones de las Secciones o de las Salas Regionales.

Conforme a las reformas a la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación y al Código Fiscal de la Federación, publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 2000, se reforma la denominación de Tribunal Fiscal de la Federación por la de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y además se volvió a reformar la fracción XIII del artículo 11 de la referida Ley Orgánica, con el fin de establecer la competencia, no sólo para resolver los juicios en contra de resoluciones que concluyan el recurso de revisión de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sino también para conocer de las controversias respecto de los actos dictados por las autoridades administrativas, que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la referida ley procedimental; asimismo se incorpora la competencia para conocer demandas contra resoluciones negativas fictas configuradas en las materia que son de la competencia de dicho Tribunal. Además se facultó a la Sala Superior para determinar la jurisdicción territorial de las Salas Regionales, así como su número y sede; y por último, se modificó la competencia territorial de las Salas Regionales en cuanto que ahora serán competentes para conocer del juicio aquellas en donde se encuentre la sede de la autoridad demandada.

En cuanto a las reformas del Código Fiscal de la Federación, entre otras tenemos las siguientes: a) se cambia el nombre de "Procedimiento Contencioso Administrativo" por el de "Juicio Contencioso Administrativo"; b) que el actor debe señalar domicilio para oír y recibir notificaciones en la jurisdicción de la

Sala Regional, y de no hacerlo las notificaciones se le harán por lista; c) se establece como facultad de las Salas, y a petición de parte, el otorgamiento de la suspensión de la ejecución del acto impugnado; d) se establece la posibilidad de señalar domicilio electrónico para recibir notificaciones; e) se establece que en la sentencia se podrá declarar la existencia de un derecho subjetivo, cuando previamente se pruebe su existencia, y condenar al cumplimiento de una obligación, además anular la resolución impugnada; g) se le otorga al pleno de la Sala Superior la facultad para establecer jurisprudencia por contradicción de tesis.

El proyecto de la actual Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo tomó como base el procedimiento previsto en el derogado título VI del Código Fiscal de la Federación, al cual se le hicieron las adecuaciones que se estimaron pertinentes para establecer un nuevo procedimiento, que sea "ágil, seguro y transparente".

Esta evolución tiende a incrementarse debido a la reforma constitucional promulgada en febrero de 1987, de acuerdo con la cual se adicionó la fracción V del artículo 116 de la Carta Federal, para disponer que las Constituciones y las Leyes de las Entidades Federativas podrán instituir Tribunales de lo contencioso-administrativo con plena autonomía para dictar sus fallos, que tendrán a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Estatal y los particulares.²⁷

1.3.- ANTECEDENTES Y FINALIDAD DEL RECURSO DE REVISIÓN FISCAL.

Este medio de impugnación, que en lo conducente resultaría análogo al juicio de amparo en materia administrativa en razón de que la autoridad debe ser considerada como parte en los juicios contenciosos y que tuvo su origen en el recurso de súplica establecido por el texto originario del artículo 104, fracción I, de la Constitución Federal de 1917,²⁸ el que fue suprimido en la reforma

²⁷ Cfr. CABALLERO CÁRDENAS, José Luis, *et al*, Las nuevas bases constitucionales y legales del sistema judicial mexicano. La reforma judicial 1986-1987. México, Porrúa, 1987, Pág. 837-883.

²⁸ El texto original del artículo 104, fracción I, de la Constitución Federal establecía: "corresponde a los Tribunales de la Federación conocer I. De las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre cumplimiento y aplicación de leyes federales, con motivo de los tratados celebrados con las potencias extranjeras. Cuando dichas controversias sólo afecten a intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales locales del orden común de los Estados, del Distrito Federal y Territorios. Las sentencias de primera instancia serán apelables para

constitucional de 18 de enero de 1934,²⁹ ya que al crearse el Tribunal Fiscal Federal en 1936, las Autoridades Tributarias no podían acudir al juicio de amparo para impugnar sus fallos como lo hacían los particulares afectados, de acuerdo con el criterio de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.³⁰

Cabe señalar que el recurso de súplica fue creado como una tercera instancia para los juicios civiles y criminales federales, es decir, como un recurso establecido para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación pudiera revisar las sentencias dictadas en segunda instancia por los Tribunales Superiores de Justicia.

Lo que motivó que la Secretaría de Hacienda insistiese en su desigualdad procesal frente a los administrados, logrando finalmente una modificación a la citada fracción I del artículo 104 constitucional, acorde al decreto del 30 de diciembre de 1946, en la que se estableció en el fondo la antigua “súplica”, pero calificada ahora de “Revisión Fiscal”, es decir, limitada exclusivamente en materia tributaria, quedando textualmente:

“ARTÍCULO 104.-

[...]

En los juicios de en que la federación esté interesada, las leyes podrán establecer recursos ante la suprema corte de justicia contra sentencias de segunda instancia o contra las de tribunales administrativos creados por la ley federal, siempre que dichos tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos.”

La citada disposición constitucional fue reglamentada por dos Leyes; la primera en lo relativo a la materia federal promulgada el 30 de diciembre de 1946,

ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado. De las sentencias que se dicten en segunda instancia, podrán suplicarse para ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, preparándose, introduciéndose y substancándose el recurso, en los términos que determine la ley”.

²⁹ Cfr. LEÓN ORANTES, Romeo, *El juicio de amparo*, 3ª. ed., Puebla, Ed. José María Cajica, 1957, Pág. 72-87.

³⁰ Tesis jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia, núm. 183, pp. 317-318, del *Apéndice del Semanario Judicial de la Federación*, 1975, segunda sala: “FISCO. IMPROCEDENCIA DEL AMPARO PROMOVIDO POR ÉL. El Fisco, cuando usa su facultad soberana de cobrar impuestos, multas u otros pagos fiscales, obra ejerciendo una prerrogativa inherente a su soberanía, por lo cual no puede concebirse que el Poder pida amparo en defensa de un acto del propio Poder, y esto es evidente, pues cuando ante el Tribunal Fiscal de la Federación ocurre el Fisco Federal o sea el Estado, por conducto de uno de sus órganos, si es verdad que acude como parte litigante, también lo es que el acto que defiende no difiere del acto genuino de autoridad, el cual no puede ser considerado como un derecho del hombre o como una garantía individual, para el efecto de que la autoridad que lo dispuso estuviera en aptitud de defenderlo mediante el Juicio de Amparo, como si se tratara de una garantía individual suya.”

reformada posteriormente por decreto del 30 de diciembre de 1949; y la segunda que se refirió a los asuntos relacionados con la hacienda pública del desaparecido Departamento del Distrito Federal (que en esa época también se encomendaba al citado Tribunal Federal Fiscal) promulgada el 28 de diciembre de 1948 reformada a su vez el 30 de diciembre de 1950. De acuerdo con las referidas Leyes reglamentarias podían impugnarse ante la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia los fallos del propio Tribunal Fiscal, cualquiera que fuera su cuantía en materia local, o cuando su monto fuese superior a veinte mil pesos en la esfera federal, a través del mismo procedimiento de la segunda instancia en el amparo de doble grado. Durante la vigencia de las citadas Leyes reglamentarias, se conformó una jurisprudencia variable de la Suprema Corte sobre la posibilidad de que solo las Autoridades Fiscales, o también los particulares, los que estén facultados para interponer amparo, pudiesen acudir a este medio de impugnación.

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

En atención a esto el legislador aportó ciertas modificaciones a la legislación conducente, es decir, al Código Fiscal de 1967, el cual a su vez delimitó de manera considerable la procedencia del mismo Recurso de Revisión Fiscal, ya que se suprimió del defectuoso sistema de las Leyes mencionadas de 1946 y 1948, si bien se mantuvo la prohibición de que las autoridades tributarias interpusieran el juicio de amparo, reservado a los particulares, se reglamentó de forma muy severa la posibilidad de acudir a la citada impugnación ante la Corte, medio de defensa que se atribuyó de manera exclusiva a las propias autoridades.³¹

³¹ Cfr. GONZÁLEZ RODRÍGUEZ, Alfonso, "Los Recursos de revisión establecidos por los artículos 240 y 242 del Código Fiscal de la Federación", Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, cuarto número extraordinario, México, 1971, pág. 57-72.

El citado Código Fiscal que entró en vigor en abril de 1967, estableció un filtro para evitar la proliferación de las Revisiones Fiscales que se había producido anteriormente, y para ello señaló dos criterios; el primero, por medio de la introducción de un primer Recurso de Apelación calificado también como revisión y además, el concepto de la “importancia y trascendencia”, señalando, además como un lineamiento objeto de dicha importancia, respecto de la segunda apelación, una base económica de quinientos mil pesos.

Así, los artículos 240 y 241 del citado Código Fiscal Federal de 1967 regulaban la primera revisión, y señalaban que la misma procedía contra las sentencias definitivas o las resoluciones de sobreseimiento pronunciadas por las Salas Regionales, y podía interponerse ante la Sala Superior, a instancia de las autoridades afectadas, cuando el asunto fuera de importancia y trascendencia a juicio del titular de la Secretaría o del Departamento de Estado o de los Directores o Jefes de los Organismos Descentralizados correspondientes.

Si la resolución de la Sala Superior era también desfavorable a la autoridad que presentó el primer recurso, procedía el segundo, que es el que recibía la denominación de “Revisión Fiscal”, la que podía interponerse por la misma autoridad afectada ante la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, por medio de un escrito firmado por el titular de la dependencia respectiva, siempre que a su juicio fuera de “importancia y trascendencia” pero no era suficiente la simple afirmación, sino que debían exponerse las razones que justificaran esta situación, a no ser que el asunto tuviera una cuantía mínima de quinientos mil pesos, pues en este supuesto, se consideraba que tenía las características requeridas para ser objeto de recurso y en los demás casos, los argumentos de la autoridad eran examinados por la misma Segunda Sala para determinar si procedía la admisión de la mencionada Revisión Fiscal.

Esta regulación de la Revisión Fiscal, fue constitucionalizada posteriormente por la reforma que como se menciona entró en vigor el 28 de diciembre de 1968, la cual modificó los párrafos tercero y cuarto del artículo 104 fracción I de la Carta Federal, al establecer que procedía el Recurso de Revisión ante la Suprema Corte de Justicia contra resoluciones definitivas de los Tribunales

Administrativos, sólo en los casos que señalan las Leyes Federales, y siempre en esas resoluciones hubieran sido dictadas como consecuencia de un recurso interpuesto dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa. En 1987, esta disposición se trasladó al artículo 73, fracción XXIX-H, de la Carta Federal, como facultad del Congreso de la Unión para expedir Leyes en esta materia.

Así hoy en día, la autoridad tendrá la posibilidad de impugnar sentencias definitivas emitidas por las Salas Regionales y por las Secciones de la Sala Superior o el Pleno, mediante un encontrado Recurso de Revisión Fiscal por medio de una legislación aplicable a partir del día 1° de Enero de 2006 junto con la entrada en vigor de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, mismos que señala fehacientemente, la derogación el título VI del Código Fiscal de la Federación junto con los artículos que comprenden del numeral 197 al 263 del mismo ordenamiento y que los juicios se tramitarán de acuerdo a las disposiciones legales vigentes al momento de la presentación de la demanda en términos de los artículos 63 y 64 del ordenamiento vigente para 2006.³²

³² Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de octubre de 2005.

Capítulo 2.

EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

2.1.- PROCEDENCIA.

Las formalidades para acudir al juicio contencioso federal ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa inician mediante la interposición del escrito de demanda, no obstante, concurren algunas disposiciones esenciales para su correcta ventilación extraídas de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo vigente a partir de 2006 y que abroga lo señalado por el Código Fiscal Federal en su título VI.

Señalándose en su artículo primero, la existencia de los instrumentos internacionales de que México es parte y advirtiendo la existencia de procedimientos alternativos para la resolución de conflictos de carácter internacional, en su mayoría por tratados internacionales en los que México este suscrito, especialmente las relacionadas con prácticas desleales, como el dumping o los subsidios.

Sobre la supletoriedad, momento en el que la Ley presente una laguna o cualquier eventualidad que requiera aclaración, se estará a lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles, siempre que esta disposición no contravenga con el juicio contencioso federal.

En otro contexto ordena el legislador, que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa antes de admitir la demanda a trámite y resolver el fondo del asunto, debe determinar si el recurso administrativo realmente era o no improcedente o bien si la autoridad tenía razón para tenerlo por no interpuesto. En este contexto se plantea como precedente del juicio de contencioso federal, el recurso administrativo, es decir, aquel que es susceptible de ser resuelto por las autoridades administrativas en cualquiera de sus facultades de aplicación en las diversas funciones que encabeza el Estado y en las diversas normas que regulan esa actuación. Si la autoridad estaba equivocada entonces el Tribunal podrá entrar al fondo del asunto. Es menester mencionar que en algunos casos

es obligatorio agotar estos recursos administrativos antes de acudir ante el Tribunal.³³

Recientemente se implementaron el juicio contencioso federal en línea, es decir vía electrónica, adicionando para tal efecto en la Ley Federal del Procedimientos Contencioso su artículo 1-A y 58, donde contempla las modalidades de esta extensión para su mejor entendimiento. Se integró el Juicio contencioso administrativo federal en la vía sumaria, este a su vez destinado a conocer de los asuntos donde el importe no exceda cinco veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal elevado al año al momento de su emisión, además una vez manifestada la elección de las opciones señaladas no se podrán modificar, éste último se encuentra regulado en el Capítulo XI del Título II del ordenamiento jurídico señalado.

Por otra parte, la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, en su artículo 2° abunda sobre dos supuestos importantes, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conoce de actos de la administración activa que reconozcan la interposición de un recurso administrativo según las disposiciones de derecho administrativo, así como decretos, acuerdos y reglamentos en cuanto a su primer acto de aplicación, ampliando su actuación a la existencia del llamado “Juicio de Lesividad”, acentuando que será procedente; “cuando la autoridad estime que la resolución es contraria a la ley”.

Es necesario aludir, que una vez que la autoridad administrativa a emitido su resolución en el sentido que fuere, el particular cuenta con el beneficio de manifestarse dentro del juicio contencioso, no solo sobre la resolución impugnada sino también en la recurrida, es decir; los nuevos argumentos pueden incluir los razonamientos que se refiere la resolución recurrida y los dirigidos a impugnar la nueva resolución, así como aquellas razones o motivos que reproduzcan agravios esgrimidos en el recurso administrativo en contra de la resolución originaria, como lo describe el principio de “litis abierta”.

³³ El artículo 95 de la Ley de Comercio Exterior exige que debe interponerse el recurso de revocación antes de acudir al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, necesariamente.

Ahora bien, la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, según las fracciones contenidas en sus artículos 14 y 15, establecen de manera concreta las resoluciones, actos y procedimientos contra los que será procedente el juicio contencioso federal. Sin embargo, la actuación de la Administración Pública es muy amplia, y siendo así, las atribuciones de este Tribunal de reciente creación deberían tener la misma condición, por ello de poco en poco se le van concediendo más atribuciones, así como la correspondiente especialización, tomando en cuenta los incisos del nombrado dispositivo legal se inserta lo siguiente:

a) En primer lugar tenemos a *la materia tributaria*; contemplada de manera contundente en sus fracciones I a la IV, siendo esta en esencia la razón por la cual se creó este organismo autónomo. Este Tribunal Federal da interpretación y seguimiento a las leyes con ese carácter, sin dejar de lado a los Organismos Autónomos o las disposiciones complementarias del Código Fiscal Federal, que se refieran al cobro de multas o créditos fiscales federales, siendo que en su gran mayoría los juicios en este rubro se deciden en el juicio contencioso, dejando un menor porcentaje a las instancias de Amparo o al Recurso de Revisión Fiscal.

b) Referente a las fracciones V y VI; *las pensiones alimenticias del ejército, Fuerza Aérea y Armada Nacional, en el caso de las prestaciones sociales del Ejército, Fuerza Aérea y Marina*, el Tribunal solo puede resolver sobre las pensiones en relación a grados, prestación de servicio, entre otras cuestiones de esta índole. Es importante recordar que estas instituciones tienen un fuero especial, no obstante las pensiones de dichos sujetos no se encuentran contempladas por dicho fuero.

c) *Pensiones Civiles del IMSS o del ISSSTE*; además de cédulas de determinación de cuotas, aportaciones y amortizaciones emitidas por el INFONAVIT o las mencionadas instituciones constituyen resoluciones definitivas impugnables ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, las dictadas por Autoridades y Organismos Fiscales Autónomos,

en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije una cantidad líquida o se den las bases para su liquidación.

d) Sobre el cobro de indemnizaciones, cumplimiento de contratos, pago de garantías, requerimientos de pago; que son celebradas por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, señalados por las fracciones VII, VIII y IX, contemplando también los supuestos que establece la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado y de las Leyes Administrativas Federales que contengan un régimen de responsabilidad patrimonial del Estado.

e) De comercio exterior y tratados internacionales, en estos casos surtirá efectos la competencia del Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por violación a algún tratado o acuerdo internacional vigente en materia comercial, de conformidad con el artículo 18, fracción XV, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, publicada el 6 de diciembre de 2007, en los casos en que la resolución impugnada se encuentre fundada en un tratado o acuerdo internacionales en materia comercial suscrito por México, o bien, cuando el demandante haga valer en sus conceptos de impugnación, que no se haya aplicado en su favor alguno de los referidos tratados o acuerdos en los que se determine algún crédito fiscal, cabe señalar que la legislación da lugar a otras instancias previas reservas de ley.

f) Resoluciones administrativas definitivas en general; se consideran así cuando ya no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de este sea optativa, por ejemplo; de esta situación sería el nombrado artículo 125 del Código Fiscal de la Federación. Entonces son aquellas que se dictan al final de un procedimiento administrativo, que no pueden ser modificadas, alteradas o ampliadas en perjuicio de los derechos del gobernado.³⁴

³⁴ 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

g) *Negativas fictas*; esta figura jurídica surge por expreso mandamiento del Código Fiscal de la Federación que señala; tras la falta de respuesta por parte de la autoridad se tendrán bases para impugnar tal conducta, generalmente se maneja un término de 3 meses para que se de el supuesto,³⁵ tal disposición no aplica para terceros.

h) *La propiedad intelectual*; de manera por demás oportuna el Tribunal ha implementado la especialización para conocer de esta materia, en los últimos 5 años este Órgano Autónomo recibe una cantidad progresiva de demandas en esta materia, por ello desde 2008 se creó una Sala Regional especializada, fijada en términos del artículo 23 del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

i) *Multas de la Auditoría Superior de la Nación*; la reforma del 10 de diciembre de 2010 abre más competencia material del Tribunal. al otorgarle facultad de revisar las sanciones impuestas por la Auditoría Superior de la Federación, sin embargo aunque a primera vista parece lógico, esta es una situación poco agradable por la naturaleza misma del acto, por tanto creemos que sería necesario valorar una especialización.

establece que tendrán carácter de "resoluciones definitivas" las que no admitan recurso o admitiéndolo sea optativo, es contrario a derecho determinar el alcance de la definitividad para efectos del juicio contencioso administrativo sólo por esa expresión, ya que también debe considerarse la naturaleza jurídica de la resolución, sea ésta expresa o ficta, la cual debe constituir el producto final o la voluntad definitiva de la Administración Pública, que suele ser de dos formas: a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, y b) como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial. En ese tenor, cuando se trata de resoluciones definitivas que culminan un procedimiento administrativo, las fases de dicho procedimiento o actos de naturaleza procedimental no podrán considerarse resoluciones definitivas, pues ese carácter sólo lo tendrá la última decisión del procedimiento, y cuando se impugne ésta podrán reclamarse tanto los vicios de procedimiento como los cometidos en el dictado de la resolución; mientras que, cuando se trate de actos aislados expresos o fictos de la Administración Pública serán definitivos en tanto contengan una determinación o decisión cuyas características impidan 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. Registro No. 184733. Localización: Novena Época, Instancia: Segunda, Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XVII, Febrero de 2003, Página: 336 Tesis: 2a. X/2003 Tesis Aislada, Materia(s): Administrativa.

³⁵ NEGATIVA FICTA Y DERECHO DE PETICIÓN. SON INSTITUCIONES DIFERENTES. El derecho de petición consignado en el artículo 8o. constitucional consiste en que a toda petición formulada por escrito en forma pacífica y respetuosa deberá recaer una contestación también por escrito, congruente a lo solicitado, la cual deberá hacerse saber al peticionario en breve término; en cambio, la negativa ficta regulada en el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación no tiene como finalidad obligar a las autoridades a resolver en forma expresa sino que ante la falta de contestación de las autoridades fiscales, por más de tres meses, a una petición que se les formule, se considera, por ficción de la ley, como una resolución negativa. En consecuencia, no puede establecerse, ante dos supuestos jurídicos diversos, que la negativa ficta implique también una violación al artículo 8o. constitucional, porque una excluye a la otra. Registro No. 197538 Localización: Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta VI, Octubre de 1997 Página: 663 Tesis: I.1o.A. J/2 Jurisprudencia Materia(s): Administrativa.

j) *De los decretos y acuerdos de carácter general, diversos a los reglamentos;* cuando sean autoaplicativos o si el interesado los controvierta en el conocimiento de su primer acto de aplicación. En un momento dado el Tribunal puede resolver sobre la legalidad de los reglamentos, pero siempre que el particular controvierta invocando la violación de un derecho subjetivo, en general no debemos perder de vista que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, solo se puede pronunciar sobre la legalidad de una disposición o su aplicación y no así sobre la constitucionalidad de las leyes que sirvieron de base para fundamentarlo,³⁶ pues es esta una facultad reservada para el Poder Judicial de la Federación, salvo el supuesto de que esté anteriormente lo señalará de inconstitucional.³⁷

k) *Las autoridades, contra resoluciones favorables al particular:* el legislador otorga el beneficio al Estado de interponer el llamado “juicio de lesividad,”

³⁶ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEBE PRONUNCIARSE SOBRE LOS VICIOS DE LEGALIDAD QUE EN LA DEMANDA RESPECTIVA SE ATRIBUYAN A LAS REGLAS GENERALES ADMINISTRATIVAS APLICADAS EN PERJUICIO DEL ACTOR EN LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA IMPUGNADA EN FORMA DESTACADA. Si bien es cierto que el citado Tribunal sólo tiene competencia expresa para conocer de los juicios promovidos contra las resoluciones definitivas mencionadas en el artículo 11 de la ley orgánica que lo regula, también lo es que conforme al diverso 202, fracción IX, del Código Fiscal de la Federación, el juicio contencioso administrativo es improcedente contra ordenamientos que establezcan normas o instrucciones de carácter general y abstracto, sin haber sido aplicados concretamente al promovente, lo que procesalmente implica que la legalidad de ese tipo de actos -disposiciones de observancia general inferiores a los reglamentos del Presidente de la República- sí puede ser materia de análisis de la sentencia que se emita en un juicio de esa índole, cuando el gobernado que lo promueve sufrió en su perjuicio la aplicación concreta de aquéllos, ya sea en la resolución definitiva impugnada o en el procedimiento que le precedió, conclusión que atiende a la garantía de justicia pronta y completa contenida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que, además, se basa en el artículo 73, fracción XXIX-H, de la propia Norma Fundamental, conforme al cual la finalidad del establecimiento de ese Tribunal fue dirimir las controversias entre los particulares y la administración pública federal, siempre y cuando los vicios que se atribuyan a dichas reglas sean de legalidad, es decir, impliquen confrontarlas con alguna norma superior a ellas pero inferior a la Constitución Federal. En ese tenor, la circunstancia de que una regla general administrativa no pueda ser impugnada en forma destacada en un juicio contencioso administrativo, sólo implica que en la demanda que se enderece en contra de la resolución en la que fue aplicada no sea factible señalarla como resolución impugnada, ni al órgano del Estado que la emitió como autoridad demandada, por lo que en dicho escrito el actor se limitará a plasmar los conceptos de impugnación en los que desarrolle los argumentos para demostrar por qué la respectiva regla general no se emitió con apego a lo dispuesto en el acto formalmente legislativo o formalmente reglamentario -cláusula habilitante- que regula su expedición, y el referido Tribunal se limitará a estudiar esos conceptos en la parte considerativa de su sentencia por lo que, en caso de resultar fundados, precisará en qué términos afectan la validez de la resolución impugnada en forma destacada, sin que la ilegalidad de la regla general respectiva se refleje en los puntos resolutivos del fallo correspondiente. Registro No. 180678. Localización: Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XX, Septiembre de 2004, Página: 220, Tesis: 2a./J. 108/2004 Jurisprudencia, Materia(s): Administrativa.

³⁷ JURISPRUDENCIA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. AUNQUE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS NO ESTÁN OBLIGADAS A APLICARLA AL EMITIR SUS ACTOS, SÍ DEBEN CUMPLIR LAS SENTENCIAS EN LAS QUE, CON BASE EN AQUÉLLA, EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DECLARE SU NULIDAD. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al estar obligado, en términos del artículo 192 de la Ley de Amparo, a aplicar la jurisprudencia, aun la que declara la inconstitucionalidad de una ley, debe, con base en aquélla, decretar la nulidad de las resoluciones administrativas que se hayan fundado en una ley declarada inconstitucional, por constituir un vicio de legalidad contrario al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En ese caso, las autoridades administrativas deberán cumplimentar la sentencia dictada por el tribunal conforme a los lineamientos ahí establecidos, pues si bien es cierto que dichas autoridades al emitir sus actos, no están obligadas a acatar la jurisprudencia que haya declarado la inconstitucionalidad de una ley, por no preverlo así los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, también lo es que al dictar la resolución de cumplimiento no están acatando propiamente la jurisprudencia, ni se les está obligando a someterse a ella, sino a la sentencia del mencionado tribunal en que se aplicó. Registro No. 181109 Localización: Novena Época Instancia: Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XX, Julio de 2004 Página: 281 Tesis: 2a./J. 89/2004 Jurisprudencia Materia(s): Constitucional

advirtiéndose que las resoluciones que controvierta dicha autoridad sean competencia del Tribunal en términos del artículo 14 y 15 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, este derecho que tendrá una vigencia de cinco años.³⁸

l) Responsabilidad de servidores públicos, indemnizaciones y multas administrativas; inclusive las de los mismos funcionarios del Tribunal; este punto se desprende de la lectura del artículo 15 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y que se adhiere integralmente a la legislación que rige la naturaleza de actos de esa índole, sea en recurso administrativo o en la presente instancia.

A grosso modo se determina el ámbito de validez material del Tribunal, sin dejar de observar la amplia estela de actos en la cual se puede pronunciar, sin embargo, la labor para determinar si este Tribunal entrará al estudio del negocio jurídico no termina ahí, pues también deberá pronunciar, de oficio o por querrela, si el mismo resultara procedente.³⁹ Estos supuestos de procedencia o

³⁸ JUICIO DE LESIVIDAD. EL ARTÍCULO 36, PRIMER PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE LO PREVÉ, SIN ESPECIFICAR LAS CAUSAS Y EFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE NULIDAD, NO VIOLA LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. El citado precepto que establece la facultad de las autoridades fiscales para promover juicio a fin de modificar una resolución de carácter individual favorable al particular y la competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para resolverlo, sin precisar las causas y las consecuencias jurídicas de la sentencia que declara total o parcialmente la nulidad de esa resolución, no viola la garantía de seguridad jurídica contenida en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues este juicio se ubica en el ámbito de lo contencioso administrativo, proceso que desde su creación tuvo como fin salvaguardar la seguridad jurídica como valor fundamental del derecho de los particulares, pero también respecto de los actos del Estado, evitando que los que se encuentran investidos de ilegalidad produzcan sus efectos en el mundo jurídico, facultando al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para reconocer la validez o declarar la nulidad de los actos cuya impugnación ha estado sujeta al juicio respectivo, de tal suerte que la acción de nulidad en sede contenciosa administrativa puede ejercitarse por el particular que estima que se han lesionado sus derechos o por la autoridad administrativa, cuando estime que la resolución que reconozca derechos al particular lesionan los del Estado. En este caso, el juicio de lesividad constituye un juicio contencioso administrativo regido por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que en sus artículos 51 y 52 establece las causas de ilegalidad y los alcances de la sentencia que llegue a dictarse, por lo que el aspecto relativo a las consecuencias de la sentencia de nulidad decretada en un juicio de lesividad se rige por esas normas y que ésta sea absoluta o para determinados efectos, atiende, como en todos los juicios contenciosos, a los vicios propios del acto impugnado y a la especial y diversa jurisdicción de que está dotada la autoridad administrativa; esto es, si la resolución impugnada nació con motivo de un procedimiento de pronunciamiento forzoso o en el ejercicio de una facultad discrecional de una autoridad. Registro No. 170714 Localización: Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVI, Diciembre de 2007 Página: 9 Tesis: P./J. 81/2007 Jurisprudencia Materia(s): Constitucional, Administrativa

³⁹ IMPROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU EXAMEN OFICIOSO POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO IMPLICA QUE ÉSTE DEBA VERIFICAR LA ACTUALIZACIÓN DE CADA UNA DE LAS CAUSALES RELATIVAS SI NO LAS ADVIRTIÓ Y LAS PARTES NO LAS INVOCARON. Conforme al artículo 202, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, las causales de improcedencia deben analizarse aun de oficio, lo que debe entenderse en el sentido que se estudiarán tanto las que hagan valer las partes como las que advierta el tribunal que conozca del asunto durante el juicio, lo que traerá como consecuencia el sobreseimiento, de conformidad con el artículo 203, fracción II, del mismo ordenamiento y vigencia, ambas porciones normativas de contenido idéntico al texto vigente de los artículos 80., último párrafo y 90., fracción II, respectivamente, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. Por tanto, la improcedencia del juicio contencioso administrativo pueden hacerla valer las partes, en cualquier tiempo, hasta antes del dictado de la sentencia, por ser una cuestión de orden público, cuyo estudio es preferente; pero este derecho de las

como exclusivamente se determina, de improcedencia se encuentran desglosados en el artículo 8 y 9 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, los cuales manejan diversas hipótesis por las cuales no es factible entrar al fondo del asunto y se enuncian algunos a continuación:

En caso de que el interés jurídico del demandante o quien promueva, no resulte afectado por el acto impugnado, para ello se deberá acreditar la afectación al derecho subjetivo o interés jurídico, esta deberá ser real y positiva, esto es, que el titular del derecho subjetivo haya sufrido un perjuicio cierto y directo.

La cimentación de la competencia es pieza fundamental, en este caso, si del asunto le compete conocer al Tribunal en términos del artículo 14 y 15 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y algunas otras leyes especiales que así lo especifiquen, se tendrán por improcedentes, dejando fuera de este rubro, los actos políticos o gubernativos y los actos derivados de relaciones jurídicas de derecho privado.

Será improcedente, cuando el asunto haya sido de materia pronunciada por el Tribunal, siempre que hubiese identidad de partes y se trate del mismo acto impugnado, aun cuando las violaciones alegadas sean diversas, así también *cuando haya sido impugnado en un procedimiento judicial respectivamente*, ya que el Tribunal tampoco puede pronunciarse sobre cuestiones que ya fueron juzgadas con anterioridad o conjuntamente, esto en atención a los principios de economía procesal y seguridad jurídica.

La fracción V contempla la improcedencia del juicio por litispendencia, para que tal figura procesal opere es necesaria la existencia de identidad de partes (actor

partes es también una carga procesal si es que se pretende vincular al tribunal del conocimiento a examinar determinada deficiencia o circunstancia que pueda actualizar el sobreseimiento. En ese contexto, las causales de improcedencia que se invoquen y las que advierta el tribunal deben estudiarse, pero sin llegar al extremo de imponerle la carga de verificar, en cada asunto, si se actualiza o no alguna de las previstas en el artículo 202 del código en mención, en virtud de que no existe disposición alguna que, en forma precisa, lo ordene. Así las cosas, si existe una causal de improcedencia que las partes pretendan se declare, deben asumir la carga procesal de invocarla para vincular al tribunal y, sólo entonces, tendrán el derecho de exigir el pronunciamiento respectivo. Registro No. 161614 Localización: Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXIV, Julio de 2011 Página: 1810 Tesis: I.4o.A. J/100 Jurisprudencia Materia(s): Administrativa.

demandado) y de la resolución impugnada. De no existir la identidad aludida no daría lugar a “la litispendencia”, sino a “la conexidad de causa”, que ocurre cuando existe identidad de personas y de acciones, aunque en el fondo del asunto sea distinto y las acciones provengan del mismo origen.⁴⁰ Los artículos 31 y 32 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo distingue claramente su existencia, que no tendría como consecuencia la improcedencia del juicio, sino la acumulación de autos, y de no ser posible esto por encontrarse en diferentes instancias, operaría la suspensión del procedimiento del juicio interpuesto en segundo término.

En atención al referido artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o la interposición de éste sea optativo para el afectado, en esta medida para promover el juicio contencioso, es menester que el afectado ejerza previamente las acciones de impugnación, previstas en las leyes especiales que regulan los diferentes actos administrativos, relativos a la materia sobre la que versa la competencia del Tribunal, salvo que su ejercicio sea optativo, así como el término para interponerlo contemplado para cada legislación en su particular caso.

Anteriormente el juicio contencioso federal no era exclusivo de reglamentos, sino contra normas o instrucciones de carácter general y abstracto. Ahora, esta limitación no aclara si debe hacerse contra el primer acto de aplicación o contra la ilegalidad de la norma.⁴¹

⁴⁰ Cfr. GÓMEZ LARA, Cipriano, Teoría General del Proceso, Textos Universitarios. Universidad Nacional Autónoma de México. México 1980, p. 299.

⁴¹ JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. PROCEDE CONTRA NORMAS DE CARÁCTER GENERAL DIVERSAS DE LOS REGLAMENTOS, CUANDO SE IMPUGNEN EN UNIÓN DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN, AUNQUE ÉSTE NO SEA DEFINITIVO. El artículo 2o., segundo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece la procedencia del juicio contencioso administrativo federal en dos supuestos: uno, contra las resoluciones administrativas definitivas que establece la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; y dos, contra actos administrativos, decretos y acuerdos de carácter general, diversos de los reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta en unión del primer acto de aplicación, sin que refiera característica alguna respecto de ese primer acto de aplicación. En estas condiciones, no hay razón para exigir que el acto de aplicación de la norma deba ser una resolución definitiva, pues los señalados supuestos de procedencia son independientes entre sí, lo cual es acorde con el diverso precepto 14, penúltimo párrafo, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que dispone expresamente que este órgano jurisdiccional conocerá también de los juicios que se promuevan contra actos administrativos, decretos y acuerdos de carácter general, diversos de los reglamentos, bien sean autoaplicativos o se controviertan con motivo de su primer acto de aplicación, sin precisar particularidad de éste. Por tanto, el mencionado juicio procede contra normas de carácter general diversas de los reglamentos, cuando se impugnen en unión de su primer acto de aplicación, aunque éste no sea definitivo. Amparo directo 55/2010. Servicios Logísticos de Oriente, S.A. de C.V. 30 de marzo de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: Gabriel Alfonso Ayala Quiñones. Secretario: José Guadalupe Orta Méndez. Registro No. 164307 Localización: Novena

En los tratados internacionales de libre comercio suscritos por México existe un apartado especial donde se establece otra vía de impugnación para estas resoluciones mismas que serán resueltas ante Paneles Internacionales, en los términos que el respectivo tratado establezca, el laudo emitido por el Panel será definitivo e inapelable, además, tal opción es motivo suficiente para que el juicio de nulidad sea improcedente. En congruencia con esta causal de improcedencia y, en virtud de que la decisión del panel es inapelable, también así lo será la que emita la resolución dictada por la Secretaría de Economía para dar cumplimiento a dicha decisión.

En el caso de tratados internacionales para evitar doble tributación, el procedimiento para la solución de controversias no es alternativo, en este caso se rigen por el principio de definitividad, es decir debe agotarse un recurso de revocación ante la Secretaría de Hacienda y después se puede acudir al Comité o Panel, o bien concluir el juicio de nulidad y después acudir a la instancia internacional. La resolución que emita la Secretaría de Hacienda en el procedimiento internacional no es impugnable en juicio de nulidad.

Como ya lo hemos venido indicando, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al conocer de cualquier asunto tendrá la obligación de determinar de oficio la procedencia de dicho asunto, incluyendo todos los aspectos que el legislador no previó de manera expresa, y que establece para no dejar fuera de la regulación jurídica otra situación similar, entre otras eventualidades podrían referirse: *a)* la falta de firma del promovente; *b)* La falta o indebida acreditación de la personalidad del promovente o del actor; *c)* La falta de manifestación bajo protesta de decir verdad que el actor no recibió la constancia de notificación de la resolución impugnada, o cuando tal notificación se realizó por correo; *d)* en el caso de que la autoridad demandada no haya dictado la resolución que erróneamente le atribuyó el actor. En este caso, sólo sería improcedente el juicio respecto de esa autoridad que no reúne el carácter

de demandado; e) la demanda promovida por dos o más personas, cuando la impugnación no sea de resoluciones conexas que afecten los intereses de dos o más personas, según lo señalado por el artículo 4 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo; f) cuando se omite señalar en la demanda el nombre, domicilio fiscal, clave en el registro federal de contribuyentes, el domicilio para recibir notificaciones del demandante. La improcedencia del juicio, por ser una cuestión de orden público no resulta necesaria la hagan valer las partes, pues como se insiste la Sala Regional está obligada a examinarla de oficio.

Por otra parte, pueden darse el surgimiento de contingencias o como lo señala el artículo 9 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo; *causales de sobreseimiento*, que a su vez difieren de los anteriores reactivos por el momento procesal en el que puede sobrevenir y tras la falta de violación de un derecho público subjetivo y consecuentemente; el juicio quedaría sin efectos, no tendría sentido el pronunciamiento de una sentencia o dicho de otra manera, el juicio queda sin materia, siempre y cuando se satisfaga la pretensión del demandante.⁴² El sobreseimiento puede ser total o parcial.

2.2.- PARTES.

De la transcripción del artículo 3° de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, se establece; que la calidad de demandante en el juicio de nulidad será ocupada por la persona física o moral, que tras haberse

⁴² CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LA CAUSA DE SOBRESEIMIENTO PREVISTA EN EL ARTÍCULO 9o., FRACCIÓN IV, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO RELATIVO, SE ACTUALIZA CUANDO LA REVOCACIÓN DEL ACTO IMPUGNADO SATISFACE LA PRETENSIÓN DEL DEMANDANTE. De acuerdo con el criterio reiterado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las autoridades no pueden revocar sus actos si en ellos se otorgan beneficios a los particulares, pues en su caso procede el juicio de lesividad. Asimismo, la autoridad competente podrá revocar sus actos antes de iniciar el juicio de nulidad o durante el proceso. En el primer supuesto, será suficiente que la revocación extinga el acto administrativo impugnado, quedando la autoridad, en algunos casos, en aptitud de emitirlo nuevamente; en cambio, si la revocación acontece una vez iniciado el juicio de nulidad y hasta antes del cierre de instrucción, para que se actualice la causa de sobreseimiento a que se refiere el precepto indicado es requisito que se satisfaga la pretensión del demandante, esto es, que la extinción del acto atienda a lo efectivamente pedido por el actor en la demanda o, en su caso, en la ampliación, pero vinculada a la naturaleza del acto impugnado. De esta manera, conforme al precepto indicado, el órgano jurisdiccional competente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, previo al sobreseimiento del juicio de nulidad, debe analizar si la revocación satisface las pretensiones del demandante, pues de otro modo deberá continuar el trámite del juicio de nulidad. Lo anterior es así, toda vez que el sobreseimiento en el juicio de nulidad originado por la revocación del acto durante la secuela procesal no debe causar perjuicio al demandante, pues estimar lo contrario constituiría una violación al principio de acceso a la justicia tutelado por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Registro No. 168489 Localización: Novena Época Instancia: Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVIII, Noviembre de 2008 Página: 226 Tesis: 2a./J. 156/2008 Jurisprudencia Materia(s): Administrativa.

trasgredido su derecho por la emisión de un acto administrativo, opone juicio en contra de éste, no obstante esta calidad también podrá incluir a la autoridad que en un primer momento emitiera el acto que generó la disputa, y que en éste supuesto se ostentaría en contra de que se resuelva favorablemente al particular (juicio de lesividad), de tal suerte que la parte demandante siempre será la que presente el escrito inicial de demanda ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa por resolución que no le es favorable a sus intereses.

Con la calidad de demandado, se podrá ostentar el particular una vez que obtuvo sentencia favorable del Tribunal o como regularmente sucede la Autoridad que emitiera el acto impugnado, cabe destacar que esta última, la Autoridad Administrativa, deberá oponerse por medio de los titulares que estén dotados de la personalidad, que la ley provea para su representación en el litigio y en relación a la estructura orgánica del Ente Administrativo, el artículo mencionado hace referencia; al Jefe del Servicio de Administración Tributaria, La Secretaría de Hacienda cuando ésta así lo desee; el titular del Organismo Desconcentrado o Descentralizado, cuando éste acto sea producto un acuerdo de coordinación, conviene indicar que los titulares de estos últimos no pertenecen a la Administración Pública Centralizada, sin embargo, si pueden comparecer en el juicio, pero solamente cuando se impugne un acto originado de un acuerdo de coordinación.⁴³

En el caso de la comparecencia de las autoridades, se aclara que podrán comparecer a juicio las autoridades que se indiquen expresamente en la Ley Federal de Entidades Paraestatales, donde se indican las facultades de cada titular, según el Diario Oficial de la Federación publicado el 14 de mayo de 1986, reformado al 21 de mayo de 2003, en la fracción II del artículo 22, que indica expresamente que los Directores de los Organismos Descentralizados tienen la facultad de ejercer las más amplias facultades de dominio,

⁴³ JUICIO DE NULIDAD. NO PROCEDE REQUERIR COPIA DE LA DEMANDA Y SUS ANEXOS PARA EL TITULAR DE LA DEPENDENCIA O ENTIDAD DE LA QUE DEPENDA LA AUTORIDAD DEMANDADA, CUANDO ÉSTA LO SEA UNA AUTORIDAD FEDERATIVA COORDINADA EN INGRESOS FEDERALES, POR NO TENER AQUÉL LEGALMENTE EL CARÁCTER DE PARTE. Registro No. 185551 Localización: Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XVI, Noviembre de 2002 Página: 1144 Tesis: VI.1o.A.126 A Tesis Aislada Materia(s): Administrativa.

administración, pleitos y cobranzas, aún en las que requieran poder especial. Podría ser aplicable la fracción V del mismo artículo, donde los faculta para ejercer acciones judiciales, inclusive en el juicio de amparo, pero es importante recordar que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un Tribunal Administrativo, que estrictamente no forma parte del Poder Judicial, en consecuencia el juicio de nulidad no es una acción propiamente dicha, de conformidad al Código Civil y la doctrina misma.

Para tener la calidad de tercero perjudicado o también denominado, *coadyuvante adhesivo*, se deberá tener un derecho subjetivo derivado de acto administrado que le es favorable, el cual es materia de la controversia. Por esta razón, este tercero tiene el mismo interés que la parte demandada en la legalidad de la resolución impugnada, pues de decretarse su nulidad sus derechos se verían afectados. Cabe destacar que, dentro de los requisitos de la demanda se solicitará el nombre y domicilio del tercero interesado, siendo que cuando lo haya y deje de señalarse, el Magistrado instructor requerirá al promovente para que así lo señale y corra traslado de copia del escrito de demanda.

Debe tenerse muy en cuenta, para contender de manera legítima se debe acreditar la personalidad en sentido material y en sentido formal. En sentido material, parte, es el sujeto de la relación jurídica substancial, es decir, el sujeto de los derechos o de las obligaciones de conflictos, el cual se verá beneficiado o perjudicado por la sentencia respectiva. “El concepto de parte material se refiere al sujeto del nexo material o de fondo que está por debajo o atrás del proceso, aquella persona a la cual el resultado del proceso, la probable sentencia, estará en posibilidad de afectarle su ámbito jurídico en forma particular y determinada.

Parte, en sentido formal, es aquel sujeto del proceso que sin verse afectado concretamente y en forma particular en su esfera jurídica por la resolución jurisdiccional que resuelve la controversia o conflicto, cuente con atribuciones dadas por la ley, para impulsar la actividad procesal, con el objeto de obtener la

resolución jurisdiccional que vendrá a afectar la esfera jurídica de otras personas “parte material.”⁴⁴

El artículo el Artículo 5 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo se ostenta, sobre la comparecencia por propio derecho, misma que es aplicable solo a las personas físicas, ya que estas podrán actuar en representación propia. En el caso en que son las mismas afectadas por el acto administrativo, estas podrán firmar la demanda de nulidad, no es necesario que acudan con un representante o apoderado, si así lo desearán, en este caso solo será suficiente con su firma o huella digital sin agregar ningún otro documento para acreditar su personalidad, pudiendo anexar una fotocopia simple de una identificación oficial, donde aparezca su firma, sin embargo la ley no lo menciona como requisito.

Ahora bien, para intervenir en el proceso es menester tener capacidad. Tal capacidad puede ser de goce y de ejercicio, la primera se manifiesta en la aptitud de ser sujeto de derecho, es un atributo de todos los individuos y se extingue con la muerte, la segunda se traduce en la posibilidad de obligarse jurídicamente y hacer valer directamente sus derechos.

Cuando la parte en sentido material no se encuentra capacitada para ser parte, por estar impedida por la ley, su intervención en el proceso se hará a través de sus representantes legales los cuales tendrán el carácter de parte en sentido formal. Lo mismo sucede tratándose de aquellas personas capaces, pero que deciden nombrar un mandatario, si nos referimos a la representación de menores esta será a cargo de quien tenga la patria potestad.⁴⁵ También se aclara que la representación por sucesión o por interdicción se acreditará con la resolución judicial.

⁴⁴ GÓMEZ LARA, Cipriano. *Teoría General del Proceso*, Segunda edición, Editorial Trillas S. A. de C. V, México, Pág. 219 a 216.

⁴⁵ Código Civil Federal, Artículo 427.- La persona que ejerza la patria potestad representará también a los hijos en juicio; pero no podrá celebrar ningún arreglo para terminarlo, si no es con e conocimiento expreso de su consorte, y con la autorización judicial cuando la ley lo requiera expresamente.

O bien, el particular podrá buscar la representación por medio de un tercero, es necesario que exista autorización, prohibiendo así la gestión de negocios⁴⁶, en este supuesto es absolutamente necesario que exista voluntad expresa y clara del titular del derecho de la acción para que actúe en su nombre y lo represente en el juicio de nulidad.

Por ello la legitimación íntimamente relacionada con los conceptos antes referidos viene a lugar, pues consiste en su aspecto general, en la autorización legal a un sujeto de derecho para poder actuar o intervenir respecto de un determinado supuesto o acto jurídico. Esta a su vez puede ser de dos tipos; Legitimación ad causam (legitimación en la causa) y la legitimación ad processum (legitimación procesal), o capacidad procesal.⁴⁷

Para que dicha voluntad sea efectiva, es decir la representación legal, debe acreditarse con la documentación idónea para el caso,⁴⁸ como lo sería la Cédula Profesional o contar con la Escritura Pública (poder notarial), Carta Poder notarizada firmada ante dos testigos, Carta Poder firmada ante dos testigos ante los Secretarios del Tribunal, demostrando así la titularidad del un derecho

⁴⁶ Misma que se esta regulada por los artículos 1896 al 1909 del Código Civil Federal siendo una forma de crear, modificar o extinguir obligaciones y ocurre cuando una persona a nombre de otra, sin existir mandato o sin estar obligado a ello se encarga de los asuntos de un tercero, debiendo obrar conforme a los intereses del dueño del negocio e indemnizará los daños y perjuicios que por su culpa o negligencia se irroguen al dueño de los bienes o negocios del que gestione.

⁴⁷ "LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA Y LEGITIMACIÓN EN EL PROCESO, DIFERENCIAS.-La *legitimatio ad causam* no es presupuesto procesal como erróneamente lo expuso la responsable, porque lejos de referirse al procedimiento o la válido ejercicio de la acción, contempla la relación sustancial que debe existir que debe de existir entre el sujeto demandante o demandado y el interés perseguido en el juicio. Es entonces, una cuestión sustancial y no procesal o mejor dicho, un presupuesto de la pretensión para la sentencia de fondo. En cambio la *legitimatio ad procesum* sí es un presupuesto procesal pues refiere a la capacidad de las partes para ejecutar validamente actos procesales y, por lo tanto, es condición para la validez formal del juicio." Criterio sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, en la tesis que aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación. Octava Época. Tomo XI, febrero de 1993, pagina 275.

⁴⁸ JUICIO DE NULIDAD. EL REQUERIMIENTO AL PROMOVENTE PARA QUE APORTE EL DOCUMENTO QUE ACREDITE FEHACIENTEMENTE LA EXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO, PROCEDE TAMBIÉN CUANDO EL EXHIBIDO RESULTE INEFICAZ. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia de rubro: "PERSONALIDAD. REQUERIMIENTO AL PROMOVENTE DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PARA QUE APORTE EL DOCUMENTO QUE ACREDITE SU PERSONALIDAD, PROCEDE TAMBIÉN CUANDO EL EXHIBIDO ESTÉ INCOMPLETO O DEFECTUOSO.", publicada en la página 205, Tomo IX del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, correspondiente al mes de junio de mil novecientos noventa y nueve, sostuvo que la obligación del Magistrado instructor de requerir al demandado la presentación del documento que acredite su personalidad, derivada del artículo 209, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación, no se constriñe únicamente al caso en que el actor haya incurrido en esta omisión, pues también opera cuando los documentos exhibidos para tal efecto sean ineficaces. Las razones invocadas en dicha jurisprudencia deben ser válidas para el caso de que el Tribunal Fiscal considere que las constancias que acompañen a la demanda para acreditar tal acto de autoridad no sean eficaces (por haberse exhibido en fotocopia sin certificar), pues dicha deficiencia es también una irregularidad documental, que para ser subsanada es menester se requiera al demandante para que satisfaga a cabalidad este requisito, apercibido de las consecuencias legales de no hacerlo, consistentes en la determinación de tener por no presentada su demanda. Registro No. 190139 Localización: Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XIII, Marzo de 2001 Página: 1770 Tesis: XIV.2o.52 A Tesis Aislada Materia(s): Administrativa.

donde en un Poder Notarial se les faculta para realizar determinados asuntos como Apoderados.

Por lo que respecta a la representación de las autoridades, ésta recaerá en la unidad administrativa, que se encarga de su defensa jurídica, conforme se establezcan en el reglamento o decreto respectivo emitido por el Poder Ejecutivo. Ya que, la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo no establece tal requisito, por lo tanto se trata órganos sujetos al derecho público y por ello no están obligados a seguir reglas preestablecidas para acreditar su personalidad o mejor dicho, para acreditar su personería⁴⁹ como se establece para los particulares.

2.3.- DEMANDA Y CONTESTACIÓN.

La demanda constituye el documento procesal con el que se da inicio al procedimiento contencioso, en este sentido refiere el Jurista Humberto Briseño Sierra; *“La demanda expresa en conjunto los datos que tienen valor no sólo para el proceso, sino también para el litigio, entendiendo como la discrepancia sustantiva. La demanda es el acto inicial, la primera actividad encaminada a la resolución del Tribunal. Prácticamente incoa el proceso, pero también es un acto que objetiva diversas circunstancias: a) identifica a las partes; b) precisa el acto administrativo impugnado; c) narra antecedentes de hecho; d) invoca los fundamentos de derecho; e) determina las pruebas conducentes; f) exhibe los documentos constitutivos de la pretensión , y g) justifica la competencia del tribunal.”*⁵⁰

El plazo para presentar esta demanda será genéricamente de 45 días, atendiendo los casos que señalan las fracciones I y II del artículo 13 de la Ley Federal del Procedimiento Contenciosos Administrativo, por lo que respecta a las autoridades, para determinar la nulidad de una resolución favorable al

⁴⁹ “Al respecto se incurre en el error de establecer que se acredite la “personalidad” cuando debería de utilizar la expresión “*personería*”, toda vez que la personalidad es la aptitud de ser sujeto de derechos y obligaciones, en cambio *personería* significa: la aptitud de representar a otra persona; por lo tanto, si no se acredita la personalidad no podríamos decir que existe falta de personalidad del supuesto representado, pero si falta de *personería*”. Cfr. LUCERO ESPINOSA, Manuel, Teoría y práctica ante el Tribunal Fiscal de la Federación. Ed. Porrúa, 3ra ed., Pág. 86.

⁵⁰ BRISEÑO SIERRA, Humberto, Derecho procesal fiscal. Segunda Edición, Cárdenas, Editor y distribuidor, México, 1975. Pág. 336.

particular, se señala un *término de cinco años* siguientes a la fecha en que se emitió dicho acto. Plazo que se podrá prolongar cuando los efectos de la providencia sean de tracto sucesivo.

La extensión de este plazo no es procedente tratándose de resoluciones favorables a los particulares dictadas en materias de impuestos distintos a los del comercio exterior; que otorguen una autorización o que determinen un régimen fiscal, o bien, que se refieran a deducciones en virtud de que en dicha materia no existen resoluciones favorables que produzcan efectos de tracto sucesivo de un plazo mayor de un año, en virtud del artículo 36 bis del Código Fiscal de la Federación.

Cuando el interesado fallezca el plazo para iniciar el juicio será de un año, si antes no se ha aceptado el cargo de representante de la sucesión, y cuando existiera incapacidad o declaración de ausencia, decretada por autoridad judicial, este término se suspenderá en caso de la asignación de tutor o representante legal. Por último, se suspenderá el plazo si el particular solicita a las autoridades fiscales iniciar el procedimiento de resolución de controversias contenido en un tratado para evitar doble tributación, incluyéndose el procedimiento arbitral.

El cómputo de los términos surtirá efectos al día hábil siguiente al que surtió efectos la notificación y solo se computarán los días hábiles para el Tribunal señalado en la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo en términos de su artículo 74. En los plazos en que la ley haga referencia a meses o años, no se distinguirá entre días hábiles o inhábiles.

Sobre la presentación de la demanda, esta deberá presentarse directamente ante la Sala Regional en cuya circunscripción se ubique el domicilio fiscal del demandante,⁵¹ en atención al artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal

⁵¹ COMPETENCIA TERRITORIAL DE LAS SALAS REGIONALES DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.-CONFORME AL ARTÍCULO 34 DE SU LEY ORGÁNICA EN VIGOR A PARTIR DEL 7 DE DICIEMBRE DE 2007, SE DETERMINA ATENDIENDO AL DOMICILIO FISCAL DEL DEMANDANTE. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 34, primer párrafo de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en vigor a partir del 7 de diciembre de 2007, la regla general para determinar la competencia territorial de las Salas Regionales de este órgano Colegiado, lo es el domicilio fiscal del demandante, el cual conforme a lo previsto en el último párrafo del precepto legal citado, se presumirá que es el que señale en la demanda, salvo que la parte

de Justicia Fiscal y Administrativa, que así lo señala a partir del 6 de diciembre de 2007, con ciertas excepciones: tal es el caso de las personas morales que formen parte del sistema financiero; que tengan el carácter de controladoras o controladas y determinen su resultado fiscal consolidado en términos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; cuando el demandante resida en el extranjero y no tenga domicilio fiscal en el país; y por último cuando sean materia de impugnación las resoluciones emitidas por la Administración General de Grandes Contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria o por las Unidades Administrativas adscritas a dicha Administración General, en estos casos será competente la Sala Regional de la circunscripción territorial en que se encuentre la autoridad que emitió la resolución impugnada, en el caso de ser variado el número de resoluciones a impugnar se atenderá el asunto en razón de la autoridad que pretenda ejecutarlas.

Cuando el demandante residiendo en territorio nacional no tenga domicilio fiscal, se atenderá a la ubicación de su domicilio particular; cuando el demandante tenga su domicilio fuera de la población donde esté la sede de la Sala la demanda podrá enviarse por correo certificado con acuse de recibo siempre y cuando el envío se efectúe en el lugar que resida el actor y para tal caso se tendrá como fecha de presentación de la demanda el día que se deposite en la oficina de correos. Pero si el actor la deposita en lugar distinto al de su domicilio, se tendrá como fecha de presentación el día en que la Oficialía de Partes del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa la tenga como recibida.

Según lo expuesto por del artículo 14 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el primer requisito para interponer la demanda, se encamina a brindar seguridad al proceso, pues al señalar el nombre del demandante se permite identificar y precisar si se encuentra legitimado activamente para promover el juicio, por otra parte la justificación para que se requiera señalar el domicilio obedece al hecho del uso de las reglas para

demandada demuestre lo contrario. Por lo tanto, en aquellos juicios en los que no pueda determinarse de forma fidedigna cuál es el domicilio fiscal del demandante, las Salas Regionales de este Tribunal, en aplicación al último párrafo del artículo en comento, deberán presumir que dicho domicilio es el que señale el demandante en el escrito correspondiente, sin necesidad de acudir a otros documentos. VI-J-2aS-12.

determinar si la Sala Regional resulta competente, de acuerdo a su jurisdicción, pues la misma determina si admite el escrito de demanda o se declara incompetente y la remite a la Sala competente, además resulta necesario a fin de que se puedan notificar actuaciones procedimentales.

A éste apartado se le adicionó la posibilidad de optar por el referido juicio en línea, tras la presentación vía correo electrónico, esta novedad abre la posibilidad a tramitar el proceso de manera electrónica, implementado a partir de 2011, por otra parte, se adiciona la Vía Sumaria la cual prácticamente procederá de oficio pues no es necesario indicarlo en el escrito, pero estará supeditada al criterio jurisprudencial del antepenúltimo párrafo del Artículo 58-2 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo.

El siguiente requisito se establece tras la necesidad de identificar el objeto de la controversia, ya que de no señalarse la resolución impugnada habría imposibilidad de resolver sobre el fondo del asunto, lo que traería como consecuencia la improcedencia del juicio.

Como tercer requisito se establece la obligación de determinar quien se encontrará legitimado pasivamente para que pueda comparecer al juicio a defender sus derechos, no obstante que la falta de mención o la mención explícita de la autoridad demandada no implica que tenga que requerirse al actor para que la señale, ni la improcedencia del juicio, pues el Magistrado instructor de oficio deberá emplazar a la autoridad demanda respectiva.

El cuarto requisito lo constituyen los hechos que den origen a la demanda, que son los actos u omisiones materiales que se efectuaron o debieron efectuarse en el procedimiento administrativo o bien de aquellos que se dieron fuera de dicho procedimiento, pero que de alguna manera tienen relación con alguno de los puntos de la providencia a debate y que son los que dan origen a la controversia, es decir, los hechos conocidos como litigios son aquellos materia o causa del juicio.

Las pruebas que ofrezca el actor podrán ser todas aquellas reconocidas por la Ley, se reconoce como medios de prueba en el juicio los señalados en el artículo 95 del Código Federal de Procedimientos Civiles y su aportación en el proceso se prevé conforme al capítulo V de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo.

Debe señalarse la lesión jurídica directa e inmediata que causa la resolución o acto impugnado a los derechos del actor además con la inclusión de la expresión “agravios” se pretende que el juicio contencioso se vuelva más rígido y formalista a diferencia de cómo se encontraba anteriormente en el Código Fiscal de la Federación. Es necesario indicar cuál es la parte de la resolución que lo causa, el precepto o preceptos que contemplan el derecho infringido del demandante y por último el razonamiento lógico-jurídico que explique la forma en que fue infringido el precepto legal.

La Sala del Tribunal deberá ocuparse de la cuestión controvertida de acuerdo con el principio procesal “*el juez resuelve según lo alegado y probado*”, razón por la cual los agravios que se expresen deben impugnar adecuadamente la resolución, ya que de no hacerlo la Sala juzgadora no podrá estudiar argumentos no planteados en la demanda, pues de lo contrario estaría juzgado oficiosamente sobre derechos que no están en tela de juicio, en perjuicio de la demandada y con violación al principio de congruencia procesal que debe revestir la sentencia.

Cuando los agravios no cumplen con tales requisitos podrán resultar ineficaces en cuatro sentidos: a) inoperante, en razón de que no se impugna en lo absoluto, motivos o fundamentos del acto administrativo objeto del juicio; b) insuficiente, cuando tras la impugnación de algún o algunos motivos o fundamentos del acto administrativo a debate, se descuidan otros motivos o fundamentos en los que descansa de igual manera o de modo preferente dicho acto; c) exorbitante, cuando introduce elementos novedosos frente a la cuestión discutida en la fase oficiosa del procedimiento administrativo, tratándose en especial de recursos administrativos u otras instancias que tengan que hacer valer previamente a la interposición del juicio contencioso administrativo; d)

infundado, cuando si bien se impugnan los motivos y fundamentos del acto a debate, no los supera en virtud de que se apoya en hechos que no integran la hipótesis normativa de la disposición aplicable, se apoya en la invocación de hechos no probados durante la tramitación del proceso administrativo ni en el procedimiento contencioso administrativo; su argumento de fundamentación de disposiciones jurídicas que no resultan aplicables al caso, o la interpretación que hace a las disposiciones jurídicas aplicables no es correcta. Por último, el domicilio de quien resultará como tercero interesado, se establece con el fin de que se esté en posibilidad de emplazarlo cuando lo haya, para que comparezca a juicio a hacer valer sus derechos.

Ahora bien, en atención al artículo 15 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, la demanda obligatoriamente deberá ir acompañada de ciertos documentos consistentes en la copia del escrito de demanda para cada una de las partes incluyendo los documentos anexos, tales como; documento en el que se acredite la personalidad para su actuación, copia del escrito o acto impugnado y notificación de la misma, cuestionario que deba resolver el perito en caso de su ofrecimiento, y demás pruebas documentales que ofrezca el demandante en razón de la naturaleza del acto.

El objeto de este dispositivo consiste en que el actor demuestre la procedencia de su acción y también de sus pretensiones, es por esto que con la exclusión de los documentos a que se refiere la fracción I, todos los demás constituyen pruebas a cargo del demandante pues con las documentales a que se refieren las fracciones II, III y IV del citado artículo el actor demostrará tal procedencia, en virtud de que de no presentarse no habría lugar a que se admitiera la demanda ya que no se demostraría la legitimación activa del promoviente, tampoco la existencia del interés jurídico, ni la procedencia en tiempo para demandar la nulidad del acto impugnado.

Por su parte, de las documentales a que se refieren las fracciones V y VII, y aún incluyendo la de la fracción III, su ofrecimiento y presentación se encamina a demostrar que la pretensión de la actora es fundada, ya que sin ellas no se lograría decretar la nulidad del acto impugnado a menos que se alegaran puras

cuestiones de derecho pero siempre que se presentara el documento donde conste la resolución impugnada.

La demanda será irregular cuando no cumpla con los requisitos que debe contener o bien cuando no se acompañan los documentos pertinentes a la misma, por ello se faculta al Magistrado instructor a prevenir al actor en el caso de que la demanda resulte irregular, la aclare o la corrija.

Dicha facultad otorgada al Magistrado instructor no resulta procedente en todos los casos, en tanto que la prevención al actor sólo se hará en la omisión de ciertos requisitos de la demanda, tales como; la falta de señalamiento de la Autoridad o Autoridades demandadas, o bien en el caso del juicio de lesividad, la autoridad no exprese el nombre o domicilio del particular demandado; cuando no se mencionen los hechos que den origen a la demanda; no ofrezca las pruebas; no se precisen los hechos sobre los que deba versar la prueba pericial o testimonial; no se señale los nombres o domicilio del perito o de los testigos y cuando se omita el nombre y domicilio del tercero interesado, en caso de haberlo, en estos casos el Magistrado requerirá al actor para que señale los que haya omitido, dicho requerimiento debe ir acompañado de que en caso de no regularizarse su demanda en tiempo se tendrá por no presentada o por no ofrecidas la pruebas según corresponda.

Por el contrario si el demandante omite señalar su nombre, su domicilio fiscal, en su caso el registro federal de contribuyentes, el domicilio para oír y recibir notificaciones, la resolución que impugna y los agravios que le causa el acto impugnado, en estos casos el Magistrado instructor desechará por improcedente la demanda.

La ampliación de la demanda expresada en el artículo 17 de la aludida Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, obedece a los casos en que la parte demandada tiene opción de ampliar sus conceptos de impugnación, posteriormente a la presentación de su escrito inicial y a esta le haya recaído su contestación, teniendo un término de 20 días para interponer tal medio de defensa.

Para que se esté en posibilidad de interponer este instrumento, deberá configurarse la negativa ficta. Para efectos del supuesto manejado por la Ley Contenciosa, la autoridad dará a conocer en la contestación de la demanda las razones por las cuales no se ha respondido a la solicitud del particular dando lugar a la ampliación del procedimiento.

Podemos añadir, en los casos en que la resolución impugnada derive de otra respecto de la cual el actor no tenía conocimiento en la fecha en que presentó su demanda y que se entera de ella a partir de que se le notifica la contestación de la autoridad. Conforme a esta disposición se debe considerar como “acto principal” aquel que se haya producido durante la tramitación del procedimiento que dio origen a la resolución impugnada, cuando trascienda en el sentido de ésta y que su desconocimiento por parte del actor afecte su defensa.

Cuando el demandante alegue que a él no le fue notificado, o que le fue hecho en forma ilegal, siempre que se trate de resoluciones respecto de las cuales el Tribunal Fiscal de la Federación es competente para conocer. Sin embargo, no siempre que se trate de este supuesto, previsto en el artículo 16 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, se estará en posibilidad de ampliar la demanda, ya que de este supuesto se originan dos formas de impugnar una notificación.

La primera procederá cuando el demandante afirme conocer la resolución impugnada, y para tal efecto deberá señalar la fecha en que la conoció. Por tal razón, la nulidad que nos ocupa deberá hacerla valer desde el escrito inicial de demanda, en la cual también podrá impugnar el acto administrativo y tendrá que expresar en forma conjunta las causas de nulidad, tanto de la resolución impugnada como de su notificación y en este caso no procede la ampliación de la demanda.

El segundo supuesto opera cuando el actor no conoce el acto administrativo que pretende impugnar, por lo que en el escrito inicial de demanda así lo señalará y además deberá indicarse a la Autoridad a quien se le atribuye tal acto, su notificación o su ejecución. En este caso es procedente la ampliación

de la demanda, ya que al darse la contestación a la demanda la Autoridad deberá acompañar constancia del acto administrativo, y de su notificación, a fin de que el promovente esté en posibilidad de impugnarlos una vez que los conozca.

Los efectos que produce la impugnación de una notificación en este último caso consisten en demostrar que el acto no se realizó o se realizó de forma ilegal, consecuentemente todo lo actuado resultaría nulo en base a tal ilegalidad y en consecuencia la Sala que entró en su estudio consideraría, que el actor fue sabedor del acto administrativo ilegalmente o no fue notificado desde que se le dio a conocer, procediendo con ello al estudio de los conceptos de nulidad que en contra de la resolución impugnada que se formuló, por el contrario, si se resuelve que la notificación fue legalmente practicada, resultará que la demanda en contra del acto impugnado fue presentada extemporáneamente y en consecuencia, la juzgadora sobreseerá el juicio en relación a dicho acto.

Conforme lo establece el artículo 19 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, admitida la demanda se correrá traslado al demandado, emplazándolo para que en un término de 45 días rinda su contestación, a partir de que surta efectos su notificación. En el caso de la ampliación a la contestación se estará en el mismo término de 20 días que se le impusieron a su contraparte.

Efectuado el emplazamiento del juicio, el demandado puede asumir diversas actitudes respecto de la pretensión del actor, al respecto el célebre tratadista Humberto Briseño Sierra comenta: “De las posibles actitudes del demandado se pueden formar cuatro grupos que recuerdan el comportamiento de un combate a) se somete, b) se resiste, c) se contraataca, d) se huye. Traducidas al vocabulario jurídico corresponde, a) al allanamiento, reconocimiento y confesión; b) excepciones y defensas; c) contrademanda o reconvencción d); y contumacia o rebeldía.”⁵²

⁵² BRISEÑO SIERRA, Humberto, *Ob. cit.* Pág. 377.

El primero, el allanamiento a la demanda, constituye una actividad impulsada por el demandado, puesto que reacciona y contesta haciendo saber al juzgador que se somete expresamente a la pretensión de su contraparte. Cipriano Gómez Lara,⁵³ nos dice: “El allanamiento es, según lo explicado claramente Alcalá Zamora, una figura autocompositiva unilateral de solución de litigios, se caracteriza porque la parte resistente del litigio, despliega una actividad tendiente a resolver el conflicto, radica en consentir el sacrificio del interés propio en beneficio del interés ajeno.

Otra forma activa que puede adoptar el demandado es la de resistirse a las pretensiones del actor, bien sea objetando los fundamentos en que se apoya la demanda, negando los derechos que se le imputan o en su caso, atacando la integración de la relación procesal; las excepciones y las defensas. Aún así, se considera que las excepciones son aquellas resistencias del demandado pero no en cuanto al fondo del asunto, en cuanto con ellas se niega la razón, los hechos y el derecho en que se apoya la pretensión de su contraparte.

La Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo no hace alusión a las excepciones ni a las defensas de manera expresa, ya que conforme a lo señalado por la misma, el demandado en su contestación, expresará; los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar. Las consideraciones que a su juicio impidan que se emita decisión en cuanto al fondo del asunto; que demuestren que no ha nacido o se ha extinguido el derecho en que el actor apoya su demanda; se refieran concretamente, a cada uno de los hechos que el demandante le impute, ya sea negándolos o expresando que los ignora por no ser propios, o exponga como ocurrieron. Los argumentos por medio de los cuales se demuestre la ineficacia de los agravios.

La reconvenición o contrademanda es la actitud que puede adoptar el demandado, a través de la cual no sólo se opone a la pretensión del actor, sino que asume una posición de contraataque, por medio de esta figura procesal el actor y el demandado asumen a la vez ambas cualidades. La Ley Federal del

⁵³ GÓMEZ LARA, Cipriano, Derecho Procesal Civil. Segunda Edición. Editorial Trillas, S. A. de C. V. México, 1984. Pág. 48.

Procedimiento Contencioso Administrativo no regula esta figura, y la razón obedece que la misma sería improcedente, pues la vía contenciosa consiste en la revisión de lo discutido en la vía gubernativa, y la reconvención importaría tratar de algo que en la vía gubernativa no ha sido objeto de controversia.

La contumacia o rebeldía del demandado, consiste en una actitud pasiva que se traduce en la falta de contestación de la demanda, no obstante haber sido emplazado legalmente. Por otra parte no es una figura aplicable exclusivamente al demandado, ni tampoco se produce sólo por la falta de contestación del libelo del actor, sino que también puede ser aplicada a cualquiera de las partes que no ejerciten en tiempo oportuno sus facultades o derechos procesales, o no cumplan con los mandatos del juez. Por tal motivo la contumacia puede ser total o parcial.

2.4.- ETAPA PROBATORIA.

Esta etapa del juicio contencioso se refiere a la acción o al efecto de convencer por medio de razonamientos, argumentos e instrumentos y el procedimiento mismo, necesarios para el esclarecimiento de los hechos controvertidos, deberán ir orientados hacia el juez y no a la contraparte, pues de él hay que obtener el reforzamiento de los hechos controvertidos, a través de los distintos medios probatorios que permitirán a las partes según su grado de convicción obtener el reconocimiento de sus pretensiones.

La presunción de legalidad de los actos administrativos implica que el acto sea legitimado con relación a la Ley y válido en cuanto a los efectos que produce. Tiene como fundamento el hecho de que las garantías subjetivas y objetivas de los gobernados, que preceden a la formulación del acto administrativo hayan sido respetadas, en cuanto a que previamente las autoridades administrativas han instruido un expediente en el cual se consignan los hechos, circunstancias y demás elementos materiales y jurídicos que debe reunir todo acto administrativo y, que por tal motivo le corresponde al demandante la carga de la prueba a fin de demostrar lo contrario. Tal presunción de legalidad se

encuentra establecida en el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación y 3 de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo.

Sin embargo la presunción de legalidad en los actos administrativos no es absoluta, sino relativa (*juris tantum*), es decir que admite prueba en contrario. Así la presunción de referencia deja de operar cuando el demandante niega la existencia, legalidad o constitucionalidad de los hechos en que se apoya la autoridad para la emisión del acto, revirtiendo de esta manera la carga de la prueba a la demandada a fin de que demuestre la legalidad de los mismos. Sin embargo, no toda afirmación de los hechos jurídicos invocados por los contendientes amerita ser probado, en cuanto que solo lo serán los hechos controvertidos.

Se consideran medios de prueba todos aquellos instrumentos, mecanismos, cosas, hechos, etc., que sirven para permitir al juzgador tener una convicción de los puntos litigiosos, la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo reconoce de manera supletoria como medios de prueba todos los señalados por el Código Federal de Procedimientos Civiles en su artículo 93:

La prueba confesional; se entiende, como el reconocimiento de una de las partes en su perjuicio de los hechos que le son propios. Para la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la valoración de la confesional quedará descartada, cuando corra a cargo de las autoridades mediante absolución de posiciones, según lo señalado en su artículo 40 párrafo segundo, esto obedece a la naturaleza del juicio y del acto administrativo mismo.⁵⁴

⁵⁴ PRUEBAS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. TRATÁNDOSE DE LAS QUE DEBEN SER VALORADAS CONFORME A LA SANA CRÍTICA, EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEBE PRONUNCIARSE SOBRE SU IDONEIDAD PARA ACREDITAR LOS EXTREMOS A PROBAR ANTES DE EXAMINAR CUALQUIER OBJECCIÓN DE LA CONTRAPARTE DEL OFERENTE. Conforme al artículo 230 del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005 (de similar redacción en su parte conducente al numeral 40, segundo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo), en los juicios contencioso administrativos federales son admisibles toda clase de pruebas, a excepción de la confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones y la petición de informes, salvo que estos últimos se limiten a hechos que consten en documentos que tenga en su poder la autoridad. Por su parte, el artículo 234 del mismo código y vigencia (cuyo contenido comparte el precepto 46 de la aludida ley), dispone que hacen prueba plena la confesión expresa de las partes, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, y los hechos afirmados legalmente por autoridad en documento público, pero si en estos últimos se tienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos sólo prueban plenamente que ante la autoridad que los expidió se hicieron las declaraciones o manifestaciones, sin demostrar la verdad de lo declarado o manifestado. Las reglas descritas con antelación ponen de manifiesto la existencia de dos sistemas de valoración de pruebas, uno tasado para la confesión expresa de las partes, las presunciones legales que no admiten prueba en contrario y los documentos públicos; y otro

La prueba documental; es la probanza idónea para demostrar la ilegalidad de la actuación del ente administrativo. De aquí podríamos acotar que de manera genérica el Código Federal de Procedimientos Civiles clasifica los documentos en públicos o privados, los primeros son aquellos cuya formación está encomendada por la ley dentro de los límites de su competencia a un funcionario público con facultades para emitirlo; por su parte, los documentos privados son aquellos que no son públicos, es decir, los que provienen de personas que no son funcionarios públicos (particulares) o que siéndolo no los crean en el ejercicio de sus funciones. Para la validez de un acto administrativo será necesario la emisión un documento público, que deberá estar revestido por la competencia o facultad del servidor público que lo emitiera, aunque la ley contempla algunos supuestos.⁵⁵

En el Juicio Contencioso Federal primeramente se reconoce la necesidad de acompañar al escrito inicial de demanda con la prueba documental en original o idónea, pues de otra forma no se podría acreditar un daño real e inminente en la esfera jurídica del actor o la existencia de los hechos que dieron origen a tal violación, conforme a lo señalado por el artículo 15 de la Ley en comento. Por otro lado existirá la posibilidad de que el actor, la parte ofendida en el juicio no exhiba la documentación respectiva, por carecer de la misma.⁵⁶

conforme a la sana crítica, para la testimonial, la pericial y los restantes medios de prueba. En este último sistema, el juzgador debe pronunciarse sobre la idoneidad de las pruebas y definir, primero, su efectividad a fin de acreditar los extremos que se pretendan probar y, con posterioridad, examinar aspectos accesorios como la existencia de alguna objeción de la contraparte del oferente. Registro No. 172699 Localización: Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXV, Abril de 2007 Página: 1804 Tesis: I.7o.A.508 A Tesis Aislada Materia(s): Administrativa.

⁵⁵ DOCUMENTAL PRIVADA PARA EFECTOS DE LA DEMANDA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. NO LA CONSTITUYE EL ESCRITO DE INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVOCACIÓN, SI ÉSTE DIO INICIO AL PROCEDIMIENTO CUYA RESOLUCIÓN SE IMPUGNA. Conforme al artículo 14, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en la demanda del juicio que regula dicho ordenamiento deberán indicarse las pruebas que ofrezca el actor, entre las cuales se encuentra el expediente administrativo en el que se dictó la resolución impugnada, entendiéndose por éste el que contenga toda la información relacionada con el procedimiento que dio lugar a dicha resolución, que incluye la documentación que corresponda a su inicio, los actos posteriores y la propia determinación controvertida. Así, dentro de tal información queda comprendido el escrito de interposición del recurso de revocación, si éste dio inicio al procedimiento cuyo fallo se impugna y, por tanto, no constituye una documental privada para efectos de la mencionada demanda. Registro No. 167123 Localización: Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIX, Junio de 2009 Página: 1057 Tesis: XVI.2o.A. T. 2 A Tesis Aislada Materia(s): Administrativa.

⁵⁶ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. CUANDO NO SE ACREDITA EN EL JUICIO RESPECTIVO LA EXISTENCIA DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS IMPUGNADAS DEBE DECLARARSE SU NULIDAD LISA Y LLANA. Ha sido criterio de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que si en el juicio contencioso administrativo federal el actor manifiesta en su demanda desconocer el acto administrativo impugnado, es obligación de la autoridad demandada exhibir constancia de su existencia y de su notificación al momento de contestarla, con la finalidad de que aquél pueda controvertirlas a través de la ampliación correspondiente; por tanto, si la autoridad omite anexar los documentos respectivos en el momento procesal oportuno, es indudable que no se acredita su existencia, omisión que conlleva, por sí, la declaratoria de nulidad lisa y llana de las resoluciones impugnadas por carecer de los requisitos de fundamentación y motivación a que se refiere el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Registro No. 160591 Localización: Décima Época Instancia: Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación

La prueba pericial es un medio a través del cual se persigue ilustrar al juzgador acerca de los hechos controvertidos, cuyo examen requiere conocimientos especiales en alguna ciencia, técnica o arte y que para ello es necesario la asistencia intelectual de una persona capaz, denominada perito, versando sobre la especialidad sobre los puntos respecto de los cuales ha de oírse su parecer, y cuyos conocimientos ha adquirido en virtud de su profesión u oficio.

De lo anterior se deduce que la prueba pericial por un lado está constituida por los hechos controvertidos que requieren una explicación especializada y por otro el sujeto de la prueba que es el perito, el cual es un auxiliar del juzgador, que necesita una capacidad intelectual especial y que para demostrarla se requiere del perito especializado. Este último deberá acreditar esa calidad. Por otro lado, también se hallan los peritos oficiales, que forman parte del personal del Tribunal.

La prueba pericial se clasifica en judicial, extrajudicial y legal. Es judicial en los casos en que se decreta por el juzgador, o bien sea a petición de parte o de oficio. La extrajudicial es la que se realiza fuera del proceso por alguna de las partes para presentarla y hacerla valer con posterioridad en él. Por su parte la legal es la que expresamente ordena la ley. En el juicio contencioso administrativo la pericial judicial es la que tiene aplicación, en virtud de la incumbencia o carga de la prueba corresponde a las partes acreditar los hechos que apoyan su pretensión, o bien, en uso de sus facultades para mejor proveer, contenidas en el artículo 43 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo.

El desahogo de la prueba pericial se realiza a cargo de los peritos ante el juzgador por medio de su dictamen, el cual constituye el documento o la declaración verbal en el que se da su parecer técnico. Dicho dictamen deberá realizarse con base en los puntos técnicos que la parte oferente haya propuesto en su cuestionario y además con la ampliación que del mismo hubiere

efectuado su contraparte. El Magistrado instructor puede ordenar de oficio el desahogo de tal probanza.

No se especifica si al rendir el dictamen podrá ser oral o escrito, creemos que va de acuerdo con la naturaleza del acto. Para tal efecto, señalará el lugar, el día y la hora en que tendrá verificativo el desahogo de la pericial, en el cual después de oír el dictamen de los peritos, podrá pedirles que hagan las aclaraciones que estimen conducentes y podrá ordenarles la práctica de nuevas diligencias.

Para el caso de que el dictamen sea por escrito, en el auto por el cual se tiene a los peritos aceptados y protestado su cargo, el magistrado instructor les concederá un plazo mínimo de 15 días para que lo rindan, apercibiendo, que de no rendirse no será tomado en cuenta. Se aplazará el desahogo sólo por una vez siempre que exista causa justificada y antes de que venzan los términos aludidos, las partes podrán comunicar al Magistrado instructor la situación de su perito y para tal efecto deberán señalar el nombre y el domicilio de la persona propuesta.

Se podrá nombrar a un tercer perito por la Sala Regional de entre los que tenga adscritos. En el supuesto de que no hubiera perito adscrito en la ciencia, técnica o arte sobre el cual versa la prueba pericial, la Sala correspondiente, bajo su responsabilidad, designará a la persona que deba rendir dicho dictamen, cuando se trate de un valuador el nombramiento deberá recaer en una institución fiduciaria, las partes deberán cubrir los honorarios.

La prueba testimonial o de testigos, consiste en el instrumento a través del cual el juzgador se allega de noticias acerca de hechos o acontecimientos pasados, que al testigo le constan por haberlos presenciado, y que constituyen los puntos controvertidos. El testigo; en este caso, es un colaborador en el proceso en razón de que es una persona que no es parte

El Juzgador se encuentra facultado para forzar al testigo a rendir su declaración, aplicando los medios de apremio que la ley le otorga. Ni en la Ley

Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, ni en el Código Federal de Procedimientos Civiles existe precepto alguno que establezca la incapacidad para declarar, pues como hemos observado la regla es que todos los que tengan conocimiento de los hechos controvertidos tienen obligación de hacerlo sin embargo esta regla está sujeta a excepciones y la lógica misma.

Para el desahogo de la prueba testimonial, establece el artículo 44 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se requerirá al oferente para que presente a los testigos y cuando éste manifieste no poder presentarlos, el magistrado los podrá citar para comparecer el día y la hora que al efecto señale.

Debe tomarse al testigo la protesta de conducirse con la verdad y ser advertido de las penas en que incurre en caso de conducirse con falsedad, cuando sean más de un testigo se examinarán por separado y sucesivamente sin que unos puedan presenciar a los otros, las preguntas se formularán oralmente por el magistrado instructor, por las partes o sus abogados. Solo deberá presentarse en forma escrita cuando se pida testimonio a las autoridades, las cuales lo rendirán por escrito sin comparecer a la audiencia respectiva y cuando el testigo o los testigos residan fuera de la sede de la Sala Regional respectiva. Para el examen de estos testigos se libraré exhorto al Tribunal o a la Sala que ha de practicar la diligencia, acompañado de copia del interrogatorio, en pliego cerrado previa la calificación correspondiente.

El Tribunal tendrá la más amplia facultad para hacer, a los testigos y a las partes, las preguntas que estime conducentes a la investigación de la verdad de los hechos litigiosos así como para cerciorarse de la idoneidad de los testigos. Una vez concluida la declaración deberán ir al pie y al margen de todas las hojas que contenga, la firma por el testigo después de haberse leído o que la lea por si mismo pero si tiene algún impedimento la declaración será leída por el secretario.

La inspección o reconocimiento judicial, es un medio de prueba que consiste en el examen o comprobación directa del juzgador, de personas, cosas u objetos

que le permitan aclarar o fijar los hechos controvertidos que no requieren conocimientos técnicos especiales. Esta será de dos tipos, a petición de parte, cuando alguna de las partes contendientes lo solicita y de oficio, cuando el propio Magistrado sin que las partes la hayan ofrecido ordena su desahogo.

En el desahogo son dos las garantías de las partes que el juzgador debe observar: la publicidad y la discusión, para que esta sea válida.⁵⁷ De no cumplirse con tales formalidades, la doctrina ha considerado que la prueba en comento se convierte en conocimientos privados del Juzgador, los cuales carecen de eficacia jurídica.

La Ley establece que los magistrados que integran la Sala Regional deben desahogar la diligencia que tenga verificativo en el local de la Sala respectiva, corresponderá al Magistrado instructor esta, pero si la diligencia ha de efectuarse fuera del local aludido, según los artículos 50 y 51 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el Magistrado instructor podrá encomendar al secretario o al actuario de la Sala la efectúe. Si la diligencia correspondiente tiene que realizarse fuera del lugar de residencia de la Sala respectiva podrá convocarse por medio de exhorto a otro Tribunal. El resultado de la pericial también deberá asentarse en el acta que se levante con motivo de la inspección, a la que podrá agregarse cuando lo soliciten las partes, los planos o las fotografías que se tomarán en el lugar u objetos inspeccionados.

La prueba científica; tanto la doctrina como la legislación denominan pruebas científicas a todo tipo de elementos aportados por el descubrimiento de la ciencia, como son las fotografías, los escritos o notas taquigráficas, los

⁵⁷ INSPECCIÓN JUDICIAL, PRUEBA DE. PARA SU DESAHOGO LA JUNTA DEBE HACER DEL CONOCIMIENTO DE LAS PARTES EL DÍA Y HORA, ASÍ COMO EL LUGAR EN QUE DEBERÁ REALIZARSE. De la interpretación armónica del contenido de los artículos 827, 828 y 829 de la Ley Federal del Trabajo, se establece que para el desahogo de la prueba de inspección judicial, la Junta debe hacer del conocimiento de las partes el día y hora, así como el lugar en que deberá desahogarse la probanza aludida, pues sólo de esta forma se salvaguarda el derecho de las partes de asistir o no a la diligencia relativa a expresar las objeciones u observaciones que estimen pertinentes; por lo que si de las constancias de autos no se aprecia que la responsable, o bien la autoridad exhortada para el desahogo de la diligencia, haya notificado a las partes el día, hora y lugar en que tendría verificativo aquélla, es inconcuso que se patentiza una violación procedimental, ya que con dicho proceder se les coarta el derecho a intervenir en el desahogo de las pruebas ofrecidas. Registro No. 190151 Localización: Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XIII, Marzo de 2001 Página: 1633 Tesis: VI.1o.T. J/4 Jurisprudencia Materia(s): laboral

registros dactiloscópicos, el videotape o las películas cinematográficas, los discos fonográficos, bandas magnéticas, etc. que sirvan para acreditar los hechos o circunstancias relacionados con el negocio jurídico.

Tratándose de fotografías de personas, lugares, edificios, construcciones, papeles, documentos y objetos de cualquier especie deberán contener la certificación correspondiente que acredite el lugar, tiempo o circunstancia en que fueron tomadas, así como que corresponden a lo representado en ellas. A los elementos probatorios que integran la prueba científica se les ha pretendido considerar como documentos, lo cual resulta inexacto puesto que, como se ha visto, no tienen tal naturaleza, ya que técnicamente constituyen un registro o instrumento en el sentido amplio de la palabra. Para su desahogo será indispensable que la parte oferente aporte al Magistrado instructor los elementos o aparatos necesarios para su cabal comprensión.

Las presunciones en su aspecto legal y humano, las primeras son las establecidas expresamente en la ley, las segundas son las que se deducen de los hechos comprobados en el proceso. Doctrinalmente, se le ha negado el carácter de medio de prueba, en virtud de que constituye un mecanismo de razonamiento lógico del Juzgador, por medio del cual, en forma deductiva, apreciando hechos conocidos llega a presumir ciertos la existencia de otros que le son desconocidos. Dado que las presunciones constituyen el resultado del trabajo mental del juzgador se ha sostenido que no son susceptibles de ofrecerse como pruebas.

La valoración de pruebas, conforme al artículo 46 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, se hará a través de un sistema mixto. En la fracción I y II del mismo artículo, se establece un valor determinado por la ley para las probanzas que en ellas se menciona, a diferencia de las probanzas señaladas en su párrafo III, donde se deja a la prudente apreciación de la Sala Juzgadora.

La primera forma se conoce en la doctrina como prueba tasada, conforme a la cual es la ley la que determina el grado de eficacia de la prueba. En la segunda,

que la ley llama prudente arbitrio del juez, también conocido como de la “sana crítica” o de la prueba razonada, el juzgador determina el grado de eficacia, ya que conforme a este sistema;⁵⁸ “el juez tiene una enorme libertad para calificar y valorar la prueba, pero esa libertad se le concede dentro de las reglas de la lógica y con la obligación que de toda suerte le está impuesta por el artículo 16 constitucional, de *motivar y fundamentar su valoración*. Esa *motivación* y esa *fundamentación*, se cumple en la *sana crítica* o en el *prudente arbitrio*, porque es *necesario* que el Magistrado razone las pruebas o razone la circunstancia que hace que esas pruebas sea para él definitiva o tenga determinado sentido. El juez debe razonar, tiene libertad para apreciar la prueba pero debe exponer, debe expresar y debe estructurar dentro de la más rigurosa lógica jurídica todos los argumentos y todos los razonamientos para cumplir con la regla del prudente arbitrio, de la sana crítica o de la prueba razonada, que además llevan al juzgador a cumplir con el precepto constitucional.”⁵⁹

2.5.- SENTENCIA.

La sentencia constituye la segunda etapa del proceso, a través de la cual se pone fin al litigio y resuelve el fondo de los puntos controvertidos, conforme a la doctrina, no toda sentencia pone fin al proceso ya que existen las denominadas *interlocutorias*, que resuelven solo cuestiones incidentales y que se pronuncian durante el curso del proceso, sin terminarlo.

Siendo las primeras, aquellas que resuelven los hechos controvertidos y en consecuencia deciden cual de las partes en pugna acreditó sus pretensiones y las segundas, no resuelven sobre las pretensiones objeto del proceso, sino que derivan de la existencia de causas que impidan al Tribunal conocer del fondo del asunto, determinando la extinción del juicio.

⁵⁸ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. FALTA DE ESTUDIO DE LAS PRUEBAS EN EL. Es imperativo constitucional que en todo procedimiento contencioso, aun en aquéllos que se sigue en el ámbito administrativo, la autoridad resolutora tiene la obligación ineludible de analizar tanto los argumentos de la acción como de la excepción que las partes le planteen, obligación que comprende también al examen y valoración de las pruebas respecto de las cuales, si bien es cierto que goza de facultades para apreciarlas según su prudente arbitrio, también lo es que esto no la exime de razonarlas en forma expresa en su resolución, de ahí que resulta incorrecta su aseveración en el sentido de tener facultades para seleccionar y razonar sólo las pruebas que a su criterio sean congruentes ya que, como se ha dicho, su obligación es analizar sin distingo alguno todos los argumentos y pruebas que le propongan las partes, ya sea estimándolas o desestimándolas legalmente. Registro No. 223788 Localización: Octava Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación VII, Enero de 1991 Página: 196 Tesis Aislada Materia(s): Administrativa.

⁵⁹ GÓMEZ LARA, Cipriano, Derecho Procesal Civil. *ob. Cit.*, Pág. 117.

En este orden de ideas la sentencia en el contencioso administrativo constituye una resolución jurisdiccional que pone fin al proceso y que además constituye la meta, el resultado, tanto de las actividades de las partes como del órgano jurisdiccional.

Ésta se encuentra estructurada bajo un sistema lógico con efectos jurídicos en razón de que en ella el juzgador efectúa un silogismo jurídico, en donde la premisa mayor resulta ser la norma jurídica, aplicable al caso a debate, la premisa menor corresponde a los hechos controvertidos y la conclusión en ese sentido es la sentencia.

La Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo no contiene una disposición que precise cuales son los requisitos que la sentencia debe contener, sin embargo, la doctrina ha dividido en dos los requisitos de la sentencia; los formales y los sustanciales,⁶⁰ los primeros se refieren a la forma de redacción y a los elementos que debe contener, en este orden de ideas podemos referirnos a lo señalado por el Código Federal de Procedimientos Civiles en su artículo 222, mismo que establece, todas las sentencias contendrán además de los requisitos comunes a toda resolución judicial (la expresión del Tribunal que las dicta, el lugar, la fecha, el fundamento legal, la firma del Juez, Magistrado o Ministro y la autorización del Secretario), una

⁶⁰ SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. SU CONTENIDO Y FINALIDAD EN RELACIÓN CON LA PRETENSIÓN DEDUCIDA. Del contexto de los artículos 237 y 238 del Código Fiscal de la Federación, se desprende que las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al dictar sus fallos, resolverán "sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en relación con una resolución impugnada", lo que determina el contenido y finalidad de las sentencias e implica considerar: a) el petitum en relación con un bien jurídico; y, b) la razón de la pretensión o título que es la causa petendi. Es así que el juzgador, sobre la base no formalista de un fundamento de hecho, debe evaluar si la esencia y relevancia de lo planteado es conforme con el ordenamiento, todo ello de una manera razonable, integral y no rigorista, sin desvincularlo de los efectos o consecuencias de la esencia de la pretensión, privilegiando una respuesta basada en la verdad fáctica y real por encima de lo procesal. Ello implicará un pronunciamiento completo y amplio de la litis propuesta atendiendo a la solución de fondo, al problema jurídico y de la controversia, tal y como lo ordena el artículo 17 constitucional. En abono a lo anterior, se tiene que el Código Fiscal de la Federación -especialmente en su artículo 237 y demás relativos-, así como criterios jurisprudenciales relativos a su reforma, facultan y conminan a las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a pronunciarse sobre aspectos tales como: a) una litis abierta, b) eventual sustitución en lo que deban resolver las autoridades demandadas, c) invocar hechos notorios, d) resolver el tema de fondo con preferencia a las violaciones formales, e) corrección de errores en la cita de preceptos y suplencia de agravios, en el caso de ciertas causas de ilegalidad, f) examen conjunto de los agravios, causales de ilegalidad y argumentaciones, g) constatar el derecho que en realidad asista a las partes y, h) aplicar los criterios y principios jurisprudenciales dictados y reconocidos por los tribunales del Poder Judicial de la Federación. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Registro No. 184755 Localización: Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XVII, Febrero de 003 Página: 944 Tesis: I.4o.A. J/20 Jurisprudencia Materia(s): Administrativa.

relación sucinta de las cuestiones planteadas y de pruebas rendidas, así como las consideraciones jurídicas aplicables, tanto legales como doctrinales y terminan resolviendo con toda precisión los puntos sujetos a la consideración del Tribunal y fijado, en su caso, el plazo dentro del cual debe cumplirse.

Por su parte los requisitos sustanciales se refieren a los requisitos internos o esenciales del proceso, particularmente opinamos que tales requisitos son; *la congruencia, la motivación y la exhaustividad*, y que estos a su vez resultan ser principios rectores del procedimiento contencioso.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 49 de la referida Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, el momento de producir la sentencia es después del cierre de instrucción del juicio, dentro del plazo de sesenta días contados a partir de aquel en que se produzca dicho cierre. Para tal efecto, el Magistrado instructor deberá elaborar un proyecto de sentencia dentro de los cuarenta y cinco días siguientes al cierre de instrucción el cual será sometido a consideración de los demás Magistrados integrantes de la Sala. Para su validez, las sentencias deberán aprobarse en forma colegiada por los Magistrados integrantes de la Sala Regional respectiva.⁶¹

Por tal motivo, cuando la mayoría de los Magistrados estén de acuerdo con el proyecto; el Magistrado disidente podrá optar por, limitarse a votar contra el proyecto o formular voto particular razonado, que deberá ser presentado en un plazo que no exceda de diez días. Para el caso de que transcurridos los plazos señalados no se hubiese dictado sentencia, conforme a lo preceptuado por el artículo 55 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, las partes podrán formular ante la Sala Superior la excitativa de justicia.

Ahora bien, la ley determina en qué casos se origina la ilegalidad de los actos de la administración pública, según los lineamientos del artículo 51 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, atendiendo a tal disposición el artículo 52 del mismo ordenamiento jurídico señala, que las sentencias definitivas de que conozca el Tribunal podrán resolverse en tres

⁶¹ DELGADILLO, Luis Humberto, Elementos de Derecho Administrativo. Ed. Limusa. México, Pág 79.

sentidos, a) reconocer la validez de la resolución impugnada; b) declarar la nulidad de la resolución impugnada; c) declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad deba cumplirla, salvo que se trate de facultades discrecionales.⁶²

2.6.- DE LA JURISPRUDENCIA.

La jurisprudencia es una de las fuentes del derecho que eleva a norma legal el criterio constante de aplicación de la ley por los órganos jurisdiccionales, ya sea interpretando, ya sea supliendo las lagunas de la misma, las decisiones judiciales que tienen fuerza obligatoria y son parte de nuestro sistema legal de hechos, normas y valores jurídicos, es una fuente formal del derecho, pero a diferencia de la ley, esta debe invocarse en juicio para ser aplicable. Es decir, los órganos administrativos dentro de la emisión del acto administrativo y hasta las resoluciones definitivas no están obligados a observarla de manera puntual, solo los órganos jurisdiccionales dedicados a la resolución de conflictos, como el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa o la Suprema Corte necesitan establecer su criterio basados en tales determinaciones.

En el título V de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, se faculta al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para establecer criterios jurisprudenciales. El procedimiento señala; que constituirán tesis las pronunciadas por 7 Magistrados en la Sala Superior que se publicarán en la

⁶² VEHÍCULOS DE PROCEDENCIA EXTRANJERA. EFECTOS DEL AMPARO CUANDO SE DECRETA LA NULIDAD POR FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LA CLASIFICACIÓN ARANCELARIA, COTIZACIÓN Y AVALÚO EN EL PROCEDIMIENTO ADUANERO. El artículo 64 de la Ley Aduanera establece como regla general que la base gravable del impuesto general de importación es el valor en aduana de las mercancías, mientras que los artículos 71 y 78 de la Ley citada prevén diversos métodos para calcularla cuando dicho valor no puede determinarse conforme a esa regla general, en cuyo caso la autoridad fiscal debe fundar y motivar la clasificación arancelaria, para determinar el crédito fiscal. En consecuencia, si con motivo de la importación de un vehículo de procedencia extranjera no cumple con la obligación, la falta de fundamentación y motivación constituye una violación formal y se actualiza el supuesto de la fracción II, en relación con la III y el último párrafo del artículo 239, y la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, por lo que la nulidad que procede decretar debe ser para efectos. Ahora bien, en aplicación de la jurisprudencia P./J. 45/98, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VIII, septiembre de 1998, página 5, con el rubro: "SENTENCIAS DE NULIDAD FISCAL PARA EFECTOS. EL ARTÍCULO 239, FRACCIÓN III, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, QUE ESTABLECE ESE SENTIDO ANTE LA ACTUALIZACIÓN DE LA AUSENCIA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE LEGALIDAD CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.", cuando el procedimiento que originó el crédito derive de una facultad reglada, el efecto del amparo será la nulidad de la resolución administrativa para que se dicte otra, fundando y motivando la clasificación, pero si el procedimiento emana del ejercicio de una facultad discrecional, al declararse la nulidad no puede obligarse a la autoridad administrativa a que dicte otra, sino a que actúe como considere conveniente. Registro No. 177110 Localización: Novena Época Instancia: Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXII, Septiembre de 2005 Página: 529 Tesis: 2a./J. 102/2005 Jurisprudencia Materia(s): Administrativa.

revista del Tribunal o por cuatro Magistrados de las Secciones de Sala Superior; para fijar jurisprudencia el Pleno aprobará tres precedentes ininterrumpidos en el mismo sentido o cinco en alguna de las Secciones, asimismo el Pleno cuenta con atribuciones para suspenderlas, situación que deberá publicarse en la Revista del Tribunal. No debemos perder de vista que en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, las Salas están obligadas a dar cumplimiento a tal jurisprudencia, salvo que ésta no contravenga con las emitidas por el Poder Judicial.⁶³

2.7.- LOS PRINCIPIOS DEL JUICIO CONTENCIOSO.

Los principios generales del derecho; son los enunciados normativos más usuales, que sin perjuicio de no haber sido integrados al ordenamiento jurídico, en virtud de los procedimientos formales, se entienden forman parte de él porque le sirven de fundamento a otros enunciados normativos particulares o recogen de manera abstracta el contenido de un grupo de ellos. Estos son utilizados por los Jueces, los Legisladores, los creadores de doctrina y por los Juristas en general, sea para integrar lagunas legales o para interpretar normas jurídicas cuya aplicación resulta incierta. La Suprema Corte ha sostenido este criterio en el mismo sentido.⁶⁴ No obstante, los principios generales de derecho resultan ineficaces cuando exista texto legal expreso sobre determinada situación jurídica.

⁶³ JURISPRUDENCIA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. RESULTA OBLIGATORIA PARA EL. Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa cuando sea aplicable la hipótesis concreta sometida a su consideración. Los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo disponen que la Jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, actuando en Pleno o en Salas, así como la jurisprudencia que establezcan cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito, es obligatorio para los Tribunales administrativos, como lo es Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Por tal motivo, si el Poder Judicial ha declarado la inconstitucionalidad de una norma legal, este Tribunal Federal al aplicar la jurisprudencia no realiza pronunciamiento alguno relativo al inconstitucionalidad de la norma, ni la aplicación en forma retroactiva, ni suple la deficiencia de la queja, sino únicamente se constriñe a dar acatamiento a lo señalado por los referidos artículos de la Ley de Amparo aplicando la jurisprudencia conducente. Por lo antes expuesto, la obligatoriedad que en el artículo 192 de la Ley de Amparo dispone en la aplicación de las jurisprudencias que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Funcionando en Pleno o en Salas no supone la suplencia de la deficiencia de la queja en los juicios contenciosos administrativos cuando el acto cuya nulidad se reclama se funda o pretende escudarse en leyes declaradas inconstitucionales por jurisprudencia, pues tal situación está supeditada a que en el caso concreto sea procedente su aplicación. VI-J-SS-76 R.T.F.J.F.A. Sexta Época, Año III. No. 35. Noviembre 2010. p. 58.

⁶⁴ ACUERDOS DICTADOS POR LOS JUECES DE AMPARO. PUEDEN FUNDARSE EN LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO A FALTA DE PRECEPTO LEGAL APLICABLE. De conformidad con el artículo 219 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia de amparo, toda resolución judicial debe contener, entre otros requisitos, el fundamento legal en que se apoye; sin embargo, a falta del precepto legal aplicable, el juzgador de amparo puede invocar como fundamento de su determinación los principios generales de derecho, como son el de economía procesal y celeridad en el procedimiento, los cuales se encuentran consagrados en el artículo 14 constitucional, no debiéndose entender su aplicación restringida a la materia civil, sino a todos los asuntos jurídicos, por estimarse tales principios como la formulación más genérica de los valores establecidos por nuestro actual orden jurídico y cuya función no sólo es el llenar las lagunas de la ley, sino coadyuvar en la interpretación y aplicación del derecho. Registro No. 221278 Localización: Octava Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación VIII, Noviembre de 1991 Página: 145 Tesis Aislada Materia(s): Común.

Entonces, el referido criterio deberá ser reiterado por los Órganos que imparten la justicia en nuestro país, cuya existencia estriba en alcanzar el propósito constitucional de acceso a la misma. Los Tribunales contencioso-administrativos o particularmente el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que se rige por la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, su ley orgánica entre otras disposiciones, insiste en este razonamiento y abunda en la aplicación y observancia de tales principios generales del derecho:

PRINCIPIO QUE OBLIGA A RESPONDER A LA AUTORIDAD EN BREVE TÉRMINO.- En observancia al sistema fiscal mexicano se configura una institución que se conoce como resolución *negativa ficta* o en sentido negativo, expuesta en un principio por el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, se obliga a las autoridades fiscales a dar a conocer el acuerdo o resolución a la petición del particular en breve lapso, este término puede quedar al arbitrio de la responsable que puede adoptar posturas caprichosas o negligentes, por ello la Suprema Corte de la Nación a definido estas cuestiones en diversos criterios jurisprudenciales, determinado así un tiempo máximo para dar contestación a las peticiones, solicitudes o instancias de los particulares de tres meses, como regla supletoria independientemente del término específico que establezcan las leyes o reglamentos administrativos que se han instituido para cada supuesto en específico.

Sin embargo en materia fiscal, por lógica, operaría el supuesto de acudir al juicio de amparo por violación a la garantía constitucional del derecho de petición, no obstante como ya señalamos, bajo diverso criterio jurisprudencial⁶⁵; tal situación resultan ser particular, pues en cualquier caso el agraviado debe

⁶⁵ *Ob. cit.* NEGATIVA FICTA Y DERECHO DE PETICIÓN. SON INSTITUCIONES DIFERENTES. El derecho de petición consignado en el artículo 8o. constitucional consiste en que a toda petición formulada por escrito en forma pacífica y respetuosa deberá recaer una contestación también por escrito, congruente a lo solicitado, la cual deberá hacerse saber al peticionario en breve término; en cambio, la negativa ficta regulada en el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación no tiene como finalidad obligar a las autoridades a resolver en forma expresa sino que ante la falta de contestación de las autoridades fiscales, por más de tres meses, a una petición que se les formule, se considera, por ficción de la ley, como una resolución negativa. En consecuencia, no puede establecerse, ante dos supuestos jurídicos diversos, que la negativa ficta implique también una violación al artículo 8o. constitucional, porque una excluye a la otra. Registro No. 197538 Localización: Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta VI, Octubre de 1997 Página: 663 Tesis: I.1o.A. J/2 Jurisprudencia Materia(s): Administrativa.

agotar los medios de defensa ordinarios, como lo es el juicio contencioso administrativo, bajo causal prevista en el artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y demás ordenamientos legales aplicables, para hacer valer sus derechos en contra de la resolución “negativa ficta”, por tratarse de un acto que no deja de lesionar sus intereses, ya que por un lado hay incertidumbre a sus pretensiones al no conocer una contestación expresa fundada y motivada de la responsable y por otro, pueden ser operantes los agravios, argumentos o pretensiones que se hicieron valer en la instancia que dio origen a la negativa ficta.

En la práctica el silencio administrativo en el rubro fiscal puede ser una consecuencia de las instancias gestionadas por los particulares y que se conocen como aclaración o revisión de inspección fiscal, de devolución de lo pagado indebidamente, de compensación de créditos fiscales, sobre declaración de prescripción y caducidad a favor del contribuyente o simplemente cuando el recurso administrativo en materia fiscal no ha sido resuelto en el plazo contemplado en la ley, además por seguridad jurídica de los ciudadanos o interesados en el asunto, deben inconformarse contra toda resolución negativa para que logren alcanzar seguridad jurídica imperante en nuestro Estado de Derecho.

PRINCIPIO QUE SEÑALA QUE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA SOLO SE PUEDE PRONUNCIAR SOBRE LA LEGALIDAD.- En el ámbito federal, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa fue creado en 1936 por la *Ley de Justicia Fiscal* y después de varios años de controversias por su fundamento constitucional, se modificaron los artículos 73, fracc. XXIX-H, y 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para otorgarle plena legitimidad constitucional. Siendo así, en arreglo a la ventilación de juicios ante órganos que componen el poder judicial, en éste también se obedecerá la misma naturaleza del procedimiento judicial.

Por ende y como lo dictan las disposiciones que establecen la competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, este solo podrá

pronunciarse sobre la legalidad de las disposiciones de observancia general, dicho de otra forma, cuando el gobernado promovente sufre en su perjuicio la aplicación concreta de aquéllas disposiciones, siempre y cuando los vicios que se atribuyan a dichos actos sean de legalidad o impliquen confrontarlas con alguna norma inferior a la Constitución Federal, aplicadas en su perjuicio.⁶⁶

No obstante, el actual Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al ser un Tribunal de legalidad conforme a la competencia que le concede el artículo 14 y 15 de su Ley Orgánica y, sólo por excepción, puede abocarse al examen de temas relacionados con la inconstitucionalidad, solo si debe aplicar una tesis jurisprudencial establecida por los Tribunales de Amparo o cuando debe pronunciarse respecto de violaciones procedimentales o generales que implican la transgresión de las garantías contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales, acogidas en el artículo 52, fracciones II y III, de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo a partir de 2006 en el ejercicio de su facultad ordinaria, con el propósito fundamental de controlar la legalidad de los actos administrativos y nunca sobre el examen de la constitucionalidad, pues es una facultad reservada única y exclusivamente para el Poder Judicial de la Federación.⁶⁷

⁶⁶TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. ES INCOMPETENTE PARA PRONUNCIARSE SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UN DECRETO PRESIDENCIAL QUE DELEGA FACULTADES A UN INFERIOR, PARA QUE DÉ VIDA JURÍDICA A OTRA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, YA QUE ELLO SÓLO COMPETE AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. El actual Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un tribunal de legalidad conforme a la competencia que le concede el artículo 11 de su ley orgánica y sólo, por excepción, puede abocarse al examen de temas relacionados con la inconstitucionalidad, como es en el supuesto en que debe aplicar una tesis jurisprudencial establecida por los tribunales de amparo; o cuando debe pronunciarse respecto a violaciones procedimentales o generales que implican la transgresión de las garantías contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales, acogidas en el artículo 238, fracciones II y III, del Código Fiscal de la Federación, en el ejercicio de su facultad ordinaria, con el propósito fundamental de controlar la legalidad de los actos administrativos; por consecuencia, si lo impugnado ante ese órgano jurisdiccional es el decreto presidencial en el que se delegan facultades a un secretario de Estado, para crear una diversa autoridad administrativa, y se cuestiona por tal motivo la facultad reglamentaria consagrada por el artículo 89, fracción I, de la Constitución General de la República, este tema no puede ser analizado por el tribunal aludido, puesto que al ser esto una cuestión de constitucionalidad, ese examen está reservado al Poder Judicial de la Federación. Registro No. 188918 Localización: Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XIV, Agosto de 2001 Página: 1445 Tesis: I.13o.A.12 A Tesis Aislada Materia(s): Administrativa.

⁶⁷ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA CARECE DE COMPETENCIA PARA PRONUNCIARSE SOBRE LOS VICIOS DE CONSTITUCIONALIDAD QUE EN LA DEMANDA RESPECTIVA SE ATRIBUYAN A UNA REGLA GENERAL ADMINISTRATIVA. Conforme a la tesis jurisprudencial P./J. 74/99, emitida por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, agosto de 1999, página 5, con el rubro: "CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN.", el control de la constitucionalidad directa de lo dispuesto en una regla general administrativa, en tanto implica verificar si lo previsto en ésta se apega a lo establecido en un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituye una facultad que se encuentra reservada a los órganos del Poder Judicial de la Federación. En consecuencia, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es incompetente para pronunciarse respecto del planteamiento relativo a que lo previsto en una disposición de esa naturaleza vulnera las garantías de seguridad jurídica o de audiencia, o bien, el principio de legalidad tributaria. Tesis de jurisprudencia 109/2004. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del trece de agosto de dos mil cuatro.

PRINCIPIO DE LITIS ABIERTA.- Como ya hemos hecho mención, el procedimiento contencioso federal da inicio con la interposición de un recurso administrativo ante el órgano administrativo que emitiera el acto a impugnar o su superior jerárquico, por ser violatorio de la esfera jurídica del promovente, dentro de la interposición de tal recurso administrativo se deberán hacer valer conceptos de impugnación encaminados a disolver los efectos del acto que emitiera tal autoridad administrativa, sin embargo tras la existencia de una respuesta contraria a los intereses del actor se podrá acudir ante la vía jurisdiccional, es decir al Juicio Contencioso Federal ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, con el fin de volver a impugnar los efectos de dicho acto.

Entonces, la Sala Regional que conozca del asunto deberá avocarse al estudio de todos los conceptos de impugnación que haga valer el actor, con la salvedad que acorde al artículo primero de la ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, puede impugnar conceptos novedosos que no hizo valer en la etapa en que se opuso el recurso administrativo, esta facilidad se concede recientemente, pues anterior a esto el juicio de nulidad se regía por el principio de "litis cerrada" que implicaba que los conceptos de impugnación sometidos a la decisión del Tribunal competente no debían de variarse en el transcurso del juicio, ni por él, ni por alguna de las partes no obstante se advierte un nuevo criterio con la finalidad de cambiar a aquel principio por el de "litis abierta".

De aquí la posibilidad de que el recurrente se pronuncie no solo contra el acto impugnado en el recurso administrativo sino también pueda inconformar la resolución que emitiera el órgano administrativo, tras haberse impugnado el acto, es decir puede incluir los razonamientos que se refieran a la resolución recurrida y los dirigidos a impugnar una nueva resolución, así como aquellas

razones o motivos que reproduzcan agravios esgrimidos en el recurso administrativo en contra de la resolución originaria.⁶⁸

PRINCIPIO DE CONGRUENCIA.- En el artículo 50 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo se contempla el principio de congruencia que establece la obligación al instructor, al emitir las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, de examinar todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado; siendo vital para cumplir con tal determinación estudiar todos los conceptos de nulidad hechos valer por omisión de formalidades o violación de procedimientos, aún cuando se considere infundado alguno de ellos; de examinar en su conjunto los agravios y las causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes; la de no anular o modificar los actos de autoridad no impugnados de manera expresa en la demanda sin alterar los hechos expuestos dentro del cuerpo de la demanda.⁶⁹

⁶⁸ JUICIO DE NULIDAD. LITIS ABIERTA, INTERPRETACIÓN QUE SE LE DEBE DAR AL PRINCIPIO DE, CONSIGNADO EN EL ARTÍCULO 197 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. De la interpretación al principio de la litis abierta contemplado en el último párrafo del artículo 197 del Código Fiscal de la Federación que textualmente dice: "... Cuando la resolución recaída a un recurso administrativo no satisfaga el interés jurídico del recurrente y éste la controvierta, se entenderá que simultáneamente impugna la resolución recurrida en la parte que continúe afectándolo, pudiendo hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso.", se desprende que la autorización para formular conceptos de anulación impugnándose tanto la resolución que pone fin al recurso, como la reclamada dentro de diverso medio ordinario de defensa, no autoriza el demandar la nulidad de ésta, dado que se subsume en la nueva, aunque la litis abierta permita tomar en consideración los conceptos de nulidad destinados a combatir los fundamentos de la primeramente dictada cuando el agraviado considere que le continúa afectando. Registro No. 190304 Localización: Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XIII, Febrero de 2001 Página: 1664 Tesis: VI.1o.A. J/14 Jurisprudencia Materia(s): Administrativa.

JUICIO DE NULIDAD. EL PRINCIPIO DE LITIS ABIERTA CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 197, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE, PERMITE AL DEMANDANTE ESGRIMIR CONCEPTOS DE ANULACIÓN NOVEDOSOS O REITERATIVOS REFERIDOS A LA RESOLUCIÓN RECURRIDA, LOS CUALES DEBERÁN SER ESTUDIADOS POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. El artículo 197 del Código Fiscal de la Federación, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995, contenía el principio de "litis cerrada" que impedía que se examinaran los argumentos dirigidos a demostrar la ilegalidad del acto administrativo contra el cual se enderezó el recurso, es decir, no permitía que el demandante hiciera valer o reprodujera argumentos relativos a la resolución recurrida; y, por ende, el entonces Tribunal Fiscal de la Federación no estaba obligado a estudiar los conceptos de anulación que reiteraran argumentos ya expresados y analizados en el recurso ordinario; sin embargo, en el texto vigente del último párrafo del citado numeral se simplificó el procedimiento contencioso administrativo al cambiar el principio de "litis cerrada" por el de "litis abierta", el cual comprende no sólo la resolución impugnada sino también la recurrida; los nuevos argumentos que pueden incluir los razonamientos que se refieran a la resolución recurrida, y los dirigidos a impugnar la nueva resolución; así como aquellas razones o motivos que reproduzcan agravios esgrimidos en el recurso administrativo en contra de la resolución originaria. Por tanto, todos estos argumentos, ya sean novedosos o reiterativos de la instancia administrativa, constituyen los conceptos de anulación propios de la demanda fiscal, lo cual implica que con ellos se combaten tanto la resolución impugnada como la recurrida en la parte que afecte el interés jurídico del actor, por lo que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa está obligado a estudiarlos. Registro No. 184472 Localización: Novena Época Instancia: Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XVII, Abril de 2003 Página: 193 Tesis: 2a./J. 32/2003 Jurisprudencia Materia(s): Administrativa.

⁶⁹ LITIS. NO SE VARÍA CUANDO LA SALA FISCAL ACTÚA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 237 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN Y CORRIGE LOS PRECEPTOS INCORRECTAMENTE INVOCADOS. Si la Sala de oficio corrige los preceptos legales incorrectamente invocados, limitándose a cumplir lo que ordena el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, no viola el principio de congruencia cuando únicamente se pronuncia sobre la cuestión efectivamente planteada, sin alterar los hechos expuestos en la demanda, y resuelve, lo cual tampoco significa suplencia indebida de la queja en favor del actor o alteración de la litis. Registro No. 181930 Localización: Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XIX, Marzo de 2004 Página: 1577 Tesis: XXI.4o.11 A Tesis Aislada Materia(s): Administrativa.

Siendo así, la congruencia implica la relación que debe existir entre lo aducido por las partes y lo resuelto por el Juzgador. Tanto a nivel doctrinal como jurisprudencial se ha sostenido que la congruencia es dos tipos interna y externa siendo la primera consistente; en que la sentencia no contenga resoluciones ni afirmaciones que se contradigan entre sí y la segunda en que la sentencia se ocupe solo de los puntos controvertidos.⁷⁰

Al respecto el tratadista Eduardo Pallares⁷¹ señala, que se viola el principio de congruencia cuando en la sentencia, se contengan resoluciones contrarias entre sí; se conceda al actor más de lo que pide; no se resuelven los puntos controvertidos o se resuelve puntos no debatidos; no se decida sobre las excepciones y defensas que se hicieron valer; comprenda a personas que no han figurado en el proceso en sí mismas o a través de legítimos representantes.

PRINCIPIO DE MOTIVACIÓN.- De la misma manera y en atención al referido precepto legal se desprende el segundo de los requisitos, la motivación, no exclusiva de las sentencias, sino que constituye una garantía que tiene todo gobernado consagrada en el artículo 16 constitucional, el cual obliga a la autoridad, incluyendo a las jurisdiccionales, a “fundar y motivar” los actos que emitan, por el simple hecho de causar molestias a los particulares. En consecuencia la motivación de la sentencia consiste en la obligación de la Sala Regional a expresar los motivos, razones y fundamentos de su resolución.

⁷⁰ SENTENCIA FISCAL. DEBE COMPRENDER TODOS LOS CONCEPTOS DE NULIDAD. LA OMISIÓN DEL ESTUDIO DE ALGUNO DE ELLOS VIOLA EL PRINCIPIO DE CONGRUENCIA DEL ARTÍCULO 50 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y AMÉRITA QUE EN EL AMPARO SE OBLIGUE A LA SALA RESPONSABLE A PRONUNCIAR NUEVO FALLO (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2006). De la interpretación del artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, vigente a partir del 1o. de enero de 2006, se desprende que al dictar una sentencia el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa o sus Salas se fundarán en derecho y examinarán todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, pudiendo analizar en su conjunto los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, para poder resolver la cuestión que se les plantea, sin alterar los hechos expuestos en el libelo, en su ampliación, si la hubo, y en las contestaciones respectivas, es decir, se encuentran obligadas a estudiar tanto los conceptos de anulación, cuanto los argumentos de defensa que hagan valer las autoridades demandadas en lo tocante a los mismos, pues de no hacerlo, ello hace incongruente el fallo respectivo, en términos de ese precepto, motivo por el que si en el caso la Sala responsable omitió analizar algún concepto de nulidad, es claro que se viola el principio de congruencia previsto por el citado artículo 50 y, por ende, debe concederse al quejoso el amparo para el efecto de que se deje insubsistente la sentencia combatida y aquélla dicte otra, en que analice, además, el concepto de anulación omitido. Registro No. 170588 Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVI, Diciembre de 2007 Página: 1638 Tesis: VII.1o.A. J/36 Jurisprudencia Materia(s): Administrativa.

⁷¹ PALLARES, Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil, Editorial Porrúa, S.A. México, 1975, Pág. 624.

La motivación que también incluye la fundamentación, de la decisión tomada por el juzgador, es una declaración de cuáles son las circunstancias de hecho y de derecho que han llevado al órgano jurisdiccional a la emisión de la sentencia. Por lo tanto, constituye el presupuesto o razón de la sentencia, su fundamentación fáctica y jurídica en que el juzgador sostiene la legalidad de su decisión. El principio de motivación se origina del artículo 50 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo⁷² y también establece la congruencia de las sentencias.

El que las sentencias se funden en derecho implica que no sólo deben tomarse en cuenta la ley sino también podrá hacerse uso de la interpretación, de la integración, de la analogía, de los principios generales de derecho, de la doctrina, de la jurisprudencia, etc. Es decir este precepto establece un contenido amplio al término “Derecho”, acogiendo así al mandato constitucional previsto en el artículo 14, que establece que la sentencia que se emita debe *“ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley y a falta de ésta se fundará en los principios generales de derecho”*.

La justificación de la interpretación de las normas jurídicas, obedece a que el juzgador no puede dejar de resolver una controversia, aún cuando no haya norma expresa aplicable por la existencia de lagunas jurídicas, ya que presentándose esa situación es válida la aplicación de cualquier método de interpretación e inclusive al integración por analogía, por mayoría de razón, o bien, apegada a los principios generales de derecho.⁷³

⁷² FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL EFECTO DE LA SENTENCIA QUE AMPARA POR OMISIÓN DE ESAS FORMALIDADES, ES LA EMISIÓN DE UNA RESOLUCIÓN NUEVA QUE PURGUE TALES VICIOS, SI SE REFIERE A LA RECAÍDA A UNA SOLICITUD, INSTANCIA, RECURSO O JUICIO. Los efectos de una ejecutoria de amparo que otorga la protección constitucional por falta de fundamentación y motivación de la resolución reclamada son los de constreñir a la autoridad responsable a dejarla sin efectos y a emitir una nueva subsanando la irregularidad cometida, cuando la resolución reclamada se haya emitido en respuesta al ejercicio del derecho de petición o que resuelva una instancia, recurso o juicio, ya que en estas hipótesis es preciso que el acto sin fundamentación y motivación se sustituya por otro sin esas deficiencias pues, de lo contrario, se dejaría sin resolver lo pedido. Registro No. 195590. Localización: Novena Época Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta VIII, Septiembre de 1998 Página: 358 Tesis: 2a./J. 67/98 Jurisprudencia Materia(s): Común.

⁷³ *Ob. cit.* ACUERDOS DICTADOS POR LOS JUECES DE AMPARO. PUEDEN FUNDARSE EN LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO A FALTA DE PRECEPTO LEGAL APLICABLE.. Registro No. 221278 Localización: Octava Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación VIII, Noviembre de 1991 Página: 145 Tesis Aislada Materia(s): Común.

PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD.- Por su parte, “*la exhaustividad*” es consecuencia necesaria de los dos principios anteriores. Una sentencia es exhaustiva, en la medida en que contempla a todas y cada una de las cuestiones planteadas por las partes sin dejar de considerar ninguna, es decir, el Tribunal al sentenciar debe agotar todos los puntos aducidos por las partes y referirse a todas y cada una de las pruebas rendidas. La sentencia no será exhaustiva cuando deje de referirse a alguna prueba, es decir, al dictar una sentencia debe tenerse mucho cuidado de examinar, agotando todos los puntos relativos a las afirmaciones y argumentaciones de la partes y las pruebas rendidas”⁷⁴

Este principio de exhaustividad en la mayoría de las ocasiones no se agota, pues se ha sostenido que con base en el principio de economía procesal, encontrándose fundada alguna causal de anulación en nada variaría el sentido del fallo el hecho de que se analizaran otros argumentos de impugnación. Sin embargo, tal criterio ya no resulta aplicable por las reformas, misma que originaron que en el referido artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo se estableciera la obligación de las Salas del citado Tribunal a resolver todos y cada uno de los conceptos de nulidad que se hagan valer por la omisión de formalidades o de violaciones de procedimiento, a pesar de que se hubiere considerado fundado alguno de ellos.

Así con esta medida se pretende cuando se encuentren causales de anulación por omisión de requisitos formales o por violaciones al procedimiento, la Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al dictar su fallo, señale a la autoridad demandada la violaciones formales del procedimiento en que hubieran incurrido, a fin de emitir su nuevo acto subsanando todas y cada una de las irregularidades que hubieran sido materia de controversia en el proceso.

⁷⁴ GÓMEZ LARA, Cipriano, Derecho Procesal Civil, Op. Cit., pág. 131.

2.7.1.- DE LOS PRINCIPIOS DE DERECHO.

Son muchos los tratadistas que han establecido determinados principios de carácter teórico o doctrinal para la materia procesal fiscal y según su concepción esta labor debe tener como enmienda; que el legislador los tenga en mente al momento de crear o modificar una disposición de naturaleza contributiva.

Entonces estos principios jurídicos en materia tributaria derivan o nacen de la legislación positiva de carácter fiscal de un país y a ella se le debe acudir para encontrarlos. Por ello nuestro máximo ordenamiento legal, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos también adiciona preceptos los cuales en ese sentido protegen a los gobernados en la actuación de actos de autoridad, estos preceptos, garantías o principios se encuentran consagrados en ella, se desprenden mediante la interpretación abstracta o en conjunto de sus diversos libelos, así mismo de manera explícita también aplican para la actuación fiscal del Estado Mexicano, conduciendo de manera consistente el actuar de las autoridades las cuales no pueden desconocerlos, pues incurrirían en actos inconstitucionales y por tanto su obligación es sujetarse a los mismos.

2.7.2.- PRINCIPIOS DE LA CONSTITUCIONALIDAD.

PRINCIPIO DE AUDIENCIA.- De la interpretación armónica de los artículos 14 y 16 constitucionales se desprende, la garantía de audiencia del gobernado, que comprende dos aspectos esenciales, uno de fondo y otro de forma. El primero sostiene que nadie puede ser privado de la libertad, de sus propiedades o derechos mientras se encuentre en estado de indefensión; el segundo señala que para poder privar al particular de la libertad, propiedades, posesiones o derechos debe existir un previo procedimiento, tramitado conforme a las formalidades legales establecidas y en donde se haya dictado un resolución definitiva fundada y motivada.

Como aspecto central establece, que todo administrado debe tener la oportunidad de ser oído en el curso de un procedimiento,⁷⁵ que de cualquier modo lo involucre, lo relacione o afecte sus derechos subjetivos, para que pueda ser escuchado en defensa propia o mediante la presentación de sus alegatos, argumentos, razones o explicaciones que tenga a su favor para desvirtuar, confirmar o modificar un acto o procedimiento administrativo, ya sea ante la autoridad administrativa o judicial, debe alcanzar una decisión fundada en derecho, para que de esta forma se revoque, se confirme, se modifique o se deje sin efectos la resolución o acto discutido.

Es importante tener presente que este principio es ejercitado a instancia del particular desde el momento en que se registra ante una oficina fiscal, al ser notificados, presentar sus declaraciones, manifestaciones o avisos ante el fisco, al comunicar el cambio de giro, traspaso, clausura, etc., de tal manera que en estos supuestos el ejercicio de ese derecho es previo a la exigibilidad de la obligación tributaria. Dicha garantía se hace válida al tramitarse los medios de defensa del gobernado frente al gobernante, con posterioridad al requerimiento del tributo, lo importante es que en todos los ejemplos señalados se debe cumplir y respetar fielmente ese principio para que las autoridades no dejen en estado de indefensión a los particulares, y sobre todo para ofrecerles seguridad jurídica y eficacia a la vigencia de sus derechos, propiedades o posesiones personales.

⁷⁵ DEMANDA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. DESECHAMIENTO. INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTICULO 208, ULTIMO PARRAFO DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION VIGENTE HASTA EL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO. El artículo 208 del Código Fiscal de la Federación, último párrafo vigente hasta el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, al disponer que cuando se omitan los datos previstos en la fracción I, entre otros el domicilio fiscal, el Magistrado instructor desechará por improcedente la demanda interpuesta, está determinando una consecuencia desproporcionada a la omisión formal en que pueda incurrir el demandante y con la cual le impide defenderse, alegar y probar lo que a su derecho convenga, así como el obtener el dictado de la resolución que dirima las cuestiones debatidas y se aparta de los principios fundamentales garantizados a través del debido proceso legal y viola el artículo 14 constitucional, pues está determinando, una consecuencia que no guarda proporción con la omisión formal en que puede incurrir el demandante, rompiendo el equilibrio entre las partes e impidiendo al gobernado alegar y probar en contra del acto de autoridad administrativo, dejándolo así en estado de indefensión, por eliminar la prevención que constituye una forma procesal elemental de defensa y oportunidad para el adecuado ejercicio de los derechos del gobernado. Por ello, tal precepto viola las formalidades esenciales del procedimiento, como parte integrante de la garantía de audiencia consagrada en el citado precepto constitucional. No es obstáculo para la anterior conclusión el que pudiera argumentarse que dicha reglamentación en el aspecto que nos ocupa, obedece a la pretensión del legislador de abreviar el procedimiento para lograr una justicia pronta y expedita, como lo exige el artículo 17 constitucional, porque dicho principio no justifica el establecimiento de una disposición secundaria violatoria de otra, pues la celeridad en la impartición de justicia debe obtenerse a través de procedimientos que garanticen una efectiva defensa. Si tal celeridad pretende lograrse a través de medidas que obstaculicen e impidan defenderse previamente a un acto privativo, se viola la garantía de audiencia, no obstante que ésta y la garantía de justicia pronta y expedita, deben conjugarse y, por lo mismo respetarse en cualquier procedimiento. Registro No. 201595 Localización: Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IV, Agosto de 1996 Página: 409 Tesis: V.1o. J/7 Jurisprudencia Materia(s): Administrativa.

PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES FISCALES Y PROHIBICIÓN DE LEYES PRIVATIVAS.- El artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala; “*Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales...*” esta garantía que originalmente tuvo su génesis en materia penal, se extiende a la materia tributaria, de tal manera que las disposiciones legales que se refieren a los tributos materialmente deben de ser generales, obligatorios e impersonales y aplicarse sin distinción, en un plano de igualdad y sea observada, y respetada por todos sus destinatarios, dichas características formalmente deben nacer del Poder Legislativo Federal y Local, porque se refiere al órgano que formula dicha disposición.

Por otra parte, para la resolución de controversias se han creado previamente medios de defensa en las propias normas tributarias y por lo tanto su conocimiento queda en manos de la propia autoridad que dictó el acto discutido o un órgano autónomo instituido para ese efecto, para que se establezca la legalidad de la situación incierta o desviada en acatamiento a dicho principio de igualdad ante la ley.

En México no existen Tribunales Especiales para juzgar asuntos fiscales, pues están dados para toda la población y para que sea atendida toda clase de demandas en la materia en cuestión, solamente se debe cautelar en hacer valer el medio que sea procedente e idóneo, para que resulte válido y eficaz.

No debe confundirse el término, leyes privativas con leyes especiales. Las primeras no crean situaciones generales, abstractas e impersonales, mientras que las segundas, aun cuando se apliquen a una o varias categorías de personas o de hecho o situaciones si tienen la nota de generalidad. Leyes especiales, en materia tributaria, son por ejemplo las leyes que establecen tributos a las fábricas de cerveza, cemento y los productos automóviles.

Es así que las disposiciones fiscales deben estar enfocadas a todas las personas físicas y morales cuya situación coincida con el hecho generador del tributo y aplicarse sin distinciones tanto en razón a cargas como a exenciones,

para que alcancen eficacia e igualdad, su generalidad, impersonalidad y obligatoriedad, ya que de esta forma su universalidad garantiza el referido principio de equidad.

Por su parte el principio de Irretroactividad prevé, que las normas jurídicas no sean aplicadas a los hechos que se realizaron antes de la entrada en vigor del precepto respectivo, de tal manera que su observancia debe cumplirse a partir del día siguiente de que fue Publicada en el Diario Oficial de la Federación o en la Gaceta del Gobierno de la Entidad Federativa respectiva, obrando hacia el presente y futuro de que surta efectos jurídicos, pero no para el pasado.

Sergio Francisco de la Garza, sostiene que la prohibición sobre la aplicación en forma retroactiva de las leyes es común para la materia fiscal como para otras y está dirigida no solo al Poder Legislativo, para que no expida leyes retroactivas, sino también para el Poder Ejecutivo para que no las aplique.⁷⁶

En México se reitera este principio en la Constitución de 1917, que en su precepto 14, primer párrafo, ordena que; *“a ninguna Ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna”*. Por otra parte, tal prescripción alcanza la convicción de aplicar en beneficio de los particulares, si puede aplicarse una ley en forma retroactiva y ello ha sido corroborado por diversos criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.⁷⁷

⁷⁶ DE LA GARZA, Sergio francisco, *Derecho Financiero Mexicano*, Ed. Porrúa S. A. México, Págs. 301 y 302.

⁷⁷ RETROACTIVIDAD DE LA NORMA JURÍDICA. HIPÓTESIS EN QUE OPERA (MATERIA FISCAL). Denomínase retroactividad a la traslación de la vigencia de una norma jurídica creada en un determinado momento histórico, a un lapso anterior al de su creación. Desde el punto de vista lógico, esa figura (retroactividad) implica subsumir ciertas situaciones de derecho pretéritas que estaban reguladas por normas vigentes al tiempo de su existencia dentro del ámbito regulativo de las nuevas normas creadas; el artículo 14 constitucional establece que a ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, principio este que rige de acuerdo a la doctrina y a la jurisprudencia, respecto de las normas de derecho sustantivo como de las adjetivas o procesales. La aplicación retroactiva de las leyes a partir del enfoque sustantivo, se refiere a los efectos que tienen sobre situaciones jurídicas concretas o derechos adquiridos por los gobernados con anterioridad a su entrada en vigor, al constatar si la nueva norma desconoce tales situaciones o derechos al obrar sobre el pasado, lo que va contra el principio de irretroactividad de las leyes inmerso en el artículo constitucional citado; en cuanto hace a las leyes del procedimiento, éstas no pueden producir efectos retroactivos, dado que los actos de esa naturaleza se rigen por las disposiciones vigentes en la época en la que se actualizan. En ese contexto, si el contribuyente, en atención al saldo a favor que obtuvo en un año, adquirió el derecho de acreditarlo en la forma prevista por el precepto 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente en esa época (contra el impuesto a su cargo que le corresponda en los meses siguientes hasta agotarlo), es incorrecto que la Sala examinara la litis, al tenor de lo que dispone el último numeral en cita, vigente en dos mil, en tanto que se aplica éste en forma retroactiva, en perjuicio de la peticionaria, al sostener que la resolución administrativa impugnada en el juicio de nulidad es válida, porque con esa conclusión se obliga a efectuar un acreditamiento que pugna contra la legislación de dos mil, cuando lo procedente es que para tal fin se atendiera a la norma en vigor durante el año en que se generó el derecho para acreditar el saldo a favor, contra el impuesto a cargo del contribuyente beneficiado, acorde con la cual podía realizarse la acreditación aludida en los meses siguientes. Registro No. 183715 Localización: Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XVIII, Julio de 2003 Página: 1204 Tesis: VI.2o.A.49 A Tesis Aislada Materia(s): Administrativa.

El principio de irretroactividad de la ley tiende a satisfacer uno de los fines primordiales del derecho, el cual es la seguridad jurídica. En efecto, el derecho está orientado a eliminar la arbitrariedad de las relaciones sociales y por tanto se constituye en norma de carácter general, que se aplica en una infinidad de casos concretos. Por esta razón no es factible que los derechos y obligaciones creados bajo el amparo de ciertas normas sean desconocidos por disposiciones posteriores.

PRINCIPIO DE CAPACIDAD CONTRIBUTIVA E IGUALDAD.- La Constitución Política Mexicana establece en su artículo 31 fracción IV, los principios materiales a los que debe ajustarse el legislador para crear tributos, sin embargo, extraídos de otra disposiciones, al igual que los anteriores sobresalen por su operatividad y relevancia, *la capacidad contributiva y la igualdad tributaria*.

Por su parte *el principio de capacidad contributiva*, es un claro criterio legitimador de la obligación tributaria. Exige al legislador crear tributos apegados a la aptitud contributiva de los particulares. No basta que afecten índices generales de riqueza –criterio cuantitativo: ingresos, gasto, patrimonio, movimiento de capital- es indispensable que la carga tributaria en lo particular se sustente en elementos de carácter cualitativo –subjetividad- para estar al tanto de la verdadera aptitud del sujeto. Así, en este último supuesto, la condición personal y familiar del sujeto pasivo afecta la capacidad contributiva del contrayente. Un impuesto apegado exclusivamente a los elementos cuantitativos, esta en posición de afectar la capacidad contributiva del obligado tributario. Este principio no establece sólo una regla general para legitimar la existencia de cada tributo; no basta la expresión de riqueza, es necesario ajustar la carga tributaria a las posibilidades del contribuyente. Primero vivir y después contribuir es el factor lógico.

El legislador requiere aplicar el principio de capacidad contributiva desde la óptica de la condición familiar y personal del contribuyente, lo contrario implica un sistema impositivo montado en un escenario económico artificial, dominado por un único criterio; el recaudador. Las necesidades presupuestarias no

pueden primar sobre los preceptos constitucionales o por el tamiz de una amplia captación de recursos; se debe cuidar, por ello, que los ingresos públicos no provengan del deterioro del nivel de vida de los ciudadanos, al sustraérseles lo necesario para vivir y educarse.

Además, es conveniente tratar de distinguir entre *capacidad económica* y *capacidad contributiva*, ya que representan realidades diferentes. La primera se refiere a un presupuesto de hecho de la norma, en tanto la segunda implica una actitud para pagar contribuciones, por tanto, tiene un elemento esencialmente jurídico, y puede calificarse como expresión que designa un concepto técnico jurídico.⁷⁸

Por su parte, *el principio de igualdad* exige un trato similar a los iguales y diferente a los desiguales. No es un principio que cambia con el tiempo, por materia o procedimiento. Sus postulados son en esencia inmutables, pues son garantías del gobernado, emanadas directamente de preceptos constitucionales. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, otorga contenido al principio de igualdad; reconociendo que, “para poder cumplir con este principio el legislador no sólo está facultado, sino que tiene la obligación de crear categorías o clasificaciones de contribuyentes, a condición de que estas no sean caprichosas o arbitrarias, es decir; exige *razonabilidad* en la diferencia de trato, como criterio básico para la producción normativa.”⁷⁹

⁷⁸ CONTRIBUCIONES. LA POTESTAD PARA DETERMINAR SU OBJETO NO SE RIGE POR EL PRINCIPIO DE GENERALIDAD, SINO POR EL DE CAPACIDAD CONTRIBUTIVA. La potestad tributaria implica para el Estado, a través de las autoridades legislativas competentes, la facultad de determinar el objeto de los tributos, involucrando cualquier actividad de los gobernados que sea reflejo de capacidad contributiva, de ahí que uno de los principios que legitima la imposición de las contribuciones no es precisamente el de generalidad, sino el de la identificación de la capacidad contributiva de los gobernados, por lo que no existe obligación de contribuir si no existe la relativa capacidad contributiva, y consecuentemente, habrá de pagar más quien tiene una capacidad mayor, y menos el que la tiene en menor proporción; todo lo cual descarta la aplicación del principio de generalidad en la elección del objeto del tributo. Registro No. 194970, Localización: Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, VIII, Diciembre de 1998, Página: 241 Tesis: P. LXXIX/98, Tesis Aislada, Materia(s): Administrativa.

⁷⁹ PRINCIPIO GENERAL DE IGUALDAD. SU CONTENIDO Y ALCANCE. El principio de igualdad tiene un carácter complejo en tanto subyace a toda la estructura constitucional y se encuentra positivizado en múltiples preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que constituyen sus aplicaciones concretas, tales como los artículos 1o., primer y tercer párrafos, 2o., apartado B, 4o., 13, 14, 17, 31, fracción IV, y 123, apartado A, fracción VII. Esto es, los preceptos constitucionales referidos constituyen normas particulares de igualdad que imponen obligaciones o deberes específicos a los poderes públicos en relación con el principio indicado; sin embargo, tales poderes, en particular el legislador, están vinculados al principio general de igualdad, establecido, entre otros, en el artículo 16 constitucional, en tanto que éste prohíbe actuar con exceso de poder o arbitrariamente. Ahora bien, este principio, como límite a la actividad del legislador, no postula la paridad entre todos los individuos, ni implica necesariamente una igualdad material o económica real, sino que exige razonabilidad en la diferencia de trato, como criterio básico para la producción normativa. Así, del referido principio derivan dos normas que vinculan específicamente al legislador ordinario: por un lado, un mandamiento de trato igual en supuestos de hecho equivalentes, salvo que exista un fundamento objetivo y razonable que permita darles uno desigual y, por el otro, un mandato de tratamiento desigual, que obliga al legislador a establecer diferencias entre supuestos de hecho distintos cuando la propia Constitución las imponga. De esta forma, para que las diferencias normativas puedan considerarse apegadas al principio de igualdad es indispensable que exista una

Entonces es evidente que tal principio deberá ser aplicado a todos los casos susceptibles del mismo a menos que las circunstancias que los rodean, *razonablemente* exijan su contraste y que además, aplicará para procedimientos judiciales, sin embargo; creemos que tal señalamiento no es del todo razonable para ciertos supuestos procesales tributarios, como el juicio de lesividad, pues aunque el Máximo Tribunal se ha manifestado al respecto⁸⁰, no creemos existan elementos razonables o de peso, que superen el hecho de que la autoridad no pueda tener un trato igual al gobernado en ese aspecto que incluya una modificación en el curso de su desarrollo.

Así mismo, en materia de contribuciones *el principio de igualdad* protector de los contribuyentes, pugna por erradicar privilegios, entendidos en un sentido negativo, no obstante, en muchos casos motiva situaciones de discriminación con el fin de resolver conflictos de equidad, para ello hace uso de figuras como la exención, deducción o en su caso, instituye regimenes fiscales especiales.

Cuando a la situación de discriminación se le otorga matiz positivo, se le está utilizando como una técnica, cuya finalidad es coadyuvar al cumplimiento de valores exigidos por la constitución. Tal es el caso de algunos tratamientos diferenciados que revelan un procedimiento justo para los sujetos implicados (el

justificación objetiva y razonable, de acuerdo con estándares y juicios de valor generalmente aceptados, cuya pertinencia debe apreciarse en relación con la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo concurrir una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida. **Registro No.** 169439, **Localización:** Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVII, Junio de 2008, Página: 448, Tesis: 2a. LXXXII/2008, Tesis Aislada, Materia(s): Constitucional.

⁸⁰ JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (JUICIO DE LESIVIDAD). LOS TÉRMINOS QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 207 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN PARA PROMOVERLO, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD PROCESAL. Cuando la autoridad hacendaria se percató de que una resolución fiscal dictada en favor de un contribuyente es, a su parecer, indebida y lesiva para el fisco, no puede revocarla válidamente por sí y ante sí, ni tampoco puede hacer gestión directa ante el particular para exigirle el reembolso que resulte, sino que para ello debe promover el juicio contencioso administrativo de anulación o lesividad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (antes Tribunal Fiscal de la Federación). Ahora bien, el hecho de que el artículo 207 del Código Fiscal de la Federación otorgue a la autoridad fiscal un término de cinco años para promover el referido juicio y al particular sólo le conceda el término de cuarenta y cinco días, no viola el principio de igualdad procesal. Ello es así, porque el mencionado principio se infringe si a una de las partes se le concede lo que se niega a la otra, por ejemplo, que al actor se le permitiera enjuiciar, probar o alegar y al demandado no, o viceversa; pero dicho principio no puede considerarse transgredido porque no se tenga exactamente el mismo término para ejercitar un derecho, pues no se pretende una igualdad numérica sino una razonable igualdad de posibilidades para el ejercicio de la acción y de la defensa; además, la circunstancia de que se otorgue a la autoridad un término más amplio para promover el juicio de nulidad, en contra de una resolución favorable al particular, se justifica *en atención al cúmulo de resoluciones que se emiten y al tiempo que tarda la autoridad en advertir la lesión al interés público*, y porque aquella defiende el patrimonio de la colectividad, que es indispensable para el sostenimiento de las instituciones y de los servicios públicos a que está obligado el Estado, mientras que el particular defiende un patrimonio propio que le sirve para fines personales. Debe agregarse que la igualdad procesal en el juicio contencioso administrativo se corrobora con el texto de los artículos 212, 213, 214, 230 y 235 del Código Fiscal de la Federación, ya que de su contenido se infiere la posibilidad que tiene el particular de conocer la demanda instaurada en su contra, las pruebas aportadas por la autoridad actora, así como la oportunidad de contestar la demanda e impugnar dichas pruebas. Finalmente cabe señalar que si se aceptara que las autoridades hacendarias sólo tuvieran cuarenta y cinco días para promover la demanda de nulidad, vencido este término la resolución quedaría firme por consentimiento tácito, con lo cual se volvería nugatorio el plazo prescriptorio de cinco años que tiene el fisco para exigir el crédito fiscal. **Registro No.** 189681 **Localización:** Novena Época Instancia: Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XIII, Mayo de 2001 Página: 456 Tesis: 2a. XLVIII/2001 Tesis Aislada Materia(s): Constitucional, Administrativa

respeto al mínimo vital a través de la cuota cero, deducciones, ayudas para la adquisición de vivienda, exención de productos de primera necesidad, por señalar algunas). Así cualquier tributo contrario a sus postulados podrá, previo análisis de los órganos jurisdiccionales competentes, ser declarado inconstitucional. Este mismo principio en su trato con el principio de capacidad contributiva, redobla esfuerzos en la lucha contra la injusticia y la arbitrariedad. Ambos se convierten en derechos fundamentales de los ciudadanos, son la consecución de una igualdad real, pues no sólo prohíbe las discriminaciones, sino en determinados casos las exige.⁸¹

2.7.3.- DEL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El referido artículo 31 fracción IV de la Constitución, en una interpretación armónica con diversos mandamientos constitucionales, así como de manera directa, es por excelencia la disposición constitucional donde se origina la obligación del sujeto pasivo para contribuir al gasto público, contrastantemente de ahí también emana la obligación del sujeto activo para conducirse en apego y respeto a las garantías originando cuatro principios generales de derecho señaladas por este mismo ordenamiento.

2.7.3.1.- OBLIGACIÓN DE LOS MEXICANOS A CONTRIBUIR AL GASTO PÚBLICO.

La obligación de contribuir al gasto público es una manifestación soberana del Estado, al fincarles a las personas físicas y morales que coincidan con el hecho generador de una contribución el deber de aportar una parte de su riqueza, ingresos o ganancias para contribuir al gasto público en forma proporcional y equitativa según las leyes respectivas.

⁸¹ El vínculo entre el principio de capacidad contributiva, y aquel otro de igualdad tributaria es difícil de romper. A través de este último principio adquieren relevancia los elementos cualitativos de la riqueza como base del gravamen, evitando que el impuesto –caso específico- o el tributo –en su generalidad- se rija exclusivamente por aspecto de contenido cuantitativo. Lo importante no es la representación que de la riqueza haga el sujeto obligado al pago del tributo, por lo menos de un único índice de cuantificación, sino que la carga tributaria se sujete a la situación específica que vive cada contribuyente. La vinculación entre el principio de igualdad y capacidad contributiva está claramente identificada. No obstante, un sector doctrinal ha considerado que el principio de igualdad tiene un carácter preferencial respecto de la capacidad contributiva.

La razón de dicho argumento está representada por el importante papel que tiene el Poder Público, al constituir la forma superior de organización social que lo dota de su marco jurídico con las facultades necesarias para establecer contribuciones que vengan a cubrir gastos sociales.

Máxime que dicha obligación entraña un vínculo jurídico entre dos sujetos que son plenamente identificados por las normas tributarias. En observancia al artículo 31 fracción IV de la Constitución Política, el acreedor o sujeto activo de ese deber tiene la facultad de establecer, determinar y exigir el pago de la prestación respectiva, ello en ejercicio de la autoridad que le confiere un precepto jurídico, está representado por la entidad política, existiendo tres sujetos activos posibles conforme al marco jurídico mexicano, la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios en quienes radica la soberanía del Estado; y por la otra parte como deudor o sujeto pasivo, la persona física o moral mexicana o extranjera en cuya situación jurídica coincide con el hecho generador del gravamen.

Esa relación jurídico-tributaria, es el enlace o vínculo legal que se estatuye entre el sujeto activo y el sujeto pasivo de la obligación contributiva, para que se conozca a ciencia cierta cuando ha nacido un deber conducente, quien debe pagarlo y a quien compete determinarlo y exigirlo. Particularmente el hecho generador deberá estar tipificado previamente en la ley. En efecto, ese enlace nace cuando una norma jurídica, con carácter general, obligatorio e impersonal tipifica una prestación *-el hecho generador* del tributo y demás elementos del mismo⁸² para que se pueda conocer, interpretar, entender y cumplir tal deber,

⁸² TRIBUTO. SU CAUSACIÓN DEPENDE DE LA ACTUALIZACIÓN DEL HECHO IMPONIBLE Y NO SIEMPRE COINCIDE CON SU DETERMINACIÓN EN CANTIDAD LÍQUIDA. La doctrina es unánime en señalar que la existencia de la materia imponible no implica por sí misma alguna consecuencia jurídica, dado que el crédito fiscal no puede nacer, sino en el caso de que ciertas condiciones se hayan realizado; acontecimiento, acto o situación a veces complejos, que crean estas circunstancias y constituyen el hecho generador del impuesto, o como se denomina "la causación de la contribución". En relación con esa figura jurídica cobra relevancia que el hecho imponible implica el presupuesto de naturaleza jurídica o económica fijado por ley para configurar cada tributo y cuya actualización supone el nacimiento de la realización jurídico-tributaria, equivalente, por tanto, a la tipificación de los actos del sujeto para cada clase de contribución. Sobre esas premisas, es patente que el momento de la causación de los tributos es muy variado y depende de la actualización del hecho imponible en función de cuál sea el objeto de la contribución, por ejemplo, los impuestos aduanales se causarán al verificarse la importación o exportación de mercancías, o en los relativos a gravar la producción se causarán al elaborarse el producto de que se trate. Cabe significar que la causación de la contribución no siempre coincide con su determinación en cantidad líquida, de ahí que por regla general se puede decir que estos dos fenómenos se producen en distintos momentos, verbigracia, el impuesto sobre la renta que gravita sobre las personas morales, causando la contribución cada que se celebran actos con terceros, modificando el haber patrimonial; sin embargo, la contribución se determina en cantidad líquida hasta que concluye el ejercicio fiscal, y comparando los ingresos obtenidos en aquél con las deducciones legales, se obtiene la base gravable a la cual se le aplicará la tasa del impuesto correspondiente, conociéndose hasta ese instante el monto del tributo. Registro No. 167334 Localización:

es por eso que desde que el Estado estatuye *la obligación contributiva* esta financiando la esencia de la relación jurídico tributaria.

2.7.3.2.- DESTINO DE LAS CONTRIBUCIONES.

Entonces la obligación de contribuir al gasto público obedece al deber jurídico que tienen los particulares para contribuir a sufragar las necesidades sociales y de esta manera se atiendan los diversos cometidos de la población en los múltiples rubros que demande la sociedad. El gasto público tiene sentido social y alcance de interés colectivo, de tal manera que todo lo recaudado por concepto de impuestos, derechos y contribuciones especiales siempre debe ir enfocado a la atención de necesidades o demandas de la población, relacionada con la prestación de servicios públicos, la construcción de obras sociales o la cobertura de requerimientos colectivos contenidos fundamentalmente en el presupuesto de egresos que haya sido aprobado por el Poder Legislativo.

De tal manera que se han dado los conceptos material y formal de gasto público, y el primero de ellos se refiere al destino que debe dársele a las contribuciones para la realización de las funciones del Estado, específicas o generales, a través de la erogación que realicen las dependencias u organismos públicos por mandato legal. El segundo de ellos se configura cuando en el presupuesto de egresos federal, estatal o municipal, esta prescrito o señalado en la partida presupuestal, según el ramo de que se trate.

Esto nos conduce a sostener que la principal finalidad de las contribuciones, es la de cubrir el gasto público, para atender la seguridad social, la educación y seguridad pública, etc.⁸³ Por ello la legalidad del gasto público debe respetarse y

Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIX, Abril de 2009 Página: 1977 Tesis: I.15o.A.116 A Tesis Aislada Materia(s): Administrativa

⁸³ VALOR AGREGADO. EL PROCESO LEGISLATIVO QUE DERIVÓ EN LA REFORMA DEL ARTÍCULO 1o., SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY RELATIVA, ESTÁ DEBIDAMENTE JUSTIFICADO Y NO VIOLA EL PRINCIPIO DE DESTINO AL GASTO PÚBLICO (DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL EL 7 DE DICIEMBRE DE 2009). Del dictamen de la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados de 20 de octubre de 2009, se advierte que el legislador consideró que la modificación de la tasa del 15% a la del 16% del impuesto al valor agregado, tenía como intención dotar de recursos públicos a los programas de combate a la pobreza y a los demás del gasto público, de donde resulta que quedó debidamente justificado el incremento de dicha tasa porcentual, por lo que no viola el principio de destino al gasto público contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados

cumplirse con honestidad, verticalidad, transparencia, cuidando de la mejor manera los ingresos públicos y darle mayor utilidad al dinero público, evitándose a toda costa el despilfarro, el desvío o malversación de fondos para provecho personal de los servidores públicos o para determinado partido o grupo de personas que detenten el poder.

Dicho lo anterior, la fuente de los gastos públicos es precisamente el Presupuesto de Egresos de la Federación, de las Entidades Federativas y de los Municipios, aunque se presenten por organismos descentralizados y empresas de participación estatal, o que las erogaciones tengan un fin general o específico, pero siempre en beneficio colectivo, una afirmación jurisprudencial estrechamente vinculada con el anterior principio dice: “los gastos públicos están previstos en el presupuesto de Egresos, y los impuestos para cubrir esos gastos en el de ingresos, de modo que es la prueba de que una contribución no está destinada a cubrir esos gastos, necesariamente debe encontrarse, o en la Ley que la establece o en el Presupuesto de Egresos”.⁸⁴

2.7.3.3.- PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD.

Se trata de un aspecto central y fundamental para el ejercicio de la potestad tributaria del Estado y para la determinación de la obligación contributiva. *La proporcionalidad* significa; que cada quien tribute de acuerdo con su riqueza, ingresos o posibilidades económicas, y que esa aportación sea la mínima posible para no fastidiar, ahuyentar o empobrecer al contribuyente, y los que no tengan posibilidad contributiva porque carecen de bienes o recursos pecuniarios que queden liberados de dicha obligación como parte de lo que debemos entender como justicia fiscal.

La excesiva contribución molesta e irrita al particular, lo desilusiona y lo orilla a evadir sus obligaciones tributarias, es grave y perjudicial tanto como para la

Unidos Mexicanos, ya que se tomó en cuenta la necesidad de contar con dichos recursos públicos, sin que obste para ello que no se haya aprobado la Ley de la Contribución para el Combate a la Pobreza propuesta por el titular del Ejecutivo Federal. Registro No. 161154 Localización: Novena Época Instancia: Primera Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXIV, Agosto de 2011 Página: 231 Tesis: 1a. CXLVIII/2011 Tesis Aislada Materia(s): Constitucional.

⁸⁴ BURGOA LLANO, Ignacio, Principios Constitucionales en Materia de Contribuciones, Tribunal Fiscal de la Federación, 45 años de servicio en México, Tomo I, Pág. 417.

economía de los particulares como para el fisco, pues el abuso se vuelve confiscatorio de los ingresos o riqueza de los contribuyentes, por tal motivo se estará en presencia de una medida ilegal que se encuentra prohibida por el Derecho Constitucional.

Es por esto que todos los impuestos, derechos y contribuciones especiales deben ser moderados, las cuotas y tarifas livianas y con una tendencia progresiva, para que en forma gradual se determinen las obligaciones tributarias, para que pague más el que más gana y tiene más bienes, que pague menos el que tiene ingresos menores, y que no pague nada el que no tienen que aportar al fisco, por ese motivo, en todas las leyes fiscales debe haber un margen para exenciones en las obligaciones contributivas.

Por otra parte, cuando se habla de *la equidad* nos referimos a que el impacto del gravamen sea el mismo para todas las personas físicas y morales que estén colocadas en la misma circunstancia contributiva, esto es, que si realizan iguales actos, tienen similares bienes o riquezas, deben ser tratados en igualdad de condiciones, en cuanto al deber de aportar una parte de su capital para cubrir el gasto público, y que esa equidad sea general, uniforme, justa y apegada a la legalidad, tratando igual a los iguales y desigual a los desiguales, desde el punto de vista económico.⁸⁵

El Lic. Ignacio Burgoa Llano, expresa convenientemente; *“etimológicamente equidad significa igualdad. Sin embargo para poder precisar el significado*

⁸⁵ EQUIDAD TRIBUTARIA. CUANDO SE RECLAMA LA EXISTENCIA DE UN TRATO DIFERENCIADO RESPECTO DE DISPOSICIONES LEGALES QUE NO CORRESPONDEN AL ÁMBITO ESPECÍFICO DE APLICACIÓN DE AQUEL PRINCIPIO, LOS ARGUMENTOS RELATIVOS DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DE LA GARANTÍA DE IGUALDAD. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé diferentes facetas de la igualdad y se refiere a ella tanto en un plano general como en el contexto de un ámbito material específico, sin establecer casos de excepción en su aplicación. Así, el artículo 31, fracción IV, constitucional proyecta las exigencias del principio de igualdad sobre el ámbito impositivo, es decir, la garantía de equidad tributaria es la manifestación del principio de igualdad en materia fiscal, por lo que no tiene menor o mayor valor que la igualdad garantizada en otros preceptos constitucionales. Por otra parte, debe tenerse presente que este Alto Tribunal ha delimitado el contenido de la garantía de equidad tributaria, precisando que ésta radica en la igualdad ante la misma ley tributaria de los sujetos pasivos de un mismo gravamen. En ese sentido, tratándose de disposiciones legales que no corresponden al ámbito específico de aplicación de la garantía de equidad tributaria -es decir, que no se refieren a contribuciones, exenciones o a la delimitación de obligaciones materialmente recaudatorias, así como en los casos de normas que tengan repercusión fiscal y sean emitidas por el Poder Ejecutivo- los argumentos que reclaman la existencia de un trato diferenciado o discriminatorio entre dos personas o grupos deben analizarse en el contexto más amplio, esto es, a la luz de la garantía de igualdad. Registro No. 173569 Localización: Novena Época Instancia: Primera Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXV, Enero de 2007 Página: 231 Tesis: 1a./J. 97/2006 Jurisprudencia Materia(s): Constitucional, Administrativa

jurídico de ese término debe afirmarse que consiste en un tratamiento normativo desigual para desiguales e igual para los iguales en el mundo de la realidad socioeconómica de México, en función precisamente, a esa situación a que pertenezcan. Expresado en otros términos, la equidad entraña el imperativo de que todos los integrantes de una colectividad deben contribuir a los gastos públicos del Estado, pero como dentro de dicha colectividad existe y operan diferentes situaciones económicas, la legislación las debe normar diversamente. La ley que trata a todas las situaciones económicas del país con el mismo criterio preceptivo, imponiendo de las mismas obligaciones a los sujetos que pertenezcan a distintas situaciones económicas, violaría el principio de equidad...”

La proporcionalidad se relaciona directamente con la capacidad contributiva⁸⁶ de los sujetos que se encuentran colocados bajo determinada situación abstracta o general, inserta en una ley. Fijándose tal capacidad por el capital o la renta, fuentes principales del impuesto. La proporcionalidad se revela en que dentro de una misma situación tributaria, los sujetos que poseen mayores bienes de riqueza (capital) o perciben mayores ingresos (renta) deben pagar más impuestos...”⁸⁷

Como deducción creemos que los términos de proporcionalidad y equidad son diferentes y que por lo tanto no se les debe tratar como sinónimos, ya que el objeto y alcance de cada uno de ellos tiende hacia la justicia fiscal, pero difieren en la práctica de la determinación y cobro de contribuciones. En efecto el primero de ellos recomienda ante todo que cada quien tribute según su real capacidad económica sus ingresos o riqueza, y que queden liberados del gravamen los que no tengan nada que aportar al fisco. El segundo pugna

⁸⁶ CAPACIDAD CONTRIBUTIVA. CONSISTE EN LA POTENCIALIDAD REAL DE CONTRIBUIR A LOS GASTOS PÚBLICOS. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que el principio de proporcionalidad tributaria exigido por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consiste en que los sujetos pasivos de un tributo deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad contributiva. Lo anterior significa que para que un gravamen sea proporcional, se requiere que el hecho imponible del tributo establecido por el Estado, refleje una auténtica manifestación de capacidad económica del sujeto pasivo, entendida ésta como la potencialidad real de contribuir a los gastos públicos. Ahora bien, tomando en consideración que todos los presupuestos de hecho de los impuestos deben tener una naturaleza económica en forma de una situación o de un movimiento de riqueza y que las consecuencias tributarias son medidas en función de esta riqueza, debe concluirse que es necesaria una estrecha relación entre el hecho imponible y la base gravable a la que se aplica la tasa o tarifa del impuesto. Registro No. 192849, Localización: Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Noviembre de 1999, Página: 22 Tesis: P./J. 109/99, Jurisprudencia, Materia(s): Constitucional, Administrativa.

⁸⁷ BURGOA LLANO, Ignacio, *Op. Cit.*, Tomo I Págs. 414, 415 y 416.

porque todas las personas físicas o morales que estén colocadas en una misma situación y con la misma capacidad contributiva reciban el mismo impacto del tributo, en un sentido general, uniforme e igualitario.

Entonces podemos decir que, “la proporción es la disposición, conformidad o correspondencia debida de las partes de una cosa con el todo o entre cosas relacionadas entre si.” Que es la correcta distribución entre las cuotas, tasas o tarifas previstas en las leyes tributarias y la capacidad económica de los sujetos pasivos por ella gravados. Y por equidad debemos entender “una igualdad de ánimo, ante la misma Ley tributaria de todos los sujetos pasivos de un mismo tributo; los que en tales condiciones, deben recibir un tratamiento idéntico en lo concerniente a hipótesis de causación, debiendo únicamente variar las tarifas tributarias aplicables de acuerdo con la capacidad económica”, la equidad atiende a la igualdad en la regulación de todos los elementos integrantes del tributo o contribución, con excepción de las tasas, cuotas o tarifas. Es decir las normas jurídico-tributaria no deben establecer distinciones sin razón.

2.7.3.4.- PRINCIPIO DE LEGALIDAD.

Este principio sostiene que todas las funciones del Estado, actos, operaciones o tareas que tiene encomendada, deben estar debidamente fundamentadas y motivadas para darles seguridad jurídica a los particulares a quienes les dirigen sus determinaciones, resoluciones o acuerdos, pues es el hilo conductor de la vida jurídica en México, tal y como lo estatuye artículo 16 de la Constitución Política.

Véase que como norma de conducta obligatoria de las autoridades fiscales, estarán sujetas a iniciar y desarrollar los procedimientos tributarios respectivos por escrito, que se funde y motive la causa legal del mismo. Por motivación entendemos, de que todo acto procedimiento o resolución fiscal debe señalar las razones que dieron lugar a esa actuación o determinación en una forma clara para que el susodicho la pueda entender y este en posibilidad de emprender lo que a su derecho convenga. Por fundamentación, comprendemos

que toda actuación de naturaleza fiscal deben especificar las normas jurídicas materiales que los rigen, para que a ciencia cierta se conozcan el sustento legal en que se baso, debiendo existir adecuación entre los motivos y sus bases jurídicas para que se justifique la hipótesis normativa.

Este principio de legalidad, nos conduce a sostener, que todas las autoridades fiscales solo pueden hacer lo que las ley les permite, cuidando la correcta aplicación de la misma, para evitar el abuso o desvío de poder, la desproporción, la arbitrariedad, la injusticia manifiesta o la ilegalidad en perjuicio de los particulares, pues estamos en presencia de una garantía individual sobre seguridad jurídica, y en caso de quebrantarse por los servidores públicos se puede restablecer su vigencia al hacer valer los medios de defensa legal que han sido creado a favor de los contribuyentes.

Ahora bien los elementos esenciales del tributo –el sujeto, el objeto, la base, la tasa o tarifa y el momento de pago- establecidos en ley deben ser claros, ya que si son confusos o indefinidos se da la posibilidad de que las autoridades administrativas generen la confusión de los tributos y, con ello, creen el deber de pagar contribuciones imprevisibles o bien que se origine el cobro de impuestos a título particular, así como la incertidumbre del obligado sobre la forma en que debe contribuir al gasto publico.⁸⁸

Por otra parte, el alcance del principio de legalidad tributaria tiene relación con el de reserva de ley, cuando una determinada materia sólo puede ser desarrollado en la ley formal, es decir, el legislador es el único que establece en

⁸⁸ LEGALIDAD TRIBUTARIA. ALCANCE DE DICHO PRINCIPIO EN RELACIÓN CON EL GRADO DE DEFINICIÓN QUE DEBEN TENER LOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL IMPUESTO. El principio de legalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exige que sea el legislador, y no las autoridades administrativas, quien establezca los elementos constitutivos de las contribuciones, con un grado de claridad y concreción razonable, a fin de que los gobernados tengan certeza sobre la forma en que deben atender sus obligaciones tributarias, máxime que su cumplimiento defectuoso tiende a generar actos de molestia y, en su caso, a la emisión de sanciones que afectan su esfera jurídica. Por ende, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tratándose de la definición de alguno de los componentes del tributo, ha declarado violatorios del principio de legalidad tributaria aquellos conceptos confusos o indeterminables para definir los elementos de los impuestos; de ahí que el legislador no pueda prever fórmulas que representen, prácticamente, la indefinición absoluta de un concepto relevante para el cálculo del tributo, ya que con ellos se dejaría abierta la posibilidad de que sean las autoridades administrativas las que generen la configuración de los tributos y que se produzca el deber de pagar impuestos imprevisibles, o bien que se origine el cobro de impuestos a título particular o que el contribuyente promedio no tenga la certeza de la forma en que debe contribuir al gasto público. Registro No. 174070 Localización: Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIV, Octubre de 2006 Página: 5 Tesis: P./J. 106/2006 Jurisprudencia Materia(s): Constitucional, Administrativa.

su totalidad la normatividad jurídica, se dice que la reserva de ley es absoluta; por el contrario, esta reserva es relativa cuando puede ser regulada en otras fuentes secundarias, a condición de que estas se subordinen a las directrices de la ley formal.

Conforme a lo anterior, la reserva de ley en materia tributaria es relativa, ya que la exigencia de establecer los tributos en una norma, en sentido formal y material, consiste en que los elementos esenciales de aquéllas sean descritos en ella, y precise los límites dentro de los cuales pueden ser desarrollados por normas de menor jerarquía que establezcan los aspectos técnicos indispensables para el debido cumplimiento de las obligaciones tributarias, como complemento y sin contravenir a lo señalado en la norma primaria.

Así, para interpretar una norma jurídica, el Juzgador o el Órgano Jurisdiccional puede utilizar diversos métodos como lo son: el literal o gramatical, el sistemático, el lógico, el causal teleológico, el histórico, el progresivo y el genético-teleológico.

Se menciona además, que las leyes tributarias deben contener los elementos esenciales de las contribuciones, con la finalidad de evitar actos arbitrarios de las autoridades en perjuicio de los contribuyentes, atendiendo al principio de legalidad en relación con el de reserva de ley establecidos en la Constitución.⁸⁹

⁸⁹ DECISIONES RELEVANTES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, NÚM. 27, LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN LA INTERPRETACIÓN TRIBUTARIA. EL CASO DE LA LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, Pág. 28. www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=2534

Capítulo 3

ANÁLISIS DE LA TERCERA INSTANCIA EN MATERIA FISCAL.

3.1.- MARCO JURÍDICO DEL RECURSO DE REVISIÓN FISCAL.

Como se ha venido mencionado la procedencia del Recurso de Revisión Fiscal se dio originalmente para la materia tributaria como instancia recurrida por las autoridades para oponer su inconformidad en contra del pronunciamiento de una sentencia con carácter de definitivo.

A su vez, la procedencia de tal instrumento se encuentra contemplada dentro el artículo 104, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual refiere colectivamente los supuestos de los cuales los Tribunales de la Federación deberán conocer de diversas controversias, como se indica textualmente a continuación:

“**Artículo 104.** Los Tribunales de la Federación conocerán:

I. De los procedimientos relacionados con delitos del orden federal;

II. De todas las controversias del orden civil o mercantil que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. A elección del actor y cuando sólo se afecten intereses particulares, podrán conocer de ellas, los jueces y tribunales del orden común.

Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado;

III. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refieren la fracción XXIX-H del artículo 73 y fracción IV, inciso e) del artículo 122 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno;

IV. De todas las controversias que versen sobre derecho marítimo;

V. De aquellas en que la Federación fuese parte;

VI. De las controversias y de las acciones a que se refiere el artículo 105, mismas que serán del conocimiento exclusivo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

VII. De las que surjan entre un Estado y uno o más vecinos de otro, y

VIII. De los casos concernientes a miembros del Cuerpo Diplomático y Consular.”

Es de advertir que no obstante toda la gama de herramientas con las que cuenta el Poder Legislativo para el desarrollo de regímenes eficientes en la materia de recaudación, la medida tomada declina al Poder Judicial de la Federación la obligación de salvaguardar tal función. A su vez tal declinación tiene su génesis en la insistencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por proveer de algún medio de defensa al fisco federal, y convenientemente el Legislador apoyándose en el derogado “*Recurso de Súplica*”, optó por retomar tal precedente y adaptarlo de manera instintiva presuroso de no dejar que se desvanecieran aquellas contribuciones susceptibles de algunas vacilaciones en su legal aplicación.

Ahora bien, al indagar en la interpretación de tal precepto constitucional se deben entender que las sentencias definitivas de los Tribunales Contenciosos, son las emitidas por el actual Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ya sea por sus Salas Regionales, Secciones de la Sala Superior o del Pleno, en los términos que señalaba el Código Fiscal de la Federación y que a partir de 2006, tras la derogación del título que comprendía la tramitación del juicio contencioso, otorga para su observancia al artículo 63 y 64 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo las particularidades para su ventilación, como a la letra se señala:

“ARTÍCULO 63. Las resoluciones emitidas por el Pleno, las Secciones de la Sala Superior o por las Salas Regionales que decreten o nieguen el sobreseimiento, las que dicten en términos de los artículos 34 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria y 6° de esta Ley, así como las que se dicten conforme a la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado y las sentencias definitivas que emitan, podrán ser impugnadas por la autoridad a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica o por la entidad federativa coordinada en ingresos federales correspondiente, interponiendo el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede del Pleno, Sección o Sala Regional a que corresponda, mediante escrito que se presente ante la responsable, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación respectiva, siempre que se refiera a cualquiera de los siguientes supuestos:

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

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

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

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

- a) Interpretación de leyes o reglamentos en forma tácita o expresa.
- b) La determinación del alcance de los elementos esenciales de las contribuciones.
- c) Competencia de la autoridad que haya dictado u ordenado la resolución impugnada o tramitado el procedimiento del que deriva o al ejercicio de las facultades de comprobación.
- d) Violaciones procesales durante el juicio que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo.
- e) Violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias.
- f) Las que afecten el interés fiscal de la Federación.

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

V. Sea una resolución dictada en materia de comercio exterior.

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

VII. Sea una resolución en la cual, se declare el derecho a la indemnización, o se condene al Servicio de Administración Tributaria, en términos del artículo 34 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria.

VIII. Se resuelva sobre la condenación en costas o indemnización previstas en el artículo 6º de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

IX. Sea una resolución dictada con motivo de las reclamaciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.

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

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

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

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

ARTÍCULO 64.- Si el particular interpuso amparo directo contra la misma resolución o sentencia impugnada mediante el recurso de revisión, el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del amparo resolverá el citado recurso, lo cual tendrá lugar en la misma sesión en que decida el amparo.”

Tales preceptos no solo crean incertidumbre al determinan austeramente que esta instancia deberá ser tramitada ante los Tribunales Colegiados de Circuito con la particularidad de que su ventilación será similar a la del recurso de revisión enunciado por el artículo 83 de la Ley de Amparo, que es al que debe acudir el particular a inconformar una sentencia de amparo, sino que en lugar de crear un sistema de exclusión, como sucede en el juicio de garantías, se crea uno de fijación para su procedencia.

3.1.1.- PROCEDENCIA.

Concluyentemente para la interposición del Recurso de Revisión Fiscal la exigencia de la ley es menor hacía la autoridad, pues ésta solo debe señalar que un derecho subjetivo le esté siendo vulnerado además de atender las subjetivas excepciones de dicho ordenamiento, las cuales solo se refieren a demostrar que se encuentra en tiempo y forma para suscribirse poseedor de el derecho de imponerse ante el Tribunal Colegiado de Circuito por medio de tal recurso, en la forma en que la ley le requiera.

Para lo cual la autoridad solo deberá estar en presencia de una sentencia definitiva emitida por el Tribunal, contra la cual no se admita otro medio de impugnación, al igual que en el amparo directo para su interposición se tendrá un término de quince días contados a partir de que surta efectos la notificación de la sentencia definitiva emitida por el Tribunal Fiscal, la autoridad recurrente deberá acreditar el interés jurídico pero primordialmente encontrarse legitimado para oponerse en el negocio jurídico, esto se determina por la facultad que le otorga la ley para ese fin, pues no debemos olvidar que por mandamiento constitucional todo acto de autoridad deberá estar fundado y motivado, entonces para acreditar tal facultad se deberá referir de manera substancial sobre los ordenamientos jurídicos que le conceden esa aptitud.

Esto se refiere a los preceptos legales que determinan que aquellos sujetos en específico, es decir, los funcionarios públicos que se ostentan como representantes de la autoridad, dígame Administradores, Subadministradores o Jefes de departamento son responsables del área encargada de representar

los intereses legales dentro de los litigios y sobre asuntos que versen específicamente sobre sujetos de la litis en el particular caso en concreto, puesto que si la Ley no legitima tal conducta no le asistirá derecho para ostentarse como parte dentro del juicio.⁹⁰

Ahora, si bien dijimos que el juicio de garantías impone al particular un complejo sistema de exclusión para la procedencia de la instancia intentada, señalado en los artículos 73 y 74 de la Ley de Amparo, indulgentemente la autoridad solo debe estar en aptitud de situarse en cualquiera de los numerales señalados en el artículo 63 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, los cuales versan sobre cualquier actuación de algún órgano encargado del manejo de contribuciones de carácter federal o que en la especie se destaque por sus elementos cuantitativos y cualitativos, salvo que

⁹⁰ REVISIÓN FISCAL. EL PROCURADOR FISCAL DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE GUANAJUATO, CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER DICHO RECURSO CONTRA SENTENCIAS DEFINITIVAS DICTADAS POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA EN LOS JUICIOS QUE VERSEN SOBRE RESOLUCIONES EMITIDAS POR LAS AUTORIDADES FISCALES DEL CITADO ESTADO EN SU CALIDAD DE ENTIDAD FEDERATIVA COORDINADA EN INGRESOS FEDERALES. De conformidad con el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el Servicio de Administración Tributaria o las autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales en los juicios en que intervengan como parte, están legitimados para interponer el recurso de revisión fiscal contra sentencias definitivas dictadas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en los juicios que versen sobre resoluciones emitidas por las autoridades fiscales de aquéllas. Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la ejecutoria de la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 178/2008, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVIII, diciembre de 2008, página 286, de rubro: "REVISIÓN FISCAL. EL DIRECTOR DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN FISCAL DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONERLA CONTRA SENTENCIAS DEFINITIVAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA EN LOS JUICIOS QUE VERSEN SOBRE RESOLUCIONES EMITIDAS POR AUTORIDADES FISCALES DEL CITADO ESTADO EN SU CALIDAD DE ENTIDAD FEDERATIVA COORDINADA EN INGRESOS FEDERALES.", determinó que la entidad federativa, al ser una persona moral, no puede vincularse por sí misma, de manera que puede acudir a la indicada instancia por conducto de los funcionarios o representantes que designen la Constitución o las leyes locales. En estas condiciones, atento a la cláusula cuarta del Convenio de colaboración administrativa en materia fiscal federal, celebrado entre el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y el Gobierno del Estado de Guanajuato, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de diciembre de 2008, los legitimados para interponer el mencionado recurso son el gobernador del Estado o quien legalmente lo supla, así como las autoridades fiscales que, conforme a las disposiciones jurídicas locales, estén facultadas para administrar, comprobar, determinar y cobrar ingresos federales. Por tanto, el procurador Fiscal de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Guanajuato carece de legitimación para interponer dicho medio de impugnación contra sentencias definitivas dictadas por el aludido órgano jurisdiccional en los juicios que versen sobre resoluciones emitidas por las autoridades fiscales del citado Estado en su calidad de entidad federativa coordinada en ingresos federales, pues en términos del artículo 21 del Reglamento Interior de la propia secretaría, no tiene facultades para administrar, comprobar, determinar o cobrar ingresos federales, ni tampoco para suplir a la autoridad local que sí las tenga. No es óbice a lo anterior que, atento a los artículos 36, 77, fracciones VII, XVIII y XXIV -en su texto anterior a la reforma publicada en el Periódico Oficial local el 26 de febrero de 2010- y 80 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato; 13, fracción II, 14 y 24, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para esa entidad; 1o., 2o., fracción I, inciso c), 8o., 13, fracción III y 21, fracción II, del invocado reglamento, así como a la cláusula octava, fracción IX, del referido convenio, la propia secretaría es la encargada de administrar la hacienda pública del Estado, y que para el estudio, planeación, programación, ejecución y despacho de los asuntos cuenta, entre otras entidades, con la Procuraduría Fiscal del Estado, a la que compete representarla y a sus unidades administrativas en los juicios promovidos ante tribunales federales o locales en que éstas sean parte, no así al gobernador del Estado quien, se reitera, es el legitimado para interponer el recurso de revisión fiscal. [TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; XXXIV, Julio de 2011; Pág. 2218 ; Registro: 161 469.

tal interpretación aún quede a criterio del estudio de procedencia por parte del Tribunal Colegiado.⁹¹

3.1.2.- COMPETENCIA.

La autoridad recurrente deberá tramitar el escrito donde expresa sus agravios ante el Tribunal Colegiado de Circuito en un plazo de 15 días contados a partir de que surta efectos la notificación de la sentencia de la responsable, de conformidad con el artículo 64 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, en atención a que al figurar como medio de defensa en contra de un juicio natural de carácter administrativo debe adecuarse a las condiciones establecidas tras la implementación de los elementos de casación francés, virtualmente el Órgano Colegiado que conozca del amparo directo resolverá también la instancia intentada por la autoridad.

Por su parte como se expuso anteriormente, el último párrafo del artículo 63 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo reformado el veintisiete de diciembre de dos mil seis, manifiesta que esta instancia se tramitará en acorde a lo previsto por el recurso de revisión señalado en el artículo 83 de la Ley de Amparo.

De acuerdo con éste postulado, el recurrente deberá exhibir una copia para el expediente y para cada una de las partes, estas a su vez, cuentan con un plazo de 15 días para adherirse a ésta expresando su escrito de agravios, cuando la

⁹¹ REVISIÓN FISCAL. EL ESTUDIO OFICIOSO DE SU PROCEDENCIA DEBE HACERSE AUNQUE LA AUTORIDAD RECURRENTE NO EXPRESE ARGUMENTOS PARA UBICAR EL RECURSO EN ALGUNO DE LOS SUPUESTOS DEL ARTÍCULO 63 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SALVO QUE SE TRATE DEL DE SU FRACCIÓN II. Conforme a las jurisprudencias 2a./J. 45/2001 y 2a./J. 193/2007 de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la procedencia del recurso de revisión fiscal debe examinarla el Tribunal Colegiado de Circuito de oficio, independientemente de que si la autoridad inconforme precisó o no el supuesto legal que consideró aplicable, e inclusive cuando haya señalado un ordenamiento diverso para apoyar la procedencia de dicho medio de defensa, caso en el cual ese órgano jurisdiccional debe superar tal inexactitud. En este tenor, en un avance progresivo sobre lo sostenido en dichos criterios, el indicado estudio oficioso debe hacerse aunque no se expresen argumentos para ubicar el recurso en alguno de los supuestos del artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, salvo que se trate del de su fracción II, caso en el cual el legislador obligó a la recurrente a razonar la importancia y trascendencia del asunto para efectos de la admisión del recurso, en el entendido de que cuando el órgano jurisdiccional federal estime que el asunto procede por ubicarse en alguno de los otros postulados establecidos en el numeral referido, debe fundamentar la procedencia y realizar el análisis relativo; sin embargo, cuando advierta que el asunto no se ubica en alguno de los supuestos de procedencia del indicado precepto legal, no necesariamente debe exponer las razones por las cuales el asunto no se sitúa en cada uno de los establecidos por el legislador, pues la falta de pronunciamiento expreso es indicativa de que no se actualizó alguna de las premisas de procedencia del dispositivo legal. [J]; 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XXXIII, Junio de 2011; Pág. 326 ; Registro: 161 765.

sentencia haya sido favorable a sus intereses, ante el Tribunal Colegiado que compete resolver el juicio de amparo.

Por su parte el penúltimo párrafo del artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que establece la facultad que tiene la parte opositora de interponer la revisión adhesiva en el juicio de nulidad que haya obtenido resolución favorable a sus intereses dentro de los quince días contados a partir de que se le notifique la admisión del recurso principal, no prevé expresamente ante quién debe presentarse el escrito relativo, sin embargo, de la interpretación armónica del citado párrafo, en relación con el antepenúltimo del propio precepto, se colige que debe hacerse directamente ante el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del recurso principal y no ante la Sala que dictó la sentencia recurrida, ya que de lo contrario no se interrumpe el plazo para su interposición.

Lo anterior es así, si se toma en consideración que conforme al referido antepenúltimo párrafo, una vez que la Sala Fiscal reciba el recurso de revisión debe emplazar a las partes para que comparezcan dentro del plazo de quince días ante el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del recurso, a manifestar lo que a su derecho convenga, es decir, la actuación de aquélla se limita a recibir el recurso, emplazar a las partes y remitir los autos al Órgano Judicial Federal competente para que califique su procedencia y dicte, en su caso, el auto de admisión respectivo, el cual determinará también lo relativo a la procedencia de la revisión adhesiva.

3.1.3.- PARTES.

Resulta lógico intuir que la calidad de parte dentro de la presente instancia, solo la ocupara el recurrente o tercero perjudicado dentro de la hipótesis contemplada en el juicio de amparo y reflejada por el artículo 63 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, sin embargo de la lectura del último párrafo del artículo 83 de la Ley de Amparo, se prevé que la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses en el juicio natural puede adherirse a la revisión interpuesta por el recurrente.

Entonces se advierte que la calidad de beneficiado por la sentencia recurrida, legitima para adherirse al recurso de revisión. Pero también debemos asimilar que cuando en un amparo directo se reclama la sentencia pronunciada en un juicio de nulidad en la que se reconoció la validez o nulidad de una resolución dictada por una autoridad fiscal que involucra el interés fiscal de la Federación, pero ni en el amparo, ni en el juicio contencioso administrativo correspondiente se figuró como parte o se apersonó como tal en términos del artículo 3o., fracción II, inciso c), párrafo segundo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en defensa de interés alguno, se concluye que se carece de legitimación para adherirse a la revisión fiscal interpuesta contra la sentencia que conceda el amparo, pues además de no tener el carácter de parte en el juicio correspondiente, tal sentencia le es indiferente por referirse a un acto emitido por una autoridad diversa a el mismo.

En ese entendido, debemos comprender que la adhesión guarda cierta reserva para los elementos personales que pueden figurar en un juicio de amparo, pues en ésta deberá estar intrínseca la afectación real a un derecho subjetivo, entonces dentro de este escenario, será el particular el que puede adherirse al recurso de revisión y que como la Ley lo señala, la adhesión a tal recurso seguirá la suerte de éste principal.⁹²

3.2.- MARCO JURÍDICO DEL JUICIO DE AMPARO.

El Juicio de Amparo como medio de control directo de la constitucionalidad y la legalidad de los actos del Estado, obliga a las autoridades a no apartarse del texto expreso de la Ley Suprema, ni de las Leyes Secundarias que de ella emanan, por lo que se debe decir que:

⁹² REVISIÓN FISCAL ADHESIVA. DEBE QUEDAR SIN MATERIA CUANDO LA PRINCIPAL RESULTA INFUNDADA, EN ATENCIÓN A SU NATURALEZA ACCESORIA. Conforme al artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, las resoluciones emitidas por el Pleno, por las Secciones de la Sala Superior o por las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que decreten o nieguen el sobreseimiento, aquellas emitidas en términos de los artículos 34 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria y 6o. de la ley inicialmente citada, así como las dictadas conforme a la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado y las sentencias definitivas que emitan, pueden ser impugnadas por la unidad administrativa encargada de la defensa jurídica de las autoridades a través del recurso de revisión fiscal ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente. Asimismo, conforme al párrafo penúltimo del mencionado precepto 63, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse al medio de impugnación interpuesto, en cuyo caso, la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste. En ese estado de cosas, se concluye que cuando la revisión fiscal principal sea declarada infundada, la adhesiva debe quedar sin materia, en atención a su naturaleza accesoria. [J]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; XXX, Agosto de 2009; Pág. 1500 ; Registro: 166 563.

“El amparo procede contra resoluciones o actos que lesionan los derechos subjetivos del quejoso, no reparables mediante el agotamiento de los medios de defensa ordinarios y cuyo objeto es el de que restituyan al gobernado sus derechos constitucionales violados”.

Faculta a los Tribunales Federales para que resuelvan la controversia que sobreviene cuando la actuación de una Autoridad sea sometida a un control judicial y por sus propios términos este precepto limita ese control exclusivamente a los actos que ignoren o contradigan lo resguardado por las garantías individuales señaladas generalmente en los primeros 28 artículos constitucionales.

Con esa finalidad el artículo 107 constitucional confina las controversias mencionadas en el artículo 103, sujetándolas a los procedimientos y formas del orden jurídico que la ley fije de acuerdo con las bases que el propio artículo establece y que son precisa y directamente las del proteger sus derechos subjetivos. Actualmente la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, es la Ley de Amparo de 1936, reformada principalmente en 1951, en 1968 en 1976 y en 2011.

Para la materia tributaria se trata de una defensa extraordinaria, que deben hacer valer los contribuyentes lesionados en sus intereses, cuando un acto o resolución de las Autoridades Fiscales o de los Tribunales Administrativos y Judiciales Ordinarios, no se ajusta a la legalidad o constitucionalidad que debe observarse para su validez y que por lo tanto es notable una violación a las garantías individuales o a las formas propias que rigen los procedimientos oficiosos y contenciosos en esa materia, su objeto consiste en restablecer el marco jurídico quebrantado para preservar el Estado de Derecho vigente en México.

Ahora bien, de la interpretación armónica de los referidos libelos constitucionales y la Ley de Amparo se señalan dos perspectivas para la interposición de este medio de defensa validos para la materia tributaria, el

amparo directo señalado en el artículo 158 y el amparo indirecto signado por el artículo 114, ambos de la Ley reglamentaria de la materia. El amparo indirecto es aquel que es competencia de los Jueces de Distrito. Resulta indirecto, porque tradicionalmente contra la resolución que en el juicio de amparo dicte el Juez de Distrito, el agraviado puede hacer valer un Recurso de Revisión ante el Tribunal Colegiado o ante al Suprema Corte de Justicia, según corresponda.

3.2.1.- PROCEDENCIA.

Por su parte el amparo directo, requerido para el presente aparato, es procedente cuando se reclame por los particulares las sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por Tribunales del Trabajo, Administrativos o Judiciales, no reparables por ningún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal, como está bien determinado en el artículo 158 de la Ley de Amparo.

Sin embargo, la procedencia del juicio de amparo o acción de garantías está determinada por la satisfacción de los requisitos que la ley exige, es independiente de la garantía que el promovente invoque y del derecho sustancial que trate de defender, pues tan sólo mira a la calidad y a las características del acto reclamado, y obliga al Tribunal Federal que corresponda admitir la reclamación respectiva, a decidir si el acto que lo provoca incurre o no en las violaciones de garantías que el agraviado le atribuye.

Es importante establecer que no todo acto de autoridad es susceptible de ser reclamado mediante el juicio de amparo, sino que básicamente es necesario que ese acto afecte alguno de los derechos de quien lo reclama y que ese derecho está protegido por una garantía constitucional.

Por su parte, el constituyente ha estimado conveniente restringir, mediante la reglamentación adecuada, el curso de la acción de garantías, para evitar el abuso que suelen traducirse en el entorpecimiento de la actuación de las

Autoridades Judiciales, y al efecto la ley fija detalladamente los casos en que las violaciones de garantías constitucionales pueden ser sometidas a juicio.

Por ello la procedencia no es simplemente general o de adhesión como en el Recurso de Revisión Fiscal, es decir, no ocurre respecto de todas las leyes y de todos los actos de Autoridad violatorios de dichas garantías, sino que el sistema ha sido pulido y perfeccionado para determinarla con la mayor precisión posible y para ello habilita primero a los tres incisos de la fracción III y la fracción IV, ambas del artículo 107 constitucional, que designan directamente, en términos generales, los actos que son susceptibles de ser sometidos a la vía de amparo, después el artículo 73 de la ley reglamentaria acude a un sistema de exclusión que consiste en establecer los casos en que el amparo no es procedente, luego las reglas de competencia que expresa el artículo 114 de dicha Ley de Amparo, figuran diversas prescripciones para el ejercicio de la acción de amparo en los casos específicos ahí determinados, y por último, el artículo 74 de la misma ley complementa el sistema con una lista de los casos en que, no obstante la acción de garantías fue procedente, el juicio respectivo no debe ser resuelto en cuanto al fondo, al ubicarse en un supuesto de sobreseimiento.

Por otra parte, el amparo procede contra las leyes de dos maneras, si una ley debe ser cumplida por los particulares sin necesidad de orden de la autoridad ejecutora, la procedencia es inmediata, o sea, desde el momento en que la ley empieza a regir y la reclamación tiene un término de treinta días, pero el agraviado puede aplazarla hasta que se produzca el primer acto concreto de aplicación de la ley en su perjuicio y entonces la acción debe ser deducida dentro de los quince días, por otro lado, si la ley requiere la posterior intervención de alguna autoridad para que ejecute lo que dispone, solamente puede reclamarse hasta que sobrevenga la orden de ejecución o en su caso la ejecución misma y entonces el amparo debe promoverse dentro de quince días, en ambos casos el agraviado puede optar por interponer el recurso medio de defensa que la misma ley establezca y conservar su derecho de reclamar

dentro de quince días a partir de la fecha de notificación del resultado de dicho recurso o medio de defensa.⁹³

Al final, obligatoriamente se tendrán que agotar las opciones de acudir ante tales medios de defensa, como dicta el principio de definitividad y es en ese momento que la ley contempla la elección de acudir ante los Tribunales Federales, encargados de la vigilancia de la legalidad y la constitucionalidad mediante la interposición del amparo uni-instancial, en términos del artículo 158 de la Ley de Amparo.

Al pedir amparo contra una sentencia definitiva o un laudo pueden reclamarse también las violaciones cometidas durante el procedimiento de tramitación del juicio respectivo; pero tales violaciones solo son susceptibles de ser reclamadas en amparo cuando satisfacen tres requisitos, primero, afectar la defensa del quejoso, o sea que le hayan impedido o dificultado, en cualquier forma, hacer valer sus derechos procesales o sustanciales; haber trascendido en el resultado del litigio o sea que hayan determinado, en cualquier forma, el sentido de la sentencia final; y tercero, que si fueron cometidas en asuntos civiles hayan sido impugnadas durante el curso del procedimiento, mediante la interposición del recurso ordinario pertinente y si fueron cometidas en la

⁹³ LEYES AUTOAPLICATIVAS. LA DEMANDA DE AMPARO QUE SE INTENTA FUERA DEL PLAZO DE QUINCE DÍAS, POSTERIORES A AQUEL EN QUE SE SUSCITÓ EL ACTO DE APLICACIÓN, PERO DENTRO DE LOS TREINTA DÍAS POSTERIORES AL EN QUE COBRÓ VIGENCIA LA LEY QUE SE RECLAMA, ES PROCEDENTE. De una correcta interpretación de los antecedentes legislativos del segundo párrafo de la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo, se advierte que la intención del legislador al establecer dicha porción normativa, fue dar oportunidad al gobernado de defenderse contra una ley que lo vincula a hacer, no hacer, dejar de hacer o estarse a cierta condición jurídica, no sólo desde su entrada en vigor, sino durante todo el tiempo que se encuentre vigente, incluso sin necesidad de un acto específico de aplicación, como una temperancia de la intención de que no exista plazo alguno para impugnar ese tipo de leyes en amparo. Por ello, es inconcuso que de ninguna manera el establecimiento de esa segunda oportunidad tuvo la finalidad de limitar el ejercicio de la acción de amparo contra leyes autoaplicativas, ni modificar la naturaleza de las leyes de esa índole, con el objeto de que en la técnica del amparo en que se combatan con motivo del primer acto de aplicación, se sigan las reglas del amparo contra leyes heteroaplicativas y se proscriba la posibilidad de que se invoque como coexistente el plazo de treinta días para interponer la demanda, a que se refiere la fracción I del artículo 22 de la Ley de Amparo, incluso cuando la demanda se interponga cuando ya haya fenecido el plazo de quince días posteriores al primer acto de aplicación. Ahora bien, es trascendental observar que el orden de esas oportunidades será siempre tal que indefectiblemente, cuando se esté en presencia de una ley autoaplicativa, se ponderará como plazo para la interposición de la demanda de amparo, el de los treinta días contados a partir de la fecha en que cobre vigencia la ley, pues es ese el plazo que explícitamente se señala en la Ley de Amparo para la impugnación de leyes que por su sola vigencia ocasionan perjuicio a los gobernados, mientras que el plazo de quince días contados a partir del primer acto de aplicación de la norma, constituye una excepción a la regla general, un caso especial que sólo se estableció por el legislador para evitar que los gobernados quedaran en estado de indefensión ante una ley que los afecta durante toda su vigencia y no en un plazo determinado; por consiguiente, no debe darse preeminencia a ese caso especial o de excepción, menos aún en orden a sostener la improcedencia de la acción constitucional contra una ley autoaplicativa, cuando aún no transcurre el plazo de treinta días posteriores a la fecha en que cobró vigencia la ley a reclamar, pues conforme a lo planteado, ese caso de excepción, más que una limitante, constituye una prerrogativa para los gobernados; lo que debe sostenerse, incluso cuando el juzgador advierta que la demanda se intenta como si lo reclamado fuera una ley heteroaplicativa, pues es al Juez a quien corresponde fijar los conceptos jurídicos, entre éstos, la naturaleza de la disposición que se reclama. [TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; XX, Noviembre de 2004; Pág. 1980 ; Registro: 180 124.

primera instancia, hayan sido reclamados como agravio en la apelación interpuesta contra la sentencia.⁹⁴

Hay que establecer, que según el artículo 46 inciso a) de la Ley de la materia, las sentencias o los laudos son definitivos, para los efectos del juicio de garantías, cuando decide un juicio en lo principal y además no es susceptible de ser confirmada, nulificada o revocada, mediante algún recurso ordinario.

Es indiscutible que en materia fiscal una sentencia definitiva es la que decide una controversia en lo principal, que haya entrado al fondo del asunto o cuestión planteada, suscitada entre la Administración Pública y un particular, y que como tal ya no procede ningún recurso o medio de defensa ordinario en su contra y que se haya dictado por un Tribunal de naturaleza administrativa o judicial en aquellos casos que así lo permitan las leyes conducentes. Es frecuente ver en tales condiciones demandas de garantías en contra de las resoluciones definitivas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa o de cualquier otro Tribunal Administrativo de las Entidades Federativas que existen en el país.⁹⁵

⁹⁴ Bazdresch, Luis, El juicio de amparo, *Op. Cit.*, Pág. 69-80.

⁹⁵ DEMANDA FISCAL DE NULIDAD. EL AMPARO DIRECTO PROCEDE EN CONTRA DEL AUTO QUE LA TIENE POR NO PRESENTADA. Conforme al Código Fiscal de la Federación, el auto del magistrado instructor que tiene por no presentada la demanda de nulidad es de aquellos a que se refiere el artículo 46 de la Ley de Amparo, pues si bien no decide el juicio en lo principal, lo da por concluido. Por tanto, procede el amparo directo en su contra, de conformidad con los artículos 107, fracción V, de la Constitución General de la República, así como 44 y 158 de la ley en cita, en sus textos reformados y vigentes a partir del quince de enero de mil novecientos ochenta y ocho; ello en atención a la economía procesal, que es el elemento determinante de las reformas de que se trata, lo que resulta explicable porque cuando no se requieren pruebas no allegadas a la autoridad responsable para determinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de un acto procesal proveniente de tribunales administrativos, no se justifica la promoción de un amparo que admite hasta dos instancias y supone la celebración de una audiencia con plazos para el ofrecimiento y desahogo de pruebas. Además, la circunstancia de que sea un magistrado y no la Sala quien resuelva tener por no interpuesta la demanda, no significa que el acto no provenga de un tribunal; lo que sucede es que el Tribunal Fiscal de la Federación se compone de diversos órganos para realizar su función de administrar justicia, a saber: La Sala Superior, las Salas Regionales y los magistrados instructores, los cuales actúan de acuerdo con sus respectivas esferas de competencia, pero, en cada caso, los actos proceden del indicado tribunal administrativo, independientemente del órgano que los emita. Tribunal no significa necesariamente órgano colegiado, sino órgano de administración de justicia, y eso es precisamente lo que encarnan los magistrados instructores cuando deciden unitariamente las cuestiones jurídicas que la ley les encomienda. [J]; 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; I, Junio de 1995; Pág. 126 ; Registro: 200 783.

AMPARO DIRECTO. SI EL ACTO QUE SE RECLAMA NO ES UNA SENTENCIA DEFINITIVA, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEBERÁ DECLARARSE INCOMPETENTE Y REMITIR LA DEMANDA AL JUEZ DE DISTRITO QUE CORRESPONDA. De la interpretación sistemática de los artículos 46, 47 y 158 de la Ley de Amparo, se desprende la definición de cuándo se está ante una sentencia definitiva para los efectos del juicio de amparo, cuál es el órgano competente para conocer de éste y cuál es la determinación que debe tomar cuando le es presentada una demanda de la que no puede conocer. Ahora bien, con base en que los supuestos de procedencia del juicio de amparo y la competencia del órgano jurisdiccional que debe conocerlo están estrechamente relacionados, de tal manera que no es posible explicar la procedencia sin aludir a la competencia, cuando en una demanda de amparo directo, el acto reclamado se hace consistir en una sentencia de primer grado, debe analizarse, en primer lugar, lo relativo a la competencia del órgano jurisdiccional y después lo conducente a la procedencia del juicio, toda vez que un tribunal incompetente no está facultado para decidir sobre la procedencia del juicio de garantías, ni siquiera por economía procesal, de conformidad con lo sostenido por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia P./J. 40/97, de rubro: "DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDA ANTE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO. ÉSTE, EN NINGÚN CASO, DEBE DESECHARLA, SINO DECLARAR SU INCOMPETENCIA Y REMITIRLA AL JUZGADO DE DISTRITO CORRESPONDIENTE.". Lo anterior resulta congruente

Para que sea de trascendencia para el fallo, detallado por las previsiones de los artículos 159 y 160 de la Ley de Amparo, las violaciones del procedimiento se dividen en violaciones cometidas durante la secuela del procedimiento, siempre que afecten las defensas del promovido y trasciendan al resultado del fallo (errores *in procedendo*), las que están previstas en materia penal por el artículo 160 de la Ley de Amparo, y en las restantes ramas de enjuiciamiento, en el artículo 159 del mismo ordenamiento. En segundo término, también pueden combatirse las violaciones de fondo, es decir, las cometidas por el Juez o Tribunal en la sentencia o la resolución que pone fin al juicio (errores *in iudicando*) según el artículo 158 de la citada Ley de Amparo.⁹⁶

Finalmente debe destacarse, que de acuerdo con los principios del recurso de casación francés que es al que se debe esta modalidad en el amparo, el examen de las sentencias y resoluciones impugnadas en amparo debe limitarse al estudio de su legalidad, de acuerdo con los lineamientos de los artículos 14 constitucional y 158 de la Ley de Amparo, sin que pueda hacerse un nuevo análisis de los hechos, los que deben apreciarse tal como fueron demostrados ante los Tribunales Ordinarios (artículo 78 de la Ley de Amparo).

El amparo directo o uni-instancial, en virtud de que se tramita en una sola instancia no admite recurso alguno por el cual las sentencias puedan ser impugnadas, salvo que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezca la interpretación de un precepto de la Constitución,⁹⁷ sobre tratados

con lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 47 de la Ley de Amparo, dado que no es jurídicamente correcto que un tribunal deseche la demanda de amparo, cuando es el Juez de Distrito el que debe conocer y resolver lo relativo a la procedencia del juicio de garantías. [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XVIII, Julio de 2003; Pág. 10 ; Registro: 183 941.

⁹⁶ VIOLACIONES PROCESALES EN AMPARO DIRECTO. COMO DEBEN ANALIZARSE LAS. De lo dispuesto por los artículos 158, 159, 160 y 161 de la Ley de Amparo, se desprende que en los juicios de amparo directo a propósito del estudio de las violaciones procesales, el órgano de control constitucional debe examinar si la violación al procedimiento que propone el quejoso es de aquellas comprendidas en las diferentes fracciones de los artículos 159 y 160 del ordenamiento legal citado según sea el caso civil o penal, respectivamente; segundo, si así fuera, el órgano de control constitucional debe a continuación determinar si el hecho en que se hace consistir la violación procesal es cierto o no; si la respuesta es positiva, debe después establecer si el amparo por la materia del acto reclamado debió o no prepararse en términos del artículo 161 de la ley de la materia; y si fue observado este precepto legal, acto seguido, el órgano de control constitucional debe estudiar si la violación procesal es contraria a la ley y a las garantías que al efecto haga valer el quejoso, aplicando las reglas de estricto derecho o suplencia de queja según el caso, previo constatar si la violación trascendió al resultado del fallo. No debiendo olvidarse que el estudio de las violaciones procesales es previo al de las violaciones de fondo y que si prosperan las primeras ya no procede el estudio de éstas últimas porque deberá invalidarse la sentencia y reponerse el procedimiento para reparar las violaciones procesales. [J]; 8a. Época; T.C.C.; Gaceta S.J.F.; 63, Marzo de 1993; Pág. 37 ; Registro: 216 775

⁹⁷ AMPARO DIRECTO. CUANDO EN ÉL SE PLANTEA UNA CUESTIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD Y EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO OMITIÓ SU ESTUDIO Y AMPARO POR LEGALIDAD, EL QUEJOSO TIENE LA CARGA DE

internacionales, reglamentos expedidos por el presidente de la República o los Gobernadores de los Estados, según el artículo 107 fracción IX, de la ley suprema, y artículo 83 fracción V, de la Ley de Amparo, solo en esas condiciones si procede el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia.

Los actos de las autoridades administrativas están regidos en general por la fracción IV del artículo 107 de la Constitución, que establece la procedencia del amparo en su contra, *pero con sujeción a la base fundamental de definitividad del acto reclamado*, es decir, con el requisito de que el acto o la resolución que se reclama no sea reparable ante la propia autoridad responsable o su superior jerárquico, mediante la interposición de algún recurso o medio de defensa legal, excepto cuando estos no autoricen la suspensión del acto reclamado o la consientan con requisitos mayores a la Ley de Amparo.

3.2.2.- COMPETENCIA.

Esté procedimiento, se inicia a instancia de parte agraviada. La demanda debe presentarse por conducto de la autoridad responsable dentro de término de 15 días hábiles contados desde el día siguiente a la fecha en que haya surtido efectos la notificación al quejoso de la resolución que se reclame, o al que haya tenido conocimiento de ella o de su ejecución en congruencia con lo estipulado en el Artículo 21 y 22 de la Ley de Amparo. Según la referida Ley, la demanda debe expresar lo indicado por su artículo 166.

INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN PARA QUE SE DECIDA AQUELLA CUESTIÓN, PUES DE LO CONTRARIO YA NO PODRÁ REPLANTEARLA EN UN AMPARO SUBSIGUIENTE. El artículo 158, último párrafo, de la Ley de Amparo, establece que cuando dentro del juicio natural surjan cuestiones que no sean de imposible reparación sobre la constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamentos, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda en contra de la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, a través de los conceptos de violación, tal y como lo prevé el numeral 166, fracción IV, párrafo segundo de la citada Ley. Ahora bien, si el Tribunal Colegiado de Circuito, al resolver el juicio correspondiente en la vía directa omite el estudio de un concepto de violación referido a la inconstitucionalidad de una norma, pero otorga la protección federal por motivos exclusivamente de legalidad, la parte quejosa, al resentir un agravio objetivo derivado de tal omisión debe interponer el recurso de revisión de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos de los artículos 83, fracción V y 84, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción III, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para que se resuelva la cuestión de inconstitucionalidad, pues, en caso contrario y por efectos de la preclusión, se estimará que consintió tácitamente la omisión con respecto al examen del argumento de inconstitucionalidad y, con ello, perderá la oportunidad de replantearla en un nuevo y eventual amparo dentro del mismo negocio. [TA]; 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XVI, Octubre de 2002; Pág. 393 ; Registro: 185 839.

Desde la creación de los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer de los juicios de amparo directo, se consagró que la competencia por territorio de dichos tribunales se establecería atendiendo al lugar del domicilio de la autoridad que dictara la sentencia o laudo reclamado.⁹⁸

Esta norma que por efecto del decreto de reformas a la Ley publicado en el citado Diario de la Federación de fecha treinta de abril de mil novecientos sesenta y ocho, se trasladó al artículo 45 de la misma, debe seguir rigiendo en la actualidad, no obstante que el texto de este último numeral fue derogado por el Decreto publicado el dieciséis de enero de mil novecientos ochenta y cuatro y no fue recogido en otro precepto pues, por una parte, la derogación de dicho artículo no obedeció al propósito del legislador de abandonar el sistema de distribución de competencia de naturaleza territorial, según se desprende del examen integral del decreto de reformas y de la exposición de motivos de la iniciativa de la cual derivó, sino que persiguió evitar que las demandas de amparo directo se presentaran indistintamente ante esta Suprema Corte o ante los Tribunales Colegiados de Circuito, ordenando su presentación por conducto de la autoridad responsable, y por otro, tal regla competencial corresponde a la naturaleza del juicio de amparo directo en términos de lo dispuesto por los artículos 44, 46, 95, fracción VIII, 158 y 170 a 176 de la Ley de la materia, ya que la procedencia de la vía directa ante los Tribunales Colegiados de Circuito se surte a condición de que precisamente el acto reclamado sea una sentencia, laudo o resolución que ponga fin al juicio, lo cual explica que la competencia territorial se defina por el domicilio de la autoridad de quien provienen tales actos, al margen de que se reclame también su ejecución, pues en todo caso toca a la responsable proveer sobre la suspensión y al Tribunal Colegiado que ejerza jurisdicción en el lugar de su domicilio conocer del recurso de queja en

⁹⁸ COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO POR TERRITORIO. SE DETERMINA ATENDIENDO AL DOMICILIO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE QUE DICTA LA SENTENCIA, LAUDO O RESOLUCIÓN QUE PONE FIN AL JUICIO. De la interpretación de los artículos 44 y 163 de la Ley de Amparo, que establecen que la demanda de amparo directo se presentará por conducto de la autoridad responsable que emitió la sentencia definitiva, laudo o resolución que haya puesto fin al juicio, se concluye que la competencia por territorio de los Tribunales Colegiados de Circuito, se determina por el domicilio de la autoridad responsable. Lo anterior se confirma, si se atiende a lo dispuesto en los artículos 95, fracción VI, 99 y 170 de la Ley de Amparo, que prevén que a la autoridad responsable corresponde proveer sobre la suspensión de los actos reclamados y al Tribunal Colegiado que ejerza su jurisdicción en el domicilio de la responsable conocer del recurso de queja contra la determinación en esa materia, pues de otra suerte carecería de objeto la división territorial del país en circuitos si los tribunales comprendidos en cada uno de ellos pudieran conocer de cualquier asunto, aunque el domicilio de la autoridad responsable no quedara comprendido en el territorio en el que ejerzan jurisdicción. [J]; 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XV, Febrero de 2002; Pág. 36 ; Registro: 187 844.

contra de sus determinaciones en esta materia. Por tales razones, la competencia territorial de los Tribunales de que se trata no se rige ni aun por analogía por el artículo 36 de la Ley de Amparo.

Recibida la demanda y anexado el informe justificado de la autoridad responsable, el Tribunal Colegiado de Circuito correspondientemente, dictará el auto inicial que debe recaer a la promoción y mandará notificar a las partes el acuerdo relativo, o sea, la autoridad responsable, el tercero perjudicado y el agente del Ministerio Público Federal para que estos presten sus alegaciones por escrito ante el Tribunal, dentro del término de diez días siguientes al emplazamiento.

3.2.3.- PARTES.

Las sentencias que dicten los Tribunales Colegiados de Circuito en amparo sólo se ocuparan de los individuos particulares que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos o 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. Debiendo obtener la fijación clara y precisa del acto o actos reclamados; la apreciación de las pruebas; los fundamentos legales en que se apoye, para sobreseer el juicio, o bien para declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado; y los puntos resolutivos que precisen el sentido del fallo

Por su parte la autoridad responsable deberá emitir un informe justificado, esto es lo equivalente a lo que en otros procedimientos judiciales o administrativos se les conoce como contestación a la demanda y se trata de aquel acto en virtud del cual, la autoridad responsable demuestra o defiende la constitucionalidad de los actos reclamados, atacando las consideraciones hechas valer por el agraviado, por lo tanto en esa contestación se refutarán los hechos expuestos por el quejoso que no le sean favorables a la responsable, los argumentos contra el señalamiento inexacto de la aplicación de una ley o la

falta de observancia de la misma en atención al artículo 104 de la ley de amparo.⁹⁹

Debe tenerse como una confesión la aceptación de hechos propios por parte de la autoridad responsable, o de desistirse de rendir su informe justificado se presumirá ciertos los actos que le impute el quejoso, salvo prueba en contrario.

Por su parte, las personas que en cada caso concreto tienen un interés jurídico opuesto al del agraviado que promueve el juicio de amparo, puede intervenir en ese juicio, y la Ley los designa con la calidad de terceros perjudicados en atención al artículo 5° de la Ley de Amparo.¹⁰⁰

La controversia materia del juicio de amparo no surge entre el agraviado y dichos terceros perjudicados, sino directamente entre el agraviado mismo y la autoridad responsable, pues su objeto no es definir el derecho del promovente

⁹⁹ DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. SI LA AUTORIDAD RESPONSABLE OMITIÓ CUMPLIR CON ALGUNA DE LAS OBLIGACIONES PROCESALES PREVISTAS EN LOS ARTÍCULOS 163 Y 167 A 169 DE LA LEY DE AMPARO, DEBERÁ SER SANCIONADA CON MULTA. De los artículos 163, 167 a 169 de la Ley de Amparo se advierte que: a) La demanda de amparo contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que ponen fin al proceso, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, debe presentarse por conducto de la autoridad responsable que emitió el fallo de que se trate; b) Dicha autoridad tiene la obligación legal de hacer constar, al pie de la demanda, la fecha en que se notificó la resolución reclamada a la parte quejosa y en la que se presentó la demanda, asentando también los días inhábiles que mediaron entre una y otra fecha; c) Con las copias de la demanda que se exhiban, la propia responsable también se encuentra legalmente obligada a emplazar a las partes del juicio constitucional, a fin de que, dentro del plazo de diez días, comparezcan ante el Tribunal Colegiado de Circuito; d) Si no se presentan las copias necesarias de la demanda en asuntos del orden civil, administrativo o del trabajo, la autoridad responsable, por encontrarse incompletas sus obligaciones, se abstendrá de remitirla al Tribunal Colegiado de Circuito, así como de proveer lo relativo a la suspensión, previniendo al quejoso para que las exhiba en un plazo de cinco días que, transcurrido sin cumplirse, se enviará informe al Tribunal Colegiado, quien la tendrá por no interpuesta; e) Dentro del término de tres días, la autoridad responsable debe remitir al Tribunal Colegiado de Circuito la demanda de amparo y la copia de ésta para emplazar al Ministerio Público de la Federación adscrito, así como los autos originales (o en su caso, copia certificada de éstos, de existir alguna imposibilidad fundada) y el informe justificado respectivo; f) Si no cumple la responsable con el envío completo de la documentación señalada, dentro del plazo citado -tres días-, se le impondrá la sanción consistente en una multa de veinte a ciento cincuenta días de salario, sanción que la Ley de Amparo prevé como ineludible, pues de lo contrario existiría norma de excepción. Lo anterior también se contiene en la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación P./J. 29/98, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, mayo de 1998, página 5, de rubro: "DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. EL INCUMPLIMIENTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DE LOS TRÁMITES A QUE LA OBLIGA LA LEY DE AMPARO ES SANCIONABLE CON MULTA.". De lo anterior se concluye que cuando la autoridad responsable omita cumplir con alguna de las obligaciones procesales previstas en los artículos 163 y 167 a 169 de la ley de la materia, deberá ser sancionada con multa. [J]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; XXXIII, Enero de 2011; Pág. 2935; Registro: 163 173.

¹⁰⁰ ALEGATOS ANTE EL TRIBUNAL COLEGIADO. LUGAR EN QUE EL TERCERO PERJUDICADO DEBE PRESENTAR EL ESCRITO POR EL QUE LOS FORMULA. La Ley de Amparo en ningún precepto establece la obligación a cargo de la autoridad responsable en el sentido de que al emitir un auto a través del cual se tiene por recibido el escrito donde se acompaña la demanda de amparo directo, deba establecer a qué Tribunal Colegiado corresponde conocer de la demanda de garantías, aunado a que en los circuitos judiciales en los que existen varios Tribunales Colegiados, que puedan ocuparse de los juicios de amparo directo que se interpongan, ese conocimiento se reparte por turno, en aplicación del artículo 39 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el cual señala que cuando en un circuito se establezcan dos o más Tribunales Colegiados con idéntica competencia y residencia en un mismo lugar, que no tengan jurisdicción especial o que deban conocer de una misma materia, tendrán una oficina de correspondencia común que recibirá las promociones, las registrará por orden numérico riguroso y turnará inmediatamente al tribunal que corresponda, de conformidad con las disposiciones que dicte el Consejo de la Judicatura Federal. Por tanto, el tercero perjudicado no tiene razón para desacatar el mandato para ocurrir en el término de diez días ante el Tribunal Colegiado a defender sus derechos, toda vez que no obstante el desconocimiento del tribunal al que correspondía conocer del mismo, tenía que presentar escrito de alegatos ante la oficialía de partes común a dichos tribunales dentro del término que se le otorgó. [TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; XIV, Noviembre de 2001; Pág. 485 ; Registro: 188 448.

del amparo frente a su opositor, sino decidir si el acto reclamado adolece o no de la inconstitucionalidad que le atribuye el agraviado, pero esa decisión obviamente puede afectar a la persona beneficiada por el propio acto reclamado y por ello debe alegar lo pertinente a su interés, por eso admite que puede participar en la secuela del juicio por derecho propio y no como mero coadyuvante de la autoridad responsable, a pesar de que no es su interés privado el que directamente esta en causa, sino el público que estriba en el mandamiento del orden jurídico constitucional.¹⁰¹

El Ministerio Público señalado en la fracción IV del artículo 5° de la Ley de Amparo que lo habilita como parte y lo hace así por la simple consideración de que dicho órgano incumbe en la vigilancia del cumplimiento de las leyes, y así debe intervenir en el procedimiento de amparo, en el que se trata de dilucidar si la autoridad responsable ha aplicado debidamente la ley que norma sus actos; pero en razón de que la función del Ministerio Público es de interés general, y la intervención que le corresponde en el juicio de amparo es en beneficio social y no en defensa del interés del quejoso o del tercero perjudicado, ni aún para sostener el criterio o la actuación de la autoridad responsable, la citada fracción IV ordena que intervenga cuando a su juicio el asunto de que se trate es de interés público que en los casos distintos su intervención potestativa se limite a promover la pronta y expedita administración de justicia y que su intervención se ajuste a las disposiciones de la Ley de Amparo ya que podrá interponer los recursos que la misma ley establece.

¹⁰¹ Aquí se presenta la situación de definir si en el juicio de amparo debe ser considerada como tercero perjudicado aquel que, aún en el juicio del que emana al acto reclamado aparezca como opositor del agraviado, de hecho no interviene, ya porque haya sido mal emplazado o ya porque aun cuando fue legalmente citado al juicio, se ha abstenido de concurrir y aún si ha sido declarado en rebeldía; las dificultades se resuelva por la nobleza y amplitud del juicio de garantías: en todo caso ese opositor del agraviado, que por cualquier circunstancia no ha podido o no ha querido intervenir en el juicio del que procede el acto reclamado en el amparo, tiene derecho a intervenir en este último juicio con el carácter de tercero perjudicado, pues su derecho para hacerlo no proviene de que de hecho intervenga en el juicio seguido ante la autoridad responsable, sino directamente de que es titular de un interés opuesto al que en ese juicio sostiene el promovente del amparo, en el que, entre otros supuestos es posible acudir al amparo indirecto en materia fiscal, en casos como del tercero ajeno a los actos de la autoridad que lo afecten y que conforme a las reglas del procedimiento puede acudir a solicitar la protección y el amparo de la justicia federal, sin agotar medios ordinarios de defensa, precisamente porque es ajeno a la relación jurídica entre particulares y autoridades respecto de acto o actos de esta última, y se supone desconoce la existencia de dichos actos; cuando se promueva contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos, decretos o acuerdos en observancia general, en materia fiscal, que por su sola entrada en vigor causen perjuicios al quejoso, o de los cuerpos de normas señalados, cuando con motivo del primer acto de aplicación causen perjuicio del quejoso, salvo que deba defenderse de acuerdos. Cfr. Bazdresch, Luis, El juicio de amparo, *Op. Cit.*, Pág. 63.

Al dar cumplimiento la autoridad responsable el emplazamiento precitado, remitirá la copia de la demanda que corresponda al Ministerio Público Federal y los autos originales al Tribunal Colegiado de Circuito dentro de tres días, al mismo rendirá su informe con justificación, y dejara copia en su poder de dicho informe y del testimonio de las constancias indispensables para la ejecución de la resolución reclamada, a menos que exista inconveniente legal para el envío de los autos originales, lo que se hará saber a las partes, para que dentro de un termino de tres días señalen las constancias que consideren necesarias para integrar la copia certificada que deberá remitirse al Tribunal de amparo, dicha Autoridad también enviara la copia certificada en cuestión en un plazo máximo de tres días, esto en atención al artículo 169 de la Ley de Amparo.

Capítulo 4

VENTILACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS MEDIOS DE DEFENSA DE LA AUTORIDAD EN MATERIA FISCAL.

4.1.- ANÁLISIS DE LA TERCERA INSTANCIA EN MATERIA FISCAL EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO.

Pertinentemente señalamos cual es el papel de nuestro Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa dentro de un procedimiento contencioso administrativo y como a quedado expuesto en la presente investigación, tras la recepción y valoración de las probanzas en tiempo y forma para la correcta ventilación del juicio de nulidad, la ley le faculta únicamente a pronunciarse sobre la legalidad de la actuación del Estado.

No es óbice señalar que nos referimos a la legalidad desde dos enfoques, uno general y otro particular, el general se concreta en la necesidad de que los actos de la autoridad se apeguen a lo establecido en la ley, particularmente se manifiesta en la garantía que establece el artículo 16 constitucional, el cual obliga a que todo *acto de molestia* proveniente de una autoridad debe estar fundado y motivado en una norma, tal descripción es de observancia general en la Ley Federal del Procedimiento Administrativo para los actos de la Administración Pública Federal, pero de estricto cumplimiento para su validez de acuerdo a su artículo 3, como a continuación se transcribe:

“ARTÍCULO 3.- Son elementos y requisitos del acto administrativo:

- I. Ser expedido por órgano competente, a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo;
- II. Tener objeto que pueda ser materia del mismo; determinado o determinable; preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar, y previsto por la ley;
- III. Cumplir con la finalidad de interés público regulado por las normas en que se concreta, sin que puedan perseguirse otros fines distintos;
- IV. Hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición;
- V. Estar fundado y motivado;
- VI.- (Se deroga)
- VII. Ser expedido sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstas en esta Ley;
- VIII. Ser expedido sin que medie error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto;
- IX. Ser expedido sin que medie dolo o violencia en su emisión;
- X. Mencionar el órgano del cual emana;
- XI.- (Se deroga)
- XII. Ser expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas;
- XIII. Ser expedido señalando lugar y fecha de emisión;
- XIV. Tratándose de actos administrativos deban notificarse deberá hacerse mención de la oficina en que se encuentra y puede ser consultado el expediente respectivo;
- XV. Tratándose de actos administrativos recurribles deberá hacerse mención de los recursos que procedan, y
- XVI. Ser expedido decidiendo expresamente todos los puntos propuestos por las partes o establecidos por la ley."

Pues la ley ésta estrechamente relacionada con los principios que alientan el desarrollo de un Estado de Derecho e implica que la autoridad puede gobernar solamente con estricto apego a lo establecido en las leyes, es decir, en los límites de las normas previamente establecidas, siendo por ello un Estado *sub-lege*, pero es también un Estado que debe actuar mediante leyes, esto es, a través de las normas, debiendo definirse por ello como un Estado *per-lege*.

Entonces la legalidad se refiere a la garantía consagrada en el artículo 16 constitucional que expresa la fundamentación y motivación que deben revestir los actos de autoridad, debe basarse en disposiciones normativas que se refieren a la situación concreta respecto de la cual se actualiza dicha norma.

Para el maestro Ignacio Burgoa, fundar legalmente todo acto de molestia impone a las autoridades las siguientes obligaciones:

Que el órgano del estado del que tal acto provenga, este investido con facultades expresamente consignadas en la norma jurídica para emitirlo; que el propio acto se prevea en dicha norma; que su sentido y alcance se ajuste a las disposiciones normativas que lo rijan; que el citado acto se contenga o derive de un mandamiento escrito, en cuyo texto se expresen los preceptos específicos que lo apoyen.

La motivación consiste en establecer en el propio acto de molestia las circunstancias, causas o razones que tuvo en consideración la autoridad para expedir dicho acto y por las cuales considera que el caso particular o concreto encuadra o caiga dentro de la hipótesis general de la norma que se aplica. El maestro Burgoa define la motivación como “la necesaria adecuación que debe hacer la autoridad entre la norma general fundatoria del acto de molestia y el caso específico en el que éste va operar o a surtir efectos”¹⁰²

Para que se cumplan cabalmente con la garantía de legalidad es indispensable que ambos requisitos –el de fundamentación y el de motivación- concurren en el acto de autoridad. Por ello no es suficiente que exista una ley que autorice el mandato o la orden de molestia, debe también establecerse la motivación, es decir, que la autoridad razone de manera clara precisa y concreta sobre los motivos de su actuación. Para que quede constancia del cumplimiento de dicha garantía, la autoridad debe hacer constar por escrito la fundamentación y la motivación del acto, pues de lo contrario no se cumple cabalmente el principio de legalidad.

Además, de conformidad con el criterio de nuestro máximo Tribunal no solo es necesario que la fundamentación y la motivación se expresen por escrito, sino que incluso dicha documentación se entregue al gobernado para que se entere y tenga constancia de la actuación de la autoridad.

¹⁰² BURGOA, Ignacio, *Op. Cit.* ,pag. 603 a 605.

Como puede advertirse, el principio de legalidad no sólo es una máxima fundamental del Derecho Administrativo y del Derecho en general, sino de toda Nación que busque la consolidación de un Estado de Derecho.

Para obligar a actuar de manera apegada a la ley, a todo órgano administrativo no por el riesgo de caer en responsabilidades o evitarse la penosa necesidad de enfrentarse en un juicio contencioso administrativo, sino porque debe propiciar que así se desarrolle en la realidad tangible de los ciudadanos que componen esa Nación, pues en esencia con tal conducta se estaría procurando un verdadero Estado de Derecho resulta confiable porque existe certidumbre y seguridad jurídica originando con ello confianza entre sus ciudadanos.

Creemos que en armonía con lo señalado, la seguridad jurídica conforma un pilar insustituible de la convivencia social, por lo que su realización viene a ser una actividad esencial para la existencia misma del Estado moderno, razón por la cual la seguridad es garantizada por el Ente Estatal a través del Derecho, que consecuentemente tendrá como una de sus características la seguridad, por lo que Estado y Derecho comparten como supuesto indispensable la seguridad jurídica, en este tenor Delos magistralmente la define como: “la garantía dada al individuo, de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos y que, si estos llegan a producirse le serán asegurados por la sociedad, la protección y reparación.”¹⁰³

La seguridad jurídica es un principio determinante del derecho que se habrá de traducir en la garantía que el Estado debe dar, a través del orden jurídico, de la preservación y protección no solo de la vida y la integridad física de todo individuo, sino también sus libertades, bienes y derechos contra todo acto indebido, ya sea de otros particulares o de las autoridades, ya que éstas últimas solo podrán afectar a la esfera del gobernado en ciertas condiciones y previa satisfacción de los requisitos específicos, que según el Doctor Ignacio Burgoa:

¹⁰³ FUR, Luis le, Los fines del derecho, 4ª. Ed., trad. De Daniel Kuri Brreña, México, UNAM, 1967, Pág. 47.

“...Implican el conjunto general de condiciones, requisitos, elementos y circunstancias previas a que debe sujetarse una cierta actividad estatal autoritaria para generar una afectación válida de diferente índole en la esfera del gobernado, integrada por el summum de sus derechos subjetivos. Por ende, un acto de autoridad que afecte el ámbito jurídico particular de un individuo como gobernado, sin observar dicho requisitos, condiciones, elementos, circunstancias previos, no será válido a la luz del Derecho.”¹⁰⁴

Por lo cual, los actos de la Administración Pública Federal en su calidad de imperium tendrán la obligación de sujetarse a estos principios, ya que el Ente Administrativo por el solo hecho de serlo tiene una ventaja procesal por ubicarse como sujeto activo, generándose con esta situación, que el particular se sitúe en desventaja por resultar ser el sujeto pasivo de esa relación de supra a subordinación, por ello para la sola expedición del acto en sí la Autoridad debió haber tomado en cuenta todos los elementos anteriormente señalados.

Posteriormente, si traducimos los anteriores razonamientos al ámbito contencioso daremos cuenta que el órgano encargado de la defensa de la Autoridad nuevamente se está situando en superioridad. Esto es así, porque para que se emitiera el mencionado acto de molestia, se tuvo que haber sujetado a un supuesto contemplado en una norma que es la base de la acción administrativa y que ésta a su vez, debió de haberse analizado eficiente e intensamente por un honorable cuerpo de Legisladores y bajo la lupa de una intensa responsabilidad administrativa, los cuales de forma coherente debieron de haber dejado asentada la exposición de los motivos en tal conducta. Esto implica que el actuar de toda Autoridad en nuestro país, este contemplado no solo en ámbito judicial, sino desde el orden legislativo y ejecutivo.

Por ende todas las instituciones de derecho en nuestra Nación deberán estar revestidas de tal espíritu, como indicativo de que se le están inyectando todas estas características para el respeto al ciudadano común o todo gobernado, como lo implica la Carta Federal y así el ciudadano resienta el principio de legalidad y seguridad jurídica en su vida diaria.

¹⁰⁴ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Op. Cit.* , Pág. 494.

Por ello indiscutiblemente resulta absurdo concluir, que el Estado mismo, que debió prever todas estas condiciones mediante un complejo y ventajoso sistema de planeación y ejecución como pertinentemente lo ha contemplado la Constitución Federal, una vez finalizada la emisión de su acto, sea él mismo, el que acuda a defender una vacilación en su legal actuación ante un Órgano Jurisdiccional Federal como lo es el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, mismo que en su génesis fue contemplado para preservar el Estado de Derecho al defender al gobernado de los excesos en los actos del Estado.

No obstante lo anterior el escenario que se busca exponer en el cuerpo del presente capítulo no se cierne sobre la problemática del juicio ventilado ante el Magistrado de la Sala o el Pleno, sino sobre la peculiaridad que salta a la vista consistente de la tercera instancia del juicio contencioso.

Porque lo que acontece en la especie, es que tras la dictadura de las providencias que facultan a un sujeto que actuó en calidad de imperium y que a la postre acude a defender tal actuación en un juicio contencioso, una vez que se determino su ineficacia, es que el mismo, sin perder de vista su calidad de imperium, puede acudir a un Tribunal Federal a solicitar el auxilio de la justicia Federal, mediante la interposición del Recurso de Revisión Fiscal para defender nuevamente los mismos actos que se determinó en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa emitiera de manera ilegal.

4.2.- AUTORIDADES QUE CONOCEN DEL RECURSO DE REVISIÓN FISCAL.

Al referimos en lo particular a la ventilación de una disposición de carácter procesal de tercera instancia en el sistema jurídico mexicano, como lo es el Recurso de Revisión en Materia Fiscal, que debemos entender que se ventila ante un órgano superior revisor por lo que se adecua a la solución impulsada de los órganos de casación, al ser el Tribunal Colegiado de Circuito el que conocerá de la presente instancia.

Debemos recordar que la función de los Tribunales de constitucionalidad es básicamente la declaración de inconstitucionalidad o la interpretación de las normas fundamentales. En lo particular, la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le otorga la facultad de actuación donde imperan aspectos relevantes de controversias, como expresamente se describe en su artículo 104 fracción III:

“ARTÍCULO 104. Los Tribunales de la Federación conocerán:
[...]

III. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refieren la fracción XXIX-H del artículo 73 y fracción IV, inciso e) del artículo 122 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno;

[...]

En ese tenor, se consolida la participación de los Tribunales Colegiados de Circuito para dirimir las controversias de carácter administrativo donde se defienden los intereses de la Federación, ajustándose en lo conducente a la figura del Recurso de Revisión Fiscal instituida originalmente para beneficio de los particulares, y que en la actualidad se ventila atendiendo lo establecido por el artículo 83 de la Ley de Amparo y a los elementos de casación que se ajustaron para la ventilación del amparo directo en nuestra legislación.

Por su parte, el Órgano Colegiado deberá ventilar tal recurso en aplicación de una disposición secundaria, la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo y en su artículo 63 que como a la letra se transcribe, fija los posibles escenarios por los cuales las autoridades pueden acudir a solicitarlo:

“ARTÍCULO 63. Las resoluciones emitidas por el Pleno, las Secciones de la Sala Superior o por las Salas Regionales que decreten o nieguen el sobreseimiento, las que dicten en términos de los artículos 34 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria y 6° de esta Ley, así como las que se dicten conforme a la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado y las sentencias definitivas que emitan, podrán ser impugnadas por la autoridad a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica o por la entidad federativa coordinada en ingresos federales correspondiente, interponiendo el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede del Pleno, Sección o Sala Regional a que corresponda, mediante escrito que se presente ante la responsable, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación respectiva, siempre que se refiera a cualquiera de los siguientes supuestos:

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

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

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

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

- a) Interpretación de leyes o reglamentos en forma tácita o expresa.
- b) La determinación del alcance de los elementos esenciales de las contribuciones.
- c) Competencia de la autoridad que haya dictado u ordenado la resolución impugnada o tramitado el procedimiento del que deriva o al ejercicio de las facultades de comprobación.
- d) Violaciones procesales durante el juicio que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo.
- e) Violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias.
- f) Las que afecten el interés fiscal de la Federación.

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

V. Sea una resolución dictada en materia de comercio exterior.

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

VII. Sea una resolución en la cual, se declare el derecho a la indemnización, o se condene al Servicio de Administración Tributaria, en términos del artículo 34 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria.

VIII. Se resuelva sobre la condenación en costas o indemnización previstas en el artículo 6º de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

IX. Sea una resolución dictada con motivo de las reclamaciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.

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

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

En todos los casos a que se refiere este artículo, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión interpuesta por el recurrente, dentro del plazo de quince días contados a partir de la fecha en la que se le notifique la

admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes; en este caso la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste.

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

Cabe señalar que se critica de imprudente el desesperado intento de la Autoridad, por ambicionar salvaguardar de manera económica la obtención de créditos fiscales, sujetos a los objetivos que persigue el Plan Nacional de Desarrollo, si se toma en cuenta el posible costo que resultaría de una planeación logística, legislativa, de la división de decisiones e intereses, desgaste intelectual, importación de tecnología, etc., los cuales por el momento se requieren evitar en beneficio del orden público y del interés social.

También sabemos que la autoridad no está en posibilidad de interponer un medio defensa como lo es el noble juicio de amparo,¹⁰⁵ porque el único susceptible sufrir un agravio en sus garantías individuales es el gobernado y porque el juicio de amparo en sí, es la consolidación de todas esas procesiones que buscaron un respeto a la vida digna, pero como ya dijimos, ésta idea tiene su razón de ser en un hipotético escenario, donde la dirección de la autoridad estará consignada a la estricta vigilancia de la legalidad y demás condiciones para su buen actuar, entonces es de extrañarse que se le haya subsidiado con esta peculiar instancia, o sea el Recurso de Revisión Fiscal, misma que aunque no es de nuestro agrado, entendemos que en una postura no tan radical sea necesaria.

Necesaria **"NO"** en el amplio sentido de la palabra, sino en el estricto marco de la legalidad y la constitucionalidad, porque es bien sabido que como parte del juicio la propia autoridad encargada de la defensa del acto administrativo en discordia, se encuentra susceptible o vulnerable de dos y solo de dos supuestos, en los que se le pueden vulnerar de ilegal manera sus derechos subjetivos.

¹⁰⁵ FISCO DE LOS ESTADOS, IMPROCEDENCIA DEL AMPARO PROMOVIDO POR EL. Si bien es cierto que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado el criterio referente a que el amparo promovido por el fisco federal resulta improcedente, dicha consideración puede hacerse extensiva a los fiscos de los Estados, toda vez que la citada autoridad no puede pedir amparo como parte en un litigio, en virtud de que los actos que se defienden sólo pueden considerarse como actos genuinos de autoridad los que no pueden conceptuarse como un derecho del hombre o como una garantía individual para que las citadas autoridades fiscales pudieran estar en aptitud de defenderlos mediante el juicio de amparo. Registro No. 256073 Localización: Séptima Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación 48 Sexta Parte Página: 79 Jurisprudencia Materia(s): Administrativa.

Por un lado, cabe la posibilidad de la controvertida interpretación de un precepto jurídico tal como una ley, un decreto, una reglamento, una miscelánea fiscal, entre un universo de elementos normativos posibles, donde la autoridad emitió su acto en razón de un criterio correcto para sí, el cual resulta susceptible de interpretación por el órgano superior del Poder Judicial, como lo permiten las atribuciones de este último, y en otro supuesto, la posible irregularidad en las formalidades del juicio, esto quiere decir que existió una violación dentro del procedimiento el cual tuvo repercusiones en el criterio de la sentencia del Tribunal.

Sostenemos este criterio, porque solo así se estaría en una verdadera situación de igualdad procesal y por consecuencia desembocaría en la reafirmación del Estado de Derecho. Por ello también criticamos la confusa redacción de esta disposición y la situación de incertidumbre que provoca, como a continuación se detalla:

Comenzando por el análisis de la redacción de su primer párrafo, estimaremos que de manera apresurada el Legislador contempla procedente tal revisión en el supuesto de que se emite una resolución por el Pleno, las Secciones de la Sala Superior o por las Salas Regionales que *decreten o nieguen* el sobreseimiento dentro de un juicio, y en efecto, el interés de la autoridad siempre será que no prosperen los juicios que se interponen en su contra, en cualquiera de los supuestos contemplados por la ley de la materia, inclusive los señalados por el artículo 9° del mismo ordenamiento, por lo cual se manifestará cada vez que tenga oportunidad para que la instancia del particular encuadre en una causal de sobreseimiento.

Entonces, qué pasa con el otro escenario, en el que a la autoridad no conviene se decrete esta causal, por que en este supuesto la autoridad es la que no se interesa por la caducidad de la instancia, entonces entendemos que fue la autoridad la que acudió a interponer ante el Tribunal un juicio de nulidad.

En este orden de ideas nos hemos de encontrar frente a un controversial juicio de lesividad, escenario en el cual, nuevamente se manifiesta otra controversial

interpretación de la igualdad en el debido proceso, porque el desarrollo del juicio de lesividad deviene de una consolidada ilegalidad en la actuación de la autoridad, tan ilegalmente consumada que de entrada, ella misma se manifiesta de manera tácita sobre una resolución mal emitida y al efecto, tras la posibilidad de valerse de las herramientas que el mismo Código Fiscal de la Federación ordenamiento jurídico encargado de la actuación de la autoridad hacendaría, le concede, se vea en la penosa necesidad de emitir un nuevo acto administrativo sobre otro anteriormente emitido pero mal calculado, pidiendo la intervención del Magistrado de la Sala del Tribunal para que se le restituya el daño económico que se le esta ocasionando.

Esto quiere decir, que la autoridad emite un acto para la obtención de un tributo, en su facultad *imperium*, el cual ya sitúa en desventaja al gobernado, pues dicha disposición, se entiende revestida de legalidad como también así lo refiere el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación¹⁰⁶ entre otros preceptos legales, y por ello forzosamente nuestro contribuyente deberá acatar cabalmente dicho mandamiento, para no caer en alguna penalización y sus accesorios, sin embargo, nuevamente el órgano que emitió el acto deduce que se equivocó en la emisión de éste y que en realidad se calculó deficientemente, y nuevamente en su calidad de *imperum*, con el revestimiento de legalidad que la ley le concede, emite un nuevo acto, pero este será sobre los mismos sujetos, el mismo crédito que origino el primer acto, y que además si tal circunstancia origino sanciones y sus accesorios, mismas que se buscaba no causar, terminaran generándose por tal inconsistencia, situación que desembocara en la restitución de créditos fiscales por errores de terceros y que se este siendo juzgado dos veces por un mismo supuesto.

Entonces el sujeto que emitió el acto arbitrario e ilegal no fue el Tribunal al interpretar mal un concepto legal y tampoco al hacer una mala interpretación de disposición legal alguna, porqué entonces la autoridad que así lo hizo termina pidiendo una revisión sobre una determinación mal emitida, que además es violatoria del principio de igualdad jurídica al concedérsele a su deudor un solo

¹⁰⁶ "Artículo 68.- Los actos y resoluciones de las autoridades fiscales se presumirán legales. Sin embargo, dichas autoridades deberán probar los hechos que motiven los actos o resoluciones cuando el afectado los niegue lisa y llanamente, a menos, que la negativa implique la afirmación de otro hecho."

momento para obtener el cabal cumplimiento y arbitrariamente al acreedor para subsanar la irregularidad en un término absurdo de cinco años, como deficientemente la jurisprudencia lo ha ilustrado.¹⁰⁷

Por otra parte atendiendo al el criterio sustentado en el artículo 59 de la misma Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo que a la letra refiere:

“ARTÍCULO 59.- El recurso de reclamación procederá en contra de las resoluciones del Magistrado Instructor que admitan, desechen o tengan por no presentada la demanda, la contestación, la ampliación de ambas o alguna prueba; **las que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio antes del cierre de instrucción;** aquéllas que admitan o rechacen la intervención del tercero. La reclamación se interpondrá ante la Sala o Sección respectiva, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de que se trate.”

Se advierte que en congruencia con el artículo 63 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, no se define de manera precisa cual de las dos figuras legales es la que otorga la posibilidad de acudir a inconformar una sentencia que decrete o niegue el sobreseimiento de una instancia, más aún, si solo la autoridad cuenta con la amplia posibilidad de realizar tal impugnación ante un Tribunal que conozca de constitucionalidad y otro de legalidad o de ambos.

Continuando con la redacción del primer párrafo del artículo 63 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, nos avocamos al estudio en lo conducente de las resoluciones emitidas por el Pleno, las Secciones de la Sala Superior o por las Salas Regionales que dicten en los

¹⁰⁷ JUICIO DE LESIVIDAD. EL ARTÍCULO 36, PRIMER PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE LO PREVÉ, SIN ESPECIFICAR LAS CAUSAS Y EFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE NULIDAD, NO VIOLA LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. El citado precepto que establece la facultad de las autoridades fiscales para promover juicio a fin de modificar una resolución de carácter individual favorable al particular y la competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para resolverlo, sin precisar las causas y las consecuencias jurídicas de la sentencia que declara total o parcialmente la nulidad de esa resolución, no viola la garantía de seguridad jurídica contenida en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues este juicio se ubica en el ámbito de lo contencioso administrativo, proceso que desde su creación tuvo como fin salvaguardar la seguridad jurídica como valor fundamental del derecho de los particulares, pero también respecto de los actos del Estado, evitando que los que se encuentran investidos de ilegalidad produzcan sus efectos en el mundo jurídico, facultando al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para reconocer la validez o declarar la nulidad de los actos cuya impugnación ha estado sujeta al juicio respectivo, de tal suerte que la acción de nulidad en sede contenciosa administrativa puede ejercitarse por el particular que estima que se han lesionado sus derechos o por la autoridad administrativa, cuando estime que la resolución que reconozca derechos al particular lesionan los del Estado. En este caso, el juicio de lesividad constituye un juicio contencioso administrativo regido por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que en sus artículos 51 y 52 establece las causas de ilegalidad y los alcances de la sentencia que llegue a dictarse, por lo que el aspecto relativo a las consecuencias de la sentencia de nulidad decretada en un juicio de lesividad se rige por esas normas y que ésta sea absoluta o para determinados efectos, atiende, como en todos los juicios contenciosos, a los vicios propios del acto impugnado y a la especial y diversa jurisdicción de que está dotada la autoridad administrativa; esto es, si la resolución impugnada nació con motivo de un procedimiento de pronunciamiento forzoso o en el ejercicio de una facultad discrecional de una autoridad. Registro No. 170714 Localización: Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVI, Diciembre de 2007 Página: 9 Tesis: P./J. 81/2007 Jurisprudencia Materia(s): Constitucional, Administrativa

términos de los artículos 34 de la ley del Servicio de Administración Tributaria y 6º de la citada ley de la materia, así como las que se dicten conforme a la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado *y las sentencias definitivas que emitan.*

En congruencia con lo anteriormente formulado y la presente transcripción, primeramente creemos que la presente redacción carece de congruencia y produce incertidumbre jurídica, pues de primera mano debemos señalar, que para que las autoridades puedan hacer valer ante el Ente Colegiado un Recurso de Revisión Fiscal, deberán estar en presencia de una sentencia definitiva, que no admita recurso alguno y así establecerse en igualdad de circunstancias con el gobernado, entonces al agregar el legislador el contexto "*y las sentencias definitivas*" no se entiende si cuenta con las anteriormente señaladas o abunda sobre otros supuestos y por otra parte, este desconcierto salta a la vista por el hecho de volver a incluir en las fracciones VI, VII y VIII del mismo artículo las mismas causales, sin ingresar alguna diferencia contundente con los propiamente señalados en el primer párrafo.

Ahora bien, fuera de esa redacción y la posibilidad de prestarse a alguna circunstancia que ruede sobre una interpretación absurda o mal intencionada por parte del recurrente, tenemos muy claro la convicción de que la procedencia del Recurso de Revisión Fiscal en este contexto, no puede ser por otra causal que no sean las anteriormente señaladas, pues en todos los casos la autoridad contó con un privilegiado momento para emitir el acto en disputa y por esa razón solo podrá contar con esa revisión, caso contrario situaría a la renombrada instancia, promovida por la autoridad en una seria violación al principio de igualdad procesal.

Por lo que toca a la fracción primera, cuando hace referencia que el Recurso de Revisión Fiscal procederá en atención a la cuantía del asunto, entendemos en principio que fue una medida que tomo el legislador, para evitar el desproporcionado numero asuntos interpuestos ante la Suprema Corte, por la facilidad de modelar la interpretación a que se prestaba esta figura procesal, a lo cual agregamos que tal medida es resultado de la irresponsable decisión, por

traer nuevamente al plano procesal tal institución, por ser de otro tiempo y de otras circunstancias totalmente diferentes a la finalidad que se debe buscar hoy en día.

Por lo cual, en relación con la citada fracción, concluimos que no tiene razón de ser, pues nuevamente se evidencia en una violación al principio de igualdad procesal y al de seguridad jurídica, ya que el monto señalado o la calidad de un contribuyente no ameritan un trato jurídico diferente, esto porque donde la ley no señala diferencias el juzgado no tiene porque hacerlas.

En ese tenor criticamos la fracción segunda de la renombrada redacción, pues como ya lo dijimos no deberán de violarse las garantías de igualdad que comprometan la seguridad jurídica, y aquí surte efectos tal imposición, pues nuevamente de manera por demás incierta, se deja al arbitrio de la autoridad, la interpretación de dos conceptos como lo son *la importancia y trascendencia* del asunto no importando el monto de la disputa.¹⁰⁸

Estimamos que es aquí donde más que nunca la responsabilidad del legislador cobra relevancia, al emitir una norma, impuesto o disposición sin medir posibles consecuencias en su aplicación, y así mismo nos inclinaríamos por cambiar o mejorar la redacción pero solo para el efecto de que la Suprema Corte se manifestará sobre la interpretación de un criterio definitivo, dejando así precedentes para futuras disputas y sobre todo la correcta valoración del órgano legislativo, por que en lo cotidiano ésta se presta para meras apreciaciones subjetivas y perversas.

¹⁰⁸ REVISIÓN FISCAL. LA INOBSERVANCIA DE UNA JURISPRUDENCIA POR LA SALA FISCAL ACTUALIZA EL SUPUESTO DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA PREVISTO EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 63 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PARA LA PROCEDENCIA DE AQUEL RECURSO. Atendiendo a la evolución histórica del marco constitucional y legal que ha configurado la procedencia del recurso de revisión fiscal, se advierte que la citada fracción II prevé un supuesto de procedencia originaria determinado fundamentalmente por las particularidades del asunto, atendiendo a su cuantía, importancia y trascendencia. Además, se colige que la importancia y trascendencia se prevén como elementos propios y específicos que concurren en un determinado asunto que lo individualizan y lo distinguen de los demás de su especie, lo que constituye propiamente su característica de excepcional. Ahora bien, relacionando esa excepcionalidad con la naturaleza de la jurisprudencia como fuente de derecho y como medio de control constitucional tendente a garantizar la supremacía constitucional, es claro que su inobservancia por parte de los órganos que realizan funciones materialmente jurisdiccionales actualiza el supuesto de importancia y trascendencia en virtud de que, por mandato expreso, tanto del Poder Reformador como del Constituyente Originario, tal obligatoriedad ha sido prevista para todos los tribunales -incluso los que no conforman el Poder Judicial de la Federación- a fin de hacer efectivo el principio de supremacía constitucional que implica que ninguna norma que ha sido declarada contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos mediante criterio obligatorio de los órganos del Poder Judicial de la Federación, pueda tener eficacia jurídica por la omisión de un tribunal de aplicar la jurisprudencia que la consideró inconstitucional. [J]; 10a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro II, Noviembre de 2011, Tomo 1; Pág. 412 ; Registro: 160 647.

Ahora bien, creemos que la medida más arbitraria y por lo tanto ilegal, tomada por el órgano legislativo al contemplar este recurso, se da en la redacción del la fracción III de éste mismo, pues tachamos de incongruentes algunas de las disposiciones ahí vertidas.

De aquí toma fuerza lo que hemos venido señalando dentro del presente capítulo, pues consecutivamente dice la mencionada fracción en sus diferentes incisos cuando los asuntos se refieran a resoluciones dictadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por la Entidades Federales coordinadas siempre que se refieran: *a)* Interpretación de leyes o reglamentos en forma tácita o expresa; *b)* La determinación del alcance de los elementos esenciales de las contribuciones *c)* competencia de la autoridad que haya dictado u ordenado la resolución impugnada o tramitado el procedimiento del que deriva o al ejercicio de las facultades de comprobación. *d)* violaciones procesales durante el juicio que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo. *e)* violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias. *f)* las que afecten el interés fiscal de la Federación.

Cabe apreciar que la Suprema Corte ha manifestado su criterio para el estudio y en consecuencia para el celo del recurrente que se incorpore a esta causal de procedencia¹⁰⁹, de lo cual podremos advertir por lo que respecta al inciso *a)*, es función de la Suprema Corte manifestarse en ese tenor y que como ya lo mencionamos sería pertinente como una de las dos únicas causales de procedencia del recurso de revisión como también aplica para el particular,

¹⁰⁹ REVISIÓN FISCAL. EL ARTÍCULO 248, FRACCIÓN III, INCISO F), DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005), ACTUALMENTE NUMERAL 63, FRACCIÓN III, INCISO F), DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, ESTABLECE UN PRESUPUESTO DE PROCEDENCIA DEL RECURSO QUE NO DEPENDE DE LA CUANTÍA DEL ASUNTO, SINO DE SU RELACIÓN CON LOS DIVERSOS SUPUESTOS DE PROCEDENCIA PREVISTOS EN LA PROPIA FRACCIÓN III. Los indicados preceptos legales prevén la posibilidad de que las autoridades interpongan recurso de revisión fiscal contra determinadas resoluciones o sentencias definitivas, siempre que éstas se refieran a alguno de los supuestos de procedencia señalados en sus diversas fracciones; y específicamente, la contenida en la fracción III, inciso f), que indica que debe tratarse de resoluciones dictadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales, o por el Servicio de Administración Tributaria, siempre que se afecte el interés fiscal de la Federación, no exige para su procedencia la actualización de la hipótesis establecida en la fracción I, relativa a la cuantía del asunto, pero sí requiere que esa afectación se relacione con alguno de los incisos que integran la propia fracción III, pues no puede ser analizada de manera aislada. En ese sentido, se concluye que si por causa de una resolución se afecta el interés del Fisco Federal, da lugar a la interposición del recurso de revisión fiscal si además esa afectación se relaciona con la interpretación de leyes o reglamentos en forma tácita o expresa; a la determinación del alcance de los elementos esenciales de las contribuciones; a la competencia de la autoridad que haya dictado u ordenado la resolución impugnada o tramitado el procedimiento del que deriva o al ejercicio de las facultades de comprobación, y no debe atenderse al monto del asunto. [J]; 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XXXI, Marzo de 2010; Pág. 1038 ; Registro: 164 912.

consecuentemente sobre lo señalado por el inciso *b*), también se refiere a esa prístina función de nuestro máximo Tribunal, sin embargo, en la circunstancia que existiese precedente de tal estudio, no vendría a lugar tal causal de procedencia. Por lo que respecta al inciso *c*), entendemos que tal intención solo podría darse en el supuesto de que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, haya apreciado de manera incorrecta la competencia de las autoridades que emitieron el acto, y esto se vea reflejado en el sentido del fallo, y tras la revisión del Tribunal Colegiado éste lo determine contenido en tal deficiencia, de otra forma no tendría razón de ser y nuevamente hablaríamos de los supuestos que venimos manejando.

Sobre el inciso *d*) y *e*) no tenemos ninguna discordia con la intención que el legislador quiso imprimir, pues creemos que es donde si existiría un interés legítimo por parte del recurrente, y solo nos manifestaríamos en el sentido de que tales argumentaciones, son susceptibles de calificar como verdaderos agravios en un recurso de revisión.

Sin embargo, por lo que respecta al inciso *f*), resulta por demás incongruente y mal intencionado, porque finalmente toda resolución que emita un órgano administrativo y que en su haber comprometa algún crédito fiscal, sea careciente o rebosante de legitimidad, tendrá una repercusión en el erario federal, entonces resultaría ilógico determinar, que la afectación en el interés fiscal termine por ser una constante, porque entonces cualquier declaración por parte del Órgano Jurisdiccional que comprometa dicho interés, resulta ser susceptible para ser revisada por vicios de fondo durante su emisión, y terminara por llegar al estudio del máximo Tribunal, que en lo conducente terminaría por situarnos en una condición perversa por su falta de objetividad.

Por lo que respecta a la fracción IV, podemos referir se adhiere al criterio que desarrollamos dentro del análisis del primer párrafo, en lo que respecta al artículo 34 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria y otros referentes al tema de responsabilidad de servidores públicos, cuyas conductas originen un detrimento en el erario público.

Por su parte la fracción V, no se aparta del criterio referido, sobre la responsabilidad de servidores públicos o cualquier otra que repercuta en el erario federal, siempre y cuando sea por violaciones en el procedimiento que repercutan en la sentencia o en ésta última y cuando la interpretación del precepto legal aplicable, se deje a cargo de un órgano con esa atribución, de otro modo no habría razón, aunque la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha previsto una excepción tratándose de las excluyentes de responsabilidad establecidas en el segundo párrafo del mencionado artículo 54 de la Ley Aduanera.¹¹⁰

Toca el turno de la fracción VI, influenciada directamente por el deficiente panorama que guarda la seguridad social en nuestro país, y que intenta venir a enmendar un horizonte que cada día cobra más auge, y se torna más controversial en su ventilación, y en ese mismo tenor alegamos, que si bien es cierto todas estas autoridades, tienen a su cargo la importante labor de rendir

¹¹⁰ REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE DICHO RECURSO CONFORME AL ARTÍCULO 63, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, CONTRA SENTENCIAS EMITIDAS EN ASUNTOS DONDE SE HAYA DEMANDADO LA IMPOSICIÓN DE UNA MULTA A UN AGENTE ADUANAL CON MOTIVO DE LAS FUNCIONES DESEMPEÑADAS EN EL DESPACHO ADUANERO. Conforme al artículo 63, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y a la interpretación que de él ha hecho la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el recurso de revisión fiscal procede contra sentencias definitivas emitidas por el Pleno, las Secciones de la Sala Superior o las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que declaren la nulidad de resoluciones emitidas por autoridades hacendarias que hayan impuesto multas por incumplimiento a obligaciones formales de carácter fiscal. Ahora bien, de la ejecutoria emitida al resolver la contradicción de tesis 1/2009, relacionada con la jurisprudencia 2a./J. 54/2009, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIX, mayo de 2009, página 261, de rubro: "REVISIÓN FISCAL. PROCEDE EN CONTRA DE LAS SENTENCIAS DICTADAS POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA QUE HAYAN DECLARADO LA NULIDAD DE RESOLUCIONES EMITIDAS POR LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA O AUTORIDADES LOCALES COORDINADAS EN INGRESOS FEDERALES, QUE IMPONGAN MULTA POR INCUMPLIMIENTO A OBLIGACIONES FORMALES DE CARÁCTER FISCAL.", se advierte que el carácter fiscal de una resolución deriva de las obligaciones formales a cargo de los particulares conforme a las normas tributarias, vinculadas con la obligación sustantiva de pagar contribuciones; de ahí que en la hipótesis de que la imposición de la multa haya tenido como objetivo sancionar la inobservancia de obligaciones de naturaleza formal, cuya finalidad es obtener la información necesaria para que la autoridad hacendaria pueda determinar si un particular ha cumplido o no con sus obligaciones tributarias, se hace necesario e importante su análisis mediante el recurso de revisión fiscal. En ese orden de ideas, es improcedente el señalado recurso conforme a la hipótesis descrita, contra sentencias emitidas en asuntos donde se haya demandado la imposición de una multa a un agente aduanal con motivo de las funciones desempeñadas en el despacho aduanero, pues dicha sanción no está relacionada con obligaciones sustantivas vinculadas con la recaudación tributaria, ni se impone con el objeto de permitir a las autoridades hacendarias conocer la capacidad contributiva de los gobernados para determinar, en su caso, sus obligaciones sustantivas. Lo anterior es así, ya que conforme a los artículos 53, párrafos primero, fracción II y último, 54, párrafos primero, segundo, fracción I y último, 184, fracción IV, 185, fracción III, 195 de la Ley Aduanera y 185 de su reglamento, los agentes aduanales son responsables solidarios del pago de los impuestos al comercio exterior y de las demás contribuciones, así como de las cuotas compensatorias que se causen con motivo de la introducción de mercancías a territorio nacional o de su exportación, sin comprender las multas; también son responsables de la veracidad y exactitud de los datos e información suministrados; de la determinación del régimen aduanero de las mercancías; de la correcta clasificación arancelaria y de asegurarse que el importador o exportador cuenta con los documentos que acrediten el cumplimiento de las demás obligaciones que en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias rijan para las mercancías. Por otro lado, carecen de responsabilidad por el pago de las diferencias de contribuciones, cuotas compensatorias, multas y recargos que se determinen, así como por el incumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias, cuando se surta alguno de los supuestos previstos en el referido artículo 54, fracción I, a excepción de la hipótesis en que utilicen un Registro Federal de Contribuyentes de un importador que no le hubiera encargado el despacho de las mercancías. Asimismo, en el supuesto de que las infracciones provengan de la actuación del agente aduanal en el despacho, la multa será a su cargo, excepto tratándose de las excluyentes de responsabilidad establecidas en el segundo párrafo del mencionado artículo 54. [TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; XXX, Octubre de 2009; Pág. 1640; Registro: 166 076.

cuentas al erario público, es necesario que estas medidas se prevean para su mejor desempeño, ante un Legislador que de ninguna manera debe ser presa de imperios políticos o análisis insuficientes y apáticos, sino que, debe de tenerse en mente que el sentido que se le imprima a la ley tendrá verdaderas repercusiones en el futuro.

Agregaríamos, que consecutivamente tal disposición debe desenvolverse, con apego a los principios de igualdad procesal y seguridad jurídica. Por otra parte, en lo que se refiere a la defensa de las autoridades, salta a la vista que nuevamente de manera por demás incierta e incongruente, en diversos momentos del mencionado del artículo 63 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, se induce al desconcierto y la arbitrariedad, ya que se afirma que las autoridades pueden habilitar sus facultades para salir en defensa de tales créditos fiscales, por el solo hecho de formar parte de los órganos que se encuentran dentro del régimen de coordinación fiscal o tener a su disposición el manejo de créditos fiscales del nivel federal.

Entonces el sentido que el legislador quiso imprimirle no es del todo claro, pues abre la posibilidad de que en una interpretación apresurada, se entienda, que cualquier autoridad por el simple hecho de estar adherida al régimen de coordinación fiscal, podrá ser representada por el Servicio de Administración Tributaria o por alguna otra unidad de las entidades federativas o más aún no debemos olvidar que también los organismos paraestatales están contemplados en la Ley de Coordinación Fiscal.

No debemos olvidar, que como ya se ha venido mencionando a lo largo de la presente investigación, todo acto de autoridad deberá estar fundado y motivado exhaustivamente, para que éste no falte a la legalidad y produzca incertidumbre jurídica, siendo así, debemos entender que el reglamento encomendado a delegar facultades a cada entidad administrativa, es el instrumento ideal para otorgarle tal posibilidad, y que lo único que tendría que hacer el área correspondiente es decretarle tal facultad dentro de un ordenamiento jurídico.

Ya que en atención al artículo 19 de la Ley de Amparo y en congruencia con el artículo 5 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, las autoridades de otra forma, carecerían de legitimación, por falta de competencia, para acudir a ante la Corte a interponer el referido medio de defensa.¹¹¹

Por último pero no de menor importante viene a lugar la redacción del precepto constitucional que trae a la vida a esta institución, el referido artículo 104 Constitucional que en su párrafo tercero a la letra señala que el Recursos de Revisión Fiscal que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los Tribunales de Contenciosos, *sólo en los casos que señalen las leyes*:

“**ARTÍCULO 104.** Los Tribunales de la Federación conocerán:

[...]

III. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refieren la fracción XXIX-H del artículo 73 y fracción IV, inciso e) del artículo 122 de esta Constitución, **sólo en los casos que señalen las leyes**. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno;

[...]”

¹¹¹ REVISIÓN FISCAL. ADMINISTRADORES LOCALES JURÍDICOS DE INGRESOS DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CARECEN DE FACULTADES PARA INTERPONER LA, A NOMBRE DE LAS AUTORIDADES DEMANDADAS. Conforme al artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, las resoluciones de las Salas Regionales que decreten o nieguen sobreesimientos y las sentencias definitivas, podrán ser impugnadas por la autoridad, a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, interponiendo el recurso de revisión; por ende, dicha facultad se otorga sólo a aquellas autoridades que la ley expresamente designe o le encargue la defensa jurídica ante los Tribunales Colegiados de Circuito. Luego, si el reglamento interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en sus artículos 111 apartado C, fracciones XIV y XXVI, y cuarto transitorio, únicamente autorizan a los Administradores Locales Jurídicos de Ingresos, a actuar por las autoridades administrativas ante el Tribunal Fiscal de la Federación y para representar al titular de la Secretaría ante el mismo órgano, disponiendo expresamente que a éste compete interponer, con la representación del Secretario de Estado el recurso de revisión fiscal, pero sin hacer extensiva la facultad de representar a otras autoridades, debe concluirse que tales textos legales no facultan a los Administradores Locales Jurídicos de Ingresos a interponer el medio de defensa de que se trata, en representación de las autoridades demandadas en el juicio de nulidad, porque los numerales son claros en cuanto que la autoridad en mención sólo tiene facultades para actuar como unidad administrativa, encargada de la defensa jurídica de las autoridades administrativas ante el Tribunal Fiscal de la Federación, pero no ante los Tribunales Colegiados de Circuito, en revisión fiscal, dado que el reglamento interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no le confiere expresamente tal atribución; y porque, aun cuando las Subprocuradurías Fiscales Regionales hayan cambiado de nominación a Administraciones Locales Jurídicas de Ingresos, y en términos del artículo cuarto transitorio del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público correspondería a éstas ejercer la competencia que anteriormente tenían aquéllas, (entre ellas la de interponer recurso de revisión fiscal en representación de las autoridades demandadas), lo cierto es que al haberse derogado el artículo 116 del anterior Reglamento y el actual no haber dotado expresamente a la nueva autoridad de la facultad para promover el recurso de revisión fiscal, en representación de las autoridades demandadas, resulta que a ésta no se le otorgó la totalidad de las facultades que tenían las Subprocuradurías Fiscales Regionales. Así, como es claro que el reglamento a que se alude no otorga a la autoridad en mención la facultad de que se viene hablando y que en tratándose de las facultades de las autoridades, éstas deben estar expresamente conferidas en la ley y no inferirse a base de presunciones, pues una autoridad sólo puede hacer lo que la ley le permite; es obvio que a los Administradores Locales Jurídicos de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, les está vedado interponer recurso de revisión fiscal en representación de las autoridades demandadas en el juicio de nulidad; y prueba de ello es que el propio artículo 111, apartado c, fracción XVI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda, sí establece que aquella autoridad está facultada para representar al Secretario de Hacienda a efecto de interponer la revisión fiscal, lo que no hace con otras autoridades, implicando lo anterior que se requiere la facultad expresa, pues de lo contrario no tendría objeto que sólo se estableciera por la ley esta potestad expresamente para representar al titular de la Secretaría de Hacienda. [J]; 8a. Época; T.C.C.; Gaceta S.J.F.; 82, Octubre de 1994; Pág. 63; Registro: 210 157.

Debemos agregar, como se ha venido manifestando la ley ha instaurado todo un complejo sistema de exclusión para que el particular que intente accionar la movilización del instrumento judicial mediante la vía del amparo, y al encaminarse lo haga sin sobrepasar esa delgada línea que no es más que una detallada fila de requisitos para no entorpecer los principios rectores instaurados en los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, del mismo modo tales requisitos se encuentran previstos dentro de un único ordenamiento jurídico, la Ley de Amparo, para que de esa manera, cuando el particular se acerque a solicitar el amparo de la justicia Federal, lleno de certidumbre solo debe regirse por lo señalado por dicho ordenamiento.

Por su parte el precepto constitucional anteriormente citado al hacer alusión dentro de su redacción a la leyenda; *“sólo en los casos que señalen las leyes”*, deja con ello en un estado de incertidumbre jurídica al particular, esto es así, porque no se manifiesta de manera exacta cual o a cuales ordenamientos servirán de base para determinar de la procedencia del Recurso de Revisión Fiscal y aún más, cuales serán las repercusiones de esa instancia en el juicio que se ésta ventilando, como contrariamente se determina en el juicio de amparo.

4.2.1.- LA ADHESIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN FISCAL.

Al avocarnos al análisis de la redacción de los últimos dos párrafos del referido artículo 63 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, se contempla el panorama procesal que deberán seguir las partes en el supuesto de que la autoridad se interpusiera ante el Órgano Colegiado por medio del Recurso de Revisión Fiscal, situación que determinamos, termina por situar al gobernado en una circunstancia de desigualdad procesal.

Esto, por que si bien la autoridad cuenta con un plazo de 15 días para oponerse en contra de la sentencia con carácter de definitiva emitida por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal, y en éste contexto el particular puede optar por oponerse a este último mediante una posible adhesión la cual tendrá como

limite de admisión un lapso de quince días a partir de la notificación de la admisión del Recurso de Revisión Fiscal.

Se asimila que en esencia se le está dando la oportunidad al particular de manifestarse en contra de tal determinación, el desajuste se presenta sí en el escenario hipotético la autoridad que emitió el acto en cuestión interpone un Recurso de Revisión Fiscal y el particular se adhiere a éste con la finalidad de controvertir su escrito de agravios con un mejor derecho, sin embargo, la Suprema Corte ha manifestado, que no es dable en sentencias que determinen la nulidad lisa y llana de la determinación que se combate o si por alguna circunstancia el particular no opuso la acción de garantías en contra de la resolución que afectaba sus intereses por que tal contienda deviene de un acto principal y no así sobre lo enumerado por la autoridad.¹¹²

Lo anterior porque creemos necesario que la parte que obtuvo una resolución favorable a sus intereses debe interponer el razonamiento que estime pertinente, para de esa forma, mejorar su postura ante el juzgador y no así, se le limite ni de manera total ni de manera parcial, como lo estima conveniente nuestro máximo Tribunal cuando se habla de argumentos encaminados a dar una interpretación a preceptos constitucionales,¹¹³ lo cual resulta en detrimento,

¹¹² REVISIÓN FISCAL ADHESIVA. SON INOPERANTES LOS ARGUMENTOS QUE TIENDEN A CONTROVERTIR LOS AGRAVIOS FORMULADOS POR LA AUTORIDAD RECURRENTE. De conformidad con el artículo 63, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en todos los casos a que dicho precepto se refiere, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión interpuesta por el recurrente, dentro del plazo de quince días contados a partir de la fecha en la que se le notifique la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes. Esto significa que el fin de la revisión adhesiva sólo puede ser que se confirme el fallo controvertido, razón por la cual, son inoperantes los argumentos de la parte actora adherida a la alzada si en ellos sólo controvierte los agravios de la recurrente principal, ya que no tienden a evidenciar y subsanar las deficiencias de la sentencia impugnada para mejorar y reforzar sus consideraciones, de modo que no impidiesen su confirmación en lo principal, aun bajo consideraciones jurídicas mejores de las contenidas en ella. Sin que esto signifique que la parte actora se encuentre imposibilitada para refutar, por un medio distinto a la revisión adhesiva, los agravios de la autoridad recurrente, pues para ello basta que comparezca y exprese lo que a su interés convenga, tal como lo precisa la tesis 1a. XLII/2003, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 295, Tomo XVIII, septiembre de 2003, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que en su rubro dice: "REVISIÓN FISCAL. EL ACTOR EN EL JUICIO DE NULIDAD ESTÁ LEGITIMADO PARA INTERVENIR EN LA SUSTANCIACIÓN DEL RECURSO SEGUIDO ANTE EL TRIBUNAL COLEGIADO COMPETENTE, POR LO QUE PUEDE ALEGAR EN ESA INSTANCIA LO QUE A SU INTERÉS CONVenga." [TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; XXVIII, Julio de 2008; Pág. 1889 ; Registro: 169 203.

¹¹³ AGRAVIOS INATENDIBLES EN LA ADHESIÓN A LA REVISIÓN FISCAL. LO SON AQUELLOS QUE PLANTEAN EL ANÁLISIS DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA APLICADA EN EL PROCEDIMIENTO DEL JUICIO DE NULIDAD. Los argumentos vertidos en la adhesión al recurso de revisión fiscal, prevista en el penúltimo párrafo del artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, devienen inatendibles si plantean el análisis de la constitucionalidad de una norma aplicada en el procedimiento del juicio de nulidad, ya que tales cuestiones no pueden hacerse valer por esa vía, pues el medio idóneo es, en todo caso, el juicio de amparo directo. Lo anterior es así, porque el derecho de los particulares para impugnar las sentencias definitivas o las resoluciones que pongan fin al juicio de nulidad, se rige por los artículos 103, fracción I y 107, fracciones III, inciso a) y V, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por tratarse de resoluciones que ponen fin al juicio, dictadas por tribunales administrativos contra las cuales no procede recurso ordinario alguno por el que puedan ser modificadas. Además, en términos del artículo 166, fracción IV, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, en el juicio de garantías es posible

inconveniente para el particular si dejó de pronunciarse por cualquier impedimento en un juicio de amparo.

Esto es así, porque la autoridad si cuenta con la amplia posibilidad de cuestionar dentro de un juicio de amparo directo mediante la manifestación de sus alegatos de conformidad con el artículo 167 de la Ley de Amparo y además mediante la interposición del Recurso de Revisión Fiscal.

Recordemos que los alegatos del tercero perjudicado, es decir la Autoridad en el juicio de amparo, son aquellos razonamientos que tienden a ponderar las pruebas ofrecidas frente a las contrapartes, así como los argumentos de la negociación de los hechos afirmados o derecho invocado por la contraparte y la impugnación de sus pruebas, que son aspectos cuya omisión de estudio puede trascender en el resultado de la sentencia, por ello y como lo ha manifestado nuestro máximo Tribunal,¹¹⁴ el escrito de alegatos es parte trascendental en el desenlace de un juicio.

Entonces si la autoridad emisora del acto administrativo y señalada como tercera perjudicada en este procedimiento, cuenta con la amplia posibilidad de interponer su escrito de alegatos,¹¹⁵ señalando cualquier razonamiento que le

impugnar los preceptos aplicados en la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio que se estimen inconstitucionales. [TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; XXVI, Noviembre de 2007; Pág. 712 ; Registro: 170 980.

¹¹⁴ ALEGATOS. SON PARTE ESENCIAL DEL PROCEDIMIENTO. Si bien los alegatos no forman parte de la litis, el derecho a expresarlos si es parte esencial del procedimiento, porque al prescribir las diversas etapas de éste, el legislador tuvo en cuenta los principios de audiencia e igualdad de las partes, y en el período de formulación de alegatos, se da término, primero al actor y luego al demandado, para ello, en caso de que no hayan renunciado expresamente a tal derecho, por lo que si la responsable, al conceder el término de ley para que las partes los formularan, ordenó que la notificación del proveído correspondiente se hiciera personalmente, por haberse dejado de actuar más de dos meses, y no obstante esa determinación, el notificador realiza la notificación de diversa manera, se infringe el procedimiento en perjuicio de la quejosa, transgrediendo su garantía de audiencia, pues a causa de esa violación procesal, no estuvo en aptitud de manifestar lo que considerara favorable, en relación a su pretensión. [TA]; 8a. Época; T.C.C.; S.J.F.; VI, Segunda Parte-1, Julio a Diciembre de 1990; Pág. 53 ; Registro: 224 340.

¹¹⁵ ALEGATOS EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO. OPORTUNIDAD PARA FORMULARLOS. De acuerdo con la interpretación sistemática y objetiva del texto de los artículos 167 a 169 de la ley reglamentaria de los numerales 103 y 107 constitucionales se obtiene que con la demanda de amparo directo deberá exhibirse una copia de la misma para el expediente que formará la autoridad responsable, y otra para cada una de las partes en el juicio de garantías, las cuales se entregarán por la autoridad responsable a éstas, emplazándolas para que dentro del término máximo de diez días comparezcan ante el Tribunal Colegiado de Circuito a defender sus derechos. Ahora, conforme a lo precedente y al texto del artículo 167 de la ley de la materia, se sigue que el escrito mediante el cual la parte tercera perjudicada se apersona al juicio para formular alegatos debe presentarse invariablemente ante el cuerpo colegiado de circuito que corresponda, por así prevenirlo expresamente la norma últimamente invocada, en tanto estatuye que tal emplazamiento es con la finalidad de que la parte tercero perjudicada dentro de un término máximo de diez días comparezca ante el Tribunal Colegiado relativo a defender sus derechos. Por consiguiente, deviene concluyente que si los alegatos no son presentados oportunamente ante el Tribunal Colegiado de Circuito correlativo, no se considerarán, puesto que de ser exhibidos ante la responsable dentro de los siguientes diez días al emplazamiento, dicha presentación no puede ser correcta ni oportuna, por ser distinta a la forma prevista por la ley de la materia, y así, no interrumpe el término de diez días establecido al efecto por el multicitado artículo 167 de la Ley de Amparo. [TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; XX, Noviembre de 2004; Pág. 1916 ; Registro: 180 208.

parezca prudente a su juicio, dentro de una contienda de amparo y además, cuenta con la posibilidad de oponer el Recurso de Revisión Fiscal dentro del mismo negocio jurídico, porque al particular en la figura de adhesión se le limita y restringe la igualdad de circunstancias en toda la amplitud de los sentidos de la sentencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y solo se le concede un momento prudente para hacerlo mediante el juicio de garantías.

4.3.- DISCUSIONES DEL TEMA POR ALGUNOS AUTORES.

Desafortunadamente es escaso el número de personalidades que se han manifestado de manera concisa sobre el tema, en efecto solo algunos estudiosos del procedimiento han vertido su opinión de manera general al respecto, como el celebre doctrinario Héctor Fix-Zamudio, que a la letra señala:

“dicha “revisión fiscal” no era sino un juicio de amparo disfrazado, debido ha que había persistido la orientación tradicional recogida por la jurisprudencia, en el sentido de que le propio amparo sólo podía utilizarse por los particulares afectados en la defensa de sus derechos constitucionales consagrados, pero no por las autoridades que carecían de tales derechos; lo que ya no correspondía a la situación contemporánea de nuestro derecho de amparo, el cual tutelaba no sólo dichos derechos humanos, sino también a todo el ordenamiento jurídico nacional, incluyendo otros preceptos constitucionales, pero también las disposiciones legales ordinarias e inclusive las normas reglamentarias más modestas.

Pero la misma legislación y posteriormente la misma jurisprudencia de los tribunales federales han utilizado instrumentos artificiales para atribuir a la autoridades la posibilidad de interponer el juicio de amparo, conservando la apariencia de una pureza constitucional que no existe y que solo tuvo aplicación en la primera época de nuestro derecho de amparo, es decir, hasta que se acepto el amparo contra sentencias judiciales.”¹¹⁶

¹¹⁶ FIX ZAMUDIO, Hector. Ensayos sobre el derecho de amparo.2da ed., Ed. Porrúa, México, 1999. Pág., 399.

Por otra parte, debido a que los autores como Porras y López plantean que, la revisión es un recurso de legalidad, al respecto la Corte ha dicho:

“Como la Suprema Corte actúa con el carácter de Tribunal de segunda instancia al conocer de las revisiones fiscales su intervención esta limitada a estudiar y resolver a través de los agravios que se le propongan, si la Sala del Tribunal Fiscal que dicto al sentencia respectiva aprecio debidamente los hechos que le fueron planteados y aplicó correctamente las normas de derecho y preceptos legales correspondientes, o estudiar el aspecto constitucional, cuyo conocimiento es de competencia del Tribunal Indicado”.¹¹⁷

A su vez, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha querido justificar la presencia de este recurso con variadas apreciaciones que ha emitido acerca del tema, señalando entre algunas:

“...quiso el legislador equiparar a los particulares, quienes pueden acudir al juicio de amparo, y al Estado, privado de poder para llegar a la Suprema Corte para defender sus interés y de ahí la creación del recurso del que se trata.

[...]

El recurso se dio para el Estado con la finalidad ya señalada atendiendo a la categoría de ese alto tribunal como supremo vigilante de la estricta aplicación de las leyes federales principalmente las de materia tributaria.”...la revisión tiende a los actos de aplicación y ejecución de la ley pero no ha su inconstitucionalidad.”¹¹⁸

Según J. Kayé, *“independientemente de que se haya abusado o no del recurso de revisión debe señalarse que esta constituye una forma de equilibrio procesal ente el particular y la autoridad administrativa, pues mientras que aquel cuenta con el amparo en contra de la sentencias que fueron contrarias, ésta en caso*

¹¹⁷ FIX ZAMUDIO, Hector. *“Introducción a los recursos administrativos “estudios comparados”*. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1972. Pág., 268.

¹¹⁸ En sesión ordinaria de la cámara de senadores celebrada el 28 de diciembre de 1945, se dio lectura al dictamen emitido por la comisión a la que se turnó el proyecto de reformas a la fracción I del artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y presenta a la consideración de la H. Cámara.

de no existir el recurso que se comenta, no tendría medio alguno para hacer valer una segunda instancia en contra de sentencias que le perjudicaran”¹¹⁹

4.4.- POSICIÓN PERSONAL.

Como ha quedado asentado, la insistencia de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público tuvo como finalidad proveer de un medio de defensa más eficiente para el fisco federal, por lo cual presentó al legislador de la época, un panorama en el cual no era necesario inquietarse por las posibles deficiencias en la creación de disposiciones de carácter tributario con alcance al ámbito administrativo, pues en este plano cabría la posibilidad de resanar tales imperfecciones, reflejadas en el erario de la nación. Sabía que avocarse a la tarea de crear y preservar una conducción del órgano fiscalizador confiable, eficiente, que brindara certidumbre jurídica era un camino mucho más largo y escarpado.

No creemos conveniente, que la existencia de esta figura, sea una medida que incentive de alguna manera la idea de que se ésta encaminando a nuestra Nación a un verdadero Estado de Derecho, pues más bien lo que se está logrando, mediante la amplia posibilidad del Órgano Estatal, es aprovechar las herramientas más accesibles, más dinámicas y más moldeables para subsanar errores de carácter legislativo.

Sin embargo, aunque las leyes, reglamentos o inclusive la propia Constitución Federal pueden facilitar sus existencia, se olvida que pasar por alto el hecho de que en el momento en que decidieron copiarlas de disposiciones o doctrinas de otros terrenos, no advirtieron que las mismas tienen intrínseco mucho más que una interpretación literal, pues ellas nacieron de ideales, de escenarios donde se depositaba a un gobierno la confianza del gobernado.

Burdamente se puede decir que tal resultado se asemejar a la adquisición de un bien que en su cualidad y cantidad brinde algún servicio, pues al igual que el

¹¹⁹ J. KAYÉ, Dionisio. Breviario de procedimientos fiscales de defensa. 3ª ed., Ed. Ediciones Fiscales ISEF, México, 1986. Pág. 197.

Estado mismo, cuando aquel funciona en optimas condiciones no se cuestiona su existencia, muy contrariamente cuando contienen fallas, averías, inclusive cuando adolece de calidad, terminan por presentarse en la conversación de todos los días, y al igual que estos productos, para alcanzar su consolidación es necesario invertir mucho esfuerzo en su planeación y aplicación con la finalidad de que se obtenga ese sello de calidad y perpetuidad.

La posibilidad de imponerse mediante el Recurso de Revisión fiscal, por parte de la autoridad encargada de la defensa de un acto que ha puesto en duda su legalidad y eficiencia con apego a los principios jurídicos que rigen a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, controvierte claramente tanto la intención del legislador al otorgarle al gobernado garantías para que los actos de autoridad no constituyeran un estancamiento para su pleno desarrollo y de la misma manera los principios que rigen a dicho ordenamiento como lo son el de igualdad procesal, seguridad jurídica o legalidad en la actuación de las partes sobre la primicia de supremacía del erario publico sobre el bienestar social.

4.5.- PROPUESTA DE POSIBLES MODIFICACIONES Y REPERCUSIONES EN LA PRÁCTICA.

Es importante señalar que como en cualquier plática larga y amena, se quedan muchos detalles en el aire, pero más allá de buscar la fatiga para el lector, queremos incentivarlo a instalarse en una postura más positiva y emprendedora. No por la presente exposición creemos, que no sea posible contemplar más fervientemente las intenciones del legislador del 17, mediante el enderezamiento de nuestras instituciones.

En ese contexto, reafirmamos nuestra postura en el sentido de señalar de absurdo, que la unidad encargada de la defensa de los intereses del fisco, y con el antecedente de haber colmado de legalidad su actuación en ésta instancia, acuda a defender tales intereses mediante la interposición del referido Recurso de Revisión Fiscal.

Aunque si pertinentemente éste es el escenario, deberá desenvolverse siempre y cuando tal circunstancia se dé en un plano de igualdad procesal y certidumbre jurídica en el trato que se le considere a las partes, ya que debemos recordar, que el amparo directo guarda cierta exclusividad porque solo se podrá manifestar, ya sea que la violación se cometa en la sentencia o que, cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso al trascender en el resultado del fallo; o por cuestiones que escapan al estudio del juzgador, en este caso la Sala Regional, Sección o el Pleno y que tienen que se refieren a la interpretación de preceptos constitucionales, función que se reserva únicamente para el Poder Judicial de la Federación.

Entonces solo cuando el estudio de los argumentos del Recurso de Revisión Fiscal se encamine a estas únicas cuestiones, única y verdaderamente se estará en un plano de igualdad procesal, no pasando por alto que esto también incluye la redacción de los preceptos legales que sirvan de apoyo para imponerse ante el máximo Tribunal, pues como se insiste tal defecto desemboca en incertidumbre, desigualdad jurídica.

Por ello con el ánimo de encausar el criterio sostenido en el presente trabajo de investigación se propone la redacción del artículo 63 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo como a continuación:

Artículo 63.- Procederá recurso de revisión contra las resoluciones de las que haya conocido el Pleno, las Secciones de la Sala Superior o las Salas Regionales del Tribunal Federal Justicia y Administrativa, en las que se tengan por emitida una resolución definitiva ponga fin a la instancia.

Estas últimas solo podrán se impugnadas por los organismos de la Administración Pública Federal facultados para la defensa de sus intereses, interponiendo el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede del Pleno, Sección o Sala Regional a que corresponda, mediante escrito que se presente ante la responsable, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación respectiva, siempre que se refiera a cualquiera de los siguientes supuestos:

I.- Respecto de los cuales no proceda ningún otro recurso o por el que pueda ser revocado o modificado.

II.-Sea un acto emitido por algún órgano que componga a la Administración Pública Federal del cual haya tenido competencia para conocer el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y siempre que el acto se refiera a:

- a) La violación cometida dentro de la resolución que puso fin al juicio o dentro de su ventilación afecte la defensa de la recurrente.
- b) Que trascienda en el resultado del fallo, y
- c) Por cualquier violación a los derechos subjetivos de la recurrente cometidas en las propias sentencias definitivas.

III.- Cuando las sentencias definitivas sean contrarias a la letra de la ley que se aplicó en lo específico, su interpretación o a los principios generales de derecho que sirvieron de base para la emisión del acto administrativo.

IV.- Cuando la sentencia falte a la congruencia por comprender acciones, argumentos, peticiones o sujetos que no comprendan lo solicitado.

V. Cuando la exigencia del recurso se refiera a cuestiones de imposible reparación, y

VI. Cuando la materia del recurso se refiera a la interpretación de la constitucionalidad de las leyes, tratados internacionales o reglamentos y el asunto se refiera a situaciones que no tengan antecedentes o varíen en su aplicación sin precedente.

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

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

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

Por otra parte, la imagen de hallar a una autoridad, como lo es el órgano encargado del correcto funcionamiento fiscalizador, atento a emitir una segunda opinión para enderezar pertinentemente el espíritu de la Ley, nos familiariza con una institución la cual creemos también se debería tener mayor injerencia en la presente situación y lo creemos así por la noble encomienda que el Estado le asigno para con el gobernado, en efecto el Ministerio Público, el cual está obligado a emplazarse en cualquier juicio de amparo.

Es el encargado de velar por el correcto desarrollo de los juicios constitucionales de amparo, sea directo o indirecto, mayormente familiarizado con los asuntos del orden penal. De pronto suena desubicado, pero si lo analizamos detenidamente, la Secretaria de Hacienda y Crédito Público dentro

de su estructura orgánica cuenta con un área especializada en la interpretación de preceptos legales de carácter tributario, la Procuraduría Fiscal.

Pues entonces esta misma que ya cuenta con tal especialización debería ser la encargada de la defensa de los intereses del fisco federal, delegándosele en parte atribuciones con las que cuenta el Ministerio Público, en los casos en los que los intereses de la federación este en libramiento en el juicio de garantías y así no contrariar el espíritu del legislador del 17 así como de sus precedentes.

Por lo que hace al autor, también cabe la posibilidad de proponer asentar de manera clara y precisa una redacción bien estructurada, que no sea accesoria de un ordenamiento legal secundario sino por el contrario, al igual que la Ley de Amparo, sea única y especializada en su materia con la finalidad de que no se preste a interpretaciones subjetivas y caprichosas que sitúan a la impartición de justicia en una condición perversa.

Donde se invoque al igual que en el juicio de garantías, un sistema de exclusión y no como hasta el momento uno de fijación, donde no se tenga como consigna la consideración de mayor numero de criterios jurisprudenciales por el simple hecho de que existe una escasez en la redacción de la ley que se debe seguir para al correcta ventilación de los juicios en donde éste en disputa la aplicación de algún acto de autoridad, sin contar que dicha norma se deberá cimentar sobre un verdadero plano de igualdad procesal y certidumbre jurídica.

Pues como se advierte en la presentación del denominado tema de investigación, la única finalidad que deberá imperar en el sistema jurídico mexicano es la real afirmación de un sólido Estado de Derecho, que tenga como simple y única consigna en su desarrollo, un verdadero y tangible respeto por los principios que emanan de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de sus ordenamientos consecutivos y reglamentarios.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- Primordialmente se debe acentuar que una nación debe brindar a sus gobernados una verdadera certeza jurídica, enfatizándose en hacer prevalecer la legalidad en los actos de los Órganos de Gobierno, tal descripción es la que contempla la creación de un verdadero Estado de Derecho.

SEGUNDA.- De la necesidad de preservar tal Estado de Derecho surge el juicio de amparo como única institución restauradora de las garantías individuales violadas en perjuicio de los gobernados, a su vez este principio rector también debe ser respetado por los Tribunales de la Federación en todos los ordenes de gobierno.

TERCERA.- El juicio de amparo ha venido sufriendo modificaciones con la finalidad de convertirlo en un verdadero proceso de impartición de justicia, de tales adecuaciones surge como una necesidad el juicio contencioso con la finalidad de crear un filtro para atender los asuntos de carácter administrativo y su pertinente especialización.

CUARTA.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa resulta ser un órgano autónomo que tiene como primicia, la estricta vigilancia de la legalidad en la actuación de los órganos pertenecientes a la Administración Pública Federal, se debe advertir que esta última se encuentra inmersa dentro de una amplia estela de posibles actuaciones, ya sea del Estado para con el particular o dirigido al Estado mismo, por consiguiente se deberá seguir desarrollando su especialización y eficiencia.

QUINTA.- El Poder Judicial de la Federación como máximo órgano de impartición de justicia en los Estados Unidos Mexicanos, donde particularmente se sitúan los Tribunales Colegiados de Circuito en la vigilancia de los juicios de nulidad, deben preservar la constitucionalidad de las leyes y de los actos de cualquier Autoridad Administrativa Federal, lo cual implica vigilar la correcta ventilación de los juicios de menor jerarquía y del respeto a los principios generales de derecho.

SEXTA.- La legalidad y la constitucionalidad son dos primicias que deberán estar en todo momento contempladas por cualquier acto del Estado en su calidad de imperium, su aplicación positiva se da tras el razonamiento que atienden los principios generales del derecho, no importando de que órgano emane tal disposición, tales creaciones son las encargadas de extenderse sobre todos los supuestos que surjan de la aplicación de los diversos establecimientos normativos en nuestro país para su verdadera funcionalidad.

SÉPTIMA.- Los principios generales del derecho son los enunciados normativos más usuales, por mencionar algunos nos podemos referir al de igualdad, equidad, legalidad, certeza jurídica, entre otros, que sin perjuicio de no haber sido integrados al ordenamiento jurídico, en virtud de los procedimientos formales, se entienden que forman parte de él, porque le sirven de fundamento a otros enunciados normativos particulares o recogen de manera abstracta el contenido de un grupo de ellos, estos son utilizados para integrar lagunas legales o para interpretar normas jurídicas.

OCTAVA.- Todo debido proceso debe estar colmado de la observancia de los principios generales del derecho, no obstante para que dicha circunstancia de desenvuelva en ese tenor, de igual manera las leyes con carácter sustantivo y subjetivo deberán estar colmadas de la misma atención, solo en tal composición podríamos asegurar que nos encontramos en un verdadero Estado de Derecho.

NOVENA.- La existencia de un medio de inconformidad por el cual la Autoridad se encuentre en posibilidad de acudir ante un Tribunal Federal de ninguna manera puede avistar a discusión la legalidad en la actuación de un Órgano del Ente Administrativo, pues tal suposición representaría realizar la misma función por dos Órganos del Estado con funciones diferentes, por ende solo debe caber la posibilidad de acudir ante el Poder Judicial de la Federación para poner en tela de juicio una violación en la ventilación del procedimiento que repercuta en una sentencia de carácter definitivo o mediante la interpretación de una norma que comprometa el criterio constitucional.

DÉCIMA.- Por su parte, el criterio de un juzgador, legislador o de un ejecutor de ninguna forma debe estar peleado ni con el del adyacente, ni con el propio, sin embargo, en el plano real estas prácticas son habitualmente sabidas ya sea con criterios en contrario, actos de incongruencia o evasivas que a la larga desembocan en la desconfianza del gobernado hacia el emisor de las mismas, por ello el Estado debe tener en mente que la única forma de crear una sana relación con el ciudadano es mediante la exigencia al respeto de las garantías individuales y tal desenlace daría pie a un verdadero Estado de Derecho.

DÉCIMA PRIMERA.- Para que exista un verdadero respeto a los principios de derecho y por su parte a las garantías individuales del gobernado, lo correcto es que al establecerse un medio de defensa en la tercera instancia del juicio contencioso administrativo, éste se equipare al medio de defensa accesible a la contraparte, en consecuencia lo pertinente es que éste también se desenvuelva en un ordenamiento jurídico independiente, de exclusión, eficiente específico y coherente, como resulta ser la Ley de Amparo.

DÉCIMO SEGUNDA.- El presente tema de investigación no busca descalificar de plano la institución concebida como un Recurso de Revisión Fiscal, esto porque no es pertinente tener una visión obtusa de la realidad que se asoma en el derecho mexicano, sin embargo, se considera que siendo objetivos el presente instrumento que se pone a discusión de ninguna manera debe ser objeto de apreciaciones subjetivas, por ello lo que se busca es otorgar un razonamiento lógico jurídico en donde el único objetivo sea el alcance de un verdadero y tangible Estado de Derecho.

DÉCIMO TERCERA.- La redacción del artículo 63 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo que contempla la ventilación del Recurso de Revisión Fiscal, al resultar ser tan escasa y apresurada, resulta ser violatoria de las preceptos establecidos en la Constitución Federal, esto porque lo que se debe buscar imprimir dentro de cualquier reactivo de carácter legal en nuestro país es el respeto a las garantías individuales y no como prioridad el beneficio del erario público sobre el bienestar social. Por ello lo que se busca con las propuestas señaladas en la presente investigación es obtener una

igualdad procesal para las partes y con ello nutrir eficientemente el criterio del Órgano Colegiado para su mejor pronunciamiento.

FUENTES BIBLIOGRÁFICAS.

ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto, "Proceso administrativo", en Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto, *Estudios procesales*, Madrid, Tecnos, 1975.

ARRIOJA VIZCAÍNO, Adolfo, *Derecho Fiscal*, 14ª ed., Ed. Themis. México, 1999.

MARGAÍN, Hugo B., *Los Derechos Individuales en el juicio de amparo en materia Administrativa*, ed. Porrúa, México, 1958.

BAZDRESCH, Luis, *El Juicio de Amparo Curso General*, 5ª ed. Ed. Trillas, México, 1989.

BRISEÑO SIERRA, Humberto, *Derecho Procesal Fiscal*. Segunda Edición, Cárdenas, Editor y distribuidor, México, 1975.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, 18a. ed., México, Porrúa, 1984.

BURGOA LLANO, Ignacio, *Principios Constitucionales en Materia de Contribuciones, Tribunal Fiscal de la Federación, 45 años de servicio en México*, Tomo I.

CARRILLO FLORES, Antonio, "Orígenes y desarrollo del Tribunal Fiscal de la Federación", *Estudios de Derecho Administrativo y Constitucional*, México, UNAM, 1987.

CABALLERO CÁRDENAS, José Luis, *Las Nuevas Bases Constitucionales y Legales del Sistema Judicial Mexicano. La reforma judicial 1986-1987*, México, Porrúa, 1987.

CARRASCO IRIARTE, *Derecho Fiscal Constitucional*. Ed. Harla, México, 1996.

DELGADILLO, Luis Humberto, *Elementos de Derecho Administrativo*. Editorial Limusa. México.

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luís H. y LUCERO ESPINOSA, *Compendio de Derecho Administrativo*, 3ª ed., Ed., Porrúa, México, 1998.

DE LA CUEVA, Arturo, *Derecho Fiscal*. Ed. Porrúa. México, 1999.

DE LA GARZA, Sergio francisco, *Derecho Financiero Mexicano*, Ed. Porrúa S. A. México.

FERNÁNDEZ MARTÍNEZ, Refugio de Jesús, *Derecho Fiscal*, Ed. McGraw-Hill, México, 1998.

FLORES ZAVALA, Ernesto, *Finanzas Públicas Mexicanas. Los Impuestos*, Ed. Porrúa, México. 32ª ed., 1998.

FIX ZAMUDIO, Hector. "*Ensayos sobre el derecho de amparo*", Ed. Porrúa, México, 2da ed., 1999.

-FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Latinoamérica: Constitución. "Proceso y Derecho Humanos"*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1988.

-FIX ZAMUDIO, Hector. *Introducción a los Recursos Administrativos "Estudios Comparados"*. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1972.

-FIX-ZAMUDIO, Héctor, "El Ejecutivo Federal y el Poder Judicial", *El Sistema Presidencial Mexicano. Algunas reflexiones*, México, UNAM, 1988.

FUR, Luís le, *LOS fines del Derecho*, 4ª. Ed., trad. De Daniel Kuri Breña, México, UNAM, 1967.

FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo*, 38ª ed., Porrúa, México, 1998.

GÓMEZ LARA, Cipriano. *Teoría General del Proceso*, Segunda edición, Editorial Trillas S. A. de C. V, México.

-GÓMEZ LARA, Cipriano, *Derecho Procesal Civil*. Segunda Edición. Editorial Trillas, S. A. de C .V. México, 1984.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, *Derecho Procesal Administrativo Mexicano*, 2ª ed., Ed. Porrúa, México, 1997.

GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, 14ª ed., Ed. Porrúa, México. 1967.

J. KAYÉ, Dionisio. *Breviario de Procedimientos Fiscales de Defensa*_3ª ed., Ed. Ediciones Fiscales ISEF, México, 1986.

JIMÉNEZ GONZÁLEZ, Antonio, *Lecciones de Derecho Tributario*, Ed. ECAFSA, México, 1998.

LEÓN ORANTES, Romeo, *El Juicio de Amparo*, 3ª. ed., Puebla, Ed. José María Cajica, 1957.

LÓPEZ PENICHE, Vicente, *Garantías y Amparo*, Ed. SCJN, 2007.

PALLARES, Eduardo, *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, Editorial Porrúa, S.A. México, 1975.

RABASA ESTEBANELLI, Emilio, *El Artículo 14, Estudio Constitucional*, 2ª. Ed., México, Porrúa, 1955. Pág. 95-102, intitulado "El amparo, juicio y recurso".

SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho Administrativo 1 y 2*, Ed. Porrúa, México 1998.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Historia del Amparo en México*, 1999 ed. Porrúa tomo 1.

TREVIÑO, GARZA, Adolfo J., *Tratado de derecho Contencioso Administrativo*, 2ª ed., Ed. Porrúa, 1998.

FUENTES HEMEROGRÁFICAS.

El volumen publicado por la Suprema Corte de Justicia, *Homenaje a Don Manuel Crescencio Rejón*, México, 1960; Fix-Zamudio, Héctor, "Algunos aspectos de la obra de don Manuel Crescencio García Rejón", Edición Conmemorativa. Medio Siglo de la Revista de la Facultad de Derecho de México, México, UNAM, 1991

SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, Evolución de la Ley de Amparo, México, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas-Comisión Nacional de Derechos Humanos.

FIX-ZAMUDIO, Héctor, "Reflexiones sobre la naturaleza procesal del amparo", Revista de la Facultad de Derecho de México, núm. 6, octubre-diciembre.

VEGA; Fernando, "El juicio de amparo y el recurso de casación francés", Revista de Legislación y Jurisprudencia, México, 1889, t. 1, pp. 69 y ss., y reimpresso en Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, México, núm. 31, julio-septiembre de 1946, Pág. 231-248.

TENA RAMÍREZ, Felipe, "El amparo de estricto derecho. Orígenes, expansión, inconvenientes", Revista de la Facultad de Derecho de México, núm. 13, enero-marzo de 1954, pp. 19-20 y 26-27.

GONZÁLEZ RODRÍGUEZ, Alfonso, "Los Recursos de revisión establecidos por los artículos 240 y 242 del Código Fiscal de la Federación", Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, cuarto número extraordinario, México, 1971,

FUENTES ELECTRÓNICAS.

http://www2.scjn.gob.mx/biblioteca/obras/Amparo_pte_2.pdf, AZUELA RIVERA, Mariano, Amparo, Pág. 110.

http://Www2.Scjn.Gob.Mx/Biblioteca/Obras/Amparo_Pte_2.Pdf, AZUELA RIVERA, Mariano, Amparo,

DECISIONES RELEVANTES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, NÚM. 27, LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN LA INTERPRETACIÓN TRIBUTARIA. EL CASO DE LA LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, Pág. 28. www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=2534

www.tff.gob.mx

<http://ius.scjn.gob.mx/paginas/Tesis.aspx>

FUENTES LEGISLATIVAS.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Civil Federal.

Código Federal de Procedimientos Civiles.

Código Fiscal de la Federación.

Código de Comercio.

Ley de Amparo.

Ley de Comercio Exterior.

Ley Federal del Procedimiento Contenciosos Administrativo.

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Ley Orgánica del Servicio de Administración Tributaria.

Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Diario Oficial de la Federación.