

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

Facultad de Derecho

Seminario: Derecho Fiscal.

PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 9 DE LA  
LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO  
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

Tesis que para optar por el título de licenciado en Derecho  
presenta.

Alejandra Mendoza Montes

Lic. Miguel Ángel Rafael Vázquez Robles

Ciudad Universitaria 2014



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

## AGRADECIMIENTOS.

### A DIOS.

Por siempre estar presente en mi vida, encaminándome para tomar las mejores decisiones, no olvidando las enseñanzas que me ha dejado y los valores que mis padres me han inculcado, tratando de ser una mejor persona. Recordando que los tiempos de Dios son perfectos.

### A la FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.

Por permitirme tener las mejores enseñanzas, tanto de vida, como las encaminadas en mi preparación académica. Agradezco a mi hermosa facultad, por brindarme la oportunidad de forjar mi preparación como Abogada con tan excelentes profesores, con la calidad humana que los caracteriza. También por ser el lugar que me permitió conocer grandes personas que a la larga se volvieron entrañables amigos.

### A mi Asesor.

Licenciado Miguel Ángel Rafael Vázquez Robles, por creer en mí, por brindarme su apoyo orientación y consejos; así como su amistad. Por mostrarme la realidad de las cosas con la calidez humana y sentido del humor que lo caracteriza.

### A mis Padres.

Por ser los pilares fundamentales en mi vida, pues me guían para tomar las mejores decisiones, me apoyan ante cualquier circunstancia que me encuentre, me regañan cuando lo necesito, pero sobretodo, me orientan con todo su amor, entrega y dedicación. Les agradezco infinitamente por todas las historias, anécdotas y lecciones de vida que me han dado, por la educación y valores que han inculcado en mí; porque gracias a todo eso puedo ser una mejor persona.

## DEDICATORIAS.

A mis Padres y a mi hermano.

Por ser una parte fundamental en mi vida, ya que siempre están a mi lado brindándome su apoyo incondicional, cariño y comprensión; pues sin ellos este logro no sería posible.

A la Licenciada Delia Maria Campos Figueroa.

Por ser un gran ejemplo a seguir, una excelente guía tanto en lo personal como en lo laboral. Por mostrarme que cuando en la vida uno quiere conseguir algo, tiene que esforzarse para lograrlo, dando lo mejor de sí mismos sin necesidad de enfocarse en el trabajo de los demás. También por todas sus enseñanzas, reflexiones, consejos, palabras de aliento, momentos juntos; pero sobretodo, por su amistad.

A Ricardo Charles.

Por impulsarme a lograr mis objetivos y sueños, dando lo mejor de mí sin esperar recompensa alguna, más que la de la satisfacción propia. Por su apoyo, cariño y comprensión.

A mis amigos.

Por todos los momentos de alegrías, esfuerzos, tristezas, risas, preocupación, complicidad, cansancio, simplicidad, armonía, etcétera, que compartimos juntos. Por las grandes lecciones de vida que me han dejado, con el simple hecho de cruzarse en mi camino. Por mostrarme el verdadero significado de la amistad. Con una mención muy especial para Miriam, Fabiola, Erika, Andrea y Juan José, porque sé que aunque pase el tiempo siempre podré contar con ustedes.

## ÍNDICE

Introducción.

CAPÍTULO 1. Antecedentes históricos del sobreseimiento en el Juicio Contencioso Administrativo. ....	1
1.1. Antecedentes legislativos del modelo contencioso administrativo en México. ....	1
1.1.1. Aspectos relevantes de la Ley de Justicia Fiscal (Diario Oficial de la Federación 31 de agosto de 1936). ....	4
1.1.2. Relevancia de las disposiciones contenidas en el Código Fiscal de la Federación (Diario Oficial de la Federación 31 de diciembre de 1938). ....	6
1.1.3. Importancia de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación (Diario Oficial de la Federación 19 de enero de 1967). ....	8
1.1.4. Puntos trascendentes de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación (Diario Oficial de la Federación 02 de febrero de 1978). ....	10
1.1.5. Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación (Diario Oficial de la Federación 15 de diciembre de 1995). ....	11
1.1.6. Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (Diario Oficial de la Federación 01 de enero de 2006). ....	12
1.1.7. Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (Diario Oficial de la Federación el 06 de diciembre de 2007). ....	16
1.1.8. Decreto por el que reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. ....	17
CAPÍTULO 2. Competencia territorial y material del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. ....	19
2.1. Concepto de competencia. ....	20
2.2. Clasificación de la Competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. ....	21
2.3. Competencia Territorial del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. ....	22
2.4. Competencia Material del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. ....	25

CAPÍTULO 3. Modalidades del Juicio Contencioso Administrativo. ....	30
3.1. Juicio en la vía ordinaria. ....	33
3.1.1. Demanda. ....	33
3.1.2. Contestación de la Demanda. ....	45
3.1.3. Ampliación de la demanda. ....	52
3.1.4. Contestación a la ampliación de la demanda. ....	57
3.1.5. Alegatos. ....	57
3.1.6. Cierre de instrucción. ....	60
3.1.7. Sentencia Definitiva. ....	61
3.2. Juicio en la vía sumaria. ....	70
3.2.1. Demanda. ....	72
3.2.2. Contestación de la demanda. ....	73
3.2.3. Ampliación de la demanda. ....	74
3.2.4. Contestación a la ampliación de la demanda. ....	74
3.2.5. Alegatos. ....	74
3.2.6. Cierre de instrucción. ....	74
3.2.7. Sentencia Definitiva. ....	75
3.3. Juicio en Línea. ....	75
3.3.1. Juicio en línea en vía ordinaria. ....	78
3.3.2. Juicio en línea en vía sumaria. ....	79
3.4. Juicio de Lesividad. ....	81
3.4.1. Juicio de Lesividad en vía ordinaria. ....	81
3.4.2. Juicio de Lesividad en la vía sumaria. ....	82
 CAPÍTULO 4. El sobreseimiento en el Juicio Contencioso Administrativo. ....	 83
4.1. Concepto de sobreseimiento. ....	83
4.2. Causas que originan el Sobreseimiento en el Juicio Contencioso Administrativo. ....	85

4.2.1. Desistimiento. ....	86
4.2.2. Improcedencia en el Juicio Contencioso Administrativo. ....	88
4.2.2.1. Falta de interés jurídico. ....	91
4.2.2.2. Incompetencia del Tribunal. ....	92
4.2.2.3. Cosa Juzgada. ....	96
4.2.2.4. Consentimiento. ....	97
4.2.2.5. Litispendencia. ....	98
4.2.2.6. Falta de definitividad. ....	98
4.2.2.7. Conexidad. ....	99
4.2.2.8. Reglamentos. ....	99
4.2.2.9. Ausencia de conceptos de impugnación. ....	100
4.2.2.11. En materia de comercio exterior. ....	102
4.2.2.12. En materia de tratados para evitar la doble tributación. ....	103
4.2.2.13. Resoluciones fiscales extranjeras. ....	103
4.2.2.14. Otras causas de improcedencia. ....	104
4.2.3. Muerte del demandante. ....	104
4.2.4. Dejar sin efectos la resolución o actos impugnados por parte de la autoridad demandada. ....	105
4.2.5. El juicio queda sin materia. ....	106
4.2.6. Otras causas de sobreseimiento. ....	107

Conclusiones

Propuesta

Mesografía

## INTRODUCCIÓN.

En el primer capítulo, mediante un análisis pragmático veremos los diversos ordenamientos jurídicos que en su momento han regulado al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se expondrá la evolución del mismo, mostrando que es uno de los Órgano Jurisdiccionales más relevantes en la impartición de justicia, que se suscitan entre Autoridades Administrativas y los particulares, o viceversa, cuando existen actos que afectan sus esferas jurídicas.

Por cuanto hace al segundo capítulo de este estudio, podremos advertir que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conoce de un procedimiento, denominado Juicio Contencioso Administrativo, por virtud del cual escucha a las partes que intervienen en el mismo, con el fin de revisar justamente si, esos actos de autoridad que son de su competencia, son válidos.

En cuanto al tercer capítulo, estudiaremos que el juicio comprende una serie de modalidades y de etapas, las cuales han de ser agotadas para que dicho Órgano valore en todo momento lo expuesto por las partes que actúan en el Juicio Contencioso Administrativo, y culminar con la emisión de un fallo el cual versara primordialmente sobre las pretensiones de la actora y sobre las refutaciones que en su momento realiza la enjuiciada.

Por último, en el cuarto capítulo del presente trabajo de investigación radica en que no siempre el Juicio Contencioso Administrativo se agota en su totalidad culminando con una sentencia, pues como se observará durante su sustanciación pueden surgir causales que frenan por completo dicho juicio; esto es, en el camino es dable la actualización de alguna de las hipótesis que regula la figura de sobreseimiento. Dentro del cual observaremos como la enjuiciada también puede argumentar en el momento que desee la actualización de alguna causal de sobreseimiento, para que, el Juzgador la valore y determine si ésta resulta ser procedente, y por ende, parar el juicio; lo cual en algunos casos traería consecuencias jurídicas inmediatas en perjuicio de las pretensiones de la

enjuiciante, el que el acto que el que impugnó no sea revisado de fondo y no pueda lograr su nulidad.

Destacándose que existirán casos, en donde dicho panorama no siempre afectara a la actora, pues hay causales de sobreseimiento que sí le favorecerán en determinado momento, como lo argumentaremos en los siguientes párrafos, y esta podrá quedar satisfecha con la decisión que en algún momento el Juzgador considerara para detener el juicio y dejar de conocerlo, ello a la luz de una serie de pasos que habría que agotar previo a que dicha circunstancia ocurra.

## **PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 9 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**

### **CAPÍTULO 1. Antecedentes históricos del sobreseimiento en el Juicio Contencioso Administrativo.**

#### **1.1. Antecedentes legislativos del modelo contencioso administrativo en México.**

Antes de que existiera como una Ley que cuyo objetivo primordial fuese la regulación del modelo contencioso administrativo, en la Constitución de 1824, específicamente en sus artículos 142 y 143, otorgaba facultades a los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito para conocer de materia civil a nivel federal; en este tenor, la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>1</sup> tenía la facultad de conocer asuntos contenciosos.

El maestro Dionisio J. Kaye, al respecto dice que:

*“Desde el Decreto Constitucional de 1814 que fue la primera carta política del México como país independiente de España y aunque no cobró vigencia, se proclamó la soberanía nacional, régimen representativo, la separación de los poderes en que se depositaría tal soberanía, el imperativo respeto a la ley como Garantía Individual y la responsabilidad de los funcionarios públicos. La Constitución*

---

<sup>1</sup> El licenciado Omar Herrera Salazar, en su tesis *“Impartición de Justicia Administrativa: propia de los Tribunales Administrativos o para los Tribunales Judiciales”*, para obtener el Título de Licenciado en Derecho, Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, C. U., 2006; dice que: “La Suprema Corte de justicia de la Nación conocía de controversias entre los Estados integrantes de la Federación, cuando debía recaer una Sentencia formal; así de las controversias entre Estados y los particulares sobre pretensiones de Tierras, bajo concesiones de diversos estados, sin perjuicio de que las partes al ejecutar su derecho reclamaran la concesión a la autoridad que la expidió; y finalmente controversias sobre contratos celebrados por el Gobierno.”

*Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 y hasta 1835, adopta sustancialmente el sistema federal de Estados Unidos de Norteamérica y si bien un nuevo ordenamiento implantó el centralismo político en 1836, otros intentos se realizaron para confirmar los principios constitucionales de 1824 para sentar las mismas fórmulas soberanas republicanas con posibilidades de mejor arraigo, se dieron en las Bases Orgánicas de 1843, la misma Constitución de 1824 repuesta en vigor por el Acta de Reforma de 1847, las Bases para la Administración de la República de 1853 con normas provisionales a regir hasta la promulgación de una nueva Constitución y el Estatuto Orgánico de la República Mexicana de 1856, también provisional.”<sup>2</sup>*

En el año de 1836, aparecen en las Siete Leyes Centralistas y en la primera de éstas, expedida el 29 de diciembre del mismo año, se estableció un medio de impugnación denominado **reclamo** para controvertir las resoluciones de expropiaciones que habían sido decretadas por el Poder Ejecutivo Federal o de los Estados.

En ese orden de ideas el Lic. Omar Herrera Salazar señala que: “...*las sentencias de los Tribunales de primera instancia podían ser recurridas ante el Tribunal supremo de cada departamento (o Estado), y sus resoluciones aun eran revisables ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y ésta decidía en definitiva sobre la nulidad o validez de la que fuera la resolución impugnada.*”

Es hasta el año de 1853, con la Ley Lares cuando comenzaron las bases que sustentarían lo contencioso administrativo como materia de competencia del Poder Ejecutivo; es decir, los asuntos Contenciosos como los referentes a la

---

<sup>2</sup> KAYE. Dionisio J., *Nuevo Derecho Procesal Fiscal y Administrativo*, Editorial Themis, México, 2011, pág. 113 y 114

Administración, obras y contratos públicos, rentas nacionales y actos administrativos.

Cuando quedó sin vigencia la Ley de Lares, el Poder Judicial podía conocer nuevamente de los asuntos contenciosos de la Administración Pública; sin embargo, en 1865 con la Ley Sobre lo Contencioso Administrativo, volvió a instaurarse los asuntos contenciosos administrativos como materia del Consejo de Estado.

Con la entrada en vigor de la Ley Sobre lo Contencioso Administrativo, se amplió la competencia del Consejo de Estado, debido a que empezaron a conocer de actos de ejecución y cumplimiento y también con la misma tenemos antecedentes de lo que actualmente conocemos como Juicio de Lesividad.

Por otra parte, en este periodo existía un Tribunal especial para dirimir las controversias entre los Tribunales Judiciales y el Consejo de Estado.

Ahora bien, la autora Dolores Heduan Virués señala que:

*“En lo concerniente al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (denominado hasta el 31 de diciembre del año 2000 como Tribunal Fiscal de la Federación), fue creado como un órgano de jurisdicción especial por la Ley de Justicia Fiscal que entró a regir el 1o. de enero de 1937, ley que fundamentó en una mera interpretación más o menos gratuita a juicio de unos y correcta a juicio de otros del artículo 104 constitucional reformado en 1934, mencionándolo como un Tribunal de Administrativo en otra reforma decretada en 1946 y como un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en la enmienda de 1968.”<sup>3</sup>*

---

<sup>3</sup> Ibidem.

### **1.1.1. Aspectos relevantes de la Ley de Justicia Fiscal (Diario Oficial de la Federación 31 de agosto de 1936).**

En agosto de 1936 el presidente Lázaro Cárdenas promulgó la Ley de Justicia Fiscal.

La Ley de Justicia Fiscal tuvo vigencia hasta el 31 de diciembre de 1938.

Por cuanto hace a la Ley de Justicia fiscal, el autor Ortega Carreón señala que:

*“...la comisión encargada de formular el proyecto, trabajó en él durante los primeros meses de 1935 hasta terminarlo en el mes de mayo y se le presentó al Secretario de Hacienda, el cual lo sometió a la consideración del Procurador General de la República, quien lo tachó de inconstitucional y por ese motivo, se tuvo que esperar hasta que el ministro Eduardo Sánchez es convencido por Manuel Sánchez Cuén y el presidente Lázaro Cárdenas promulga la respectiva ley en agosto de 1935.”<sup>4</sup>*

Cuando expidió la Ley de Justicia Fiscal de 1936, se creó el Tribunal Fiscal de la Federación, con esta situación se puso en duda la constitucionalidad del mencionado tribunal administrativo, el cual estaba inspirado en el tribunal del modelo Francés.

Al respecto Don Antonio Carrillo Flores, se pronunció en el siguiente sentido: *“permitir que la administración a través de un órgano autónomo, no subordinado*

---

<sup>4</sup> ORTEGA CARREÓN. Carlos Alberto, *Derecho Procesal Fiscal*, segunda edición, Ed. Porrúa, México, 2009, pág. 157,

*jerárquicamente al Presidente de la República o al Secretario de Hacienda, tuviese la oportunidad de corregir sus propios errores a través de un procedimiento cuyos resultados el particular podría aun impugnar a través del juicio de amparo, fue una solución que hoy puede calificarse como certera, pero suprimir la intervención de la justicia federal en materia fiscal, a través de un juicio que por casi un siglo había existido en nuestras leyes, parecía, y era, un paso muy audaz en 1935”.*<sup>5</sup>

Así pues, se consideró que los Tribunales administrativos no rompían los principios de nuestra estructura político-jurídica, por lo mismo su existencia era valedera y procedente conforme el moderno desarrollo de la administración pública, como se puede advertir de la exposición de motivos.

Ahora bien, el Tribunal Fiscal de la Federación, aunque dependía del Poder Ejecutivo Federal era un tribunal administrativo autónomo, porque no existía intervención del Presidente de la República, ello en virtud de que los fallos emitidos por los Magistrados integrantes eran elaborados libremente.

Con la entrada en vigor de la Ley de Justicia Fiscal, el procedimiento llevado ante el Tribunal Fiscal de la Federación se dividió en dos fases, la primera “oficiosa” ante la autoridad y la segunda fase “contenciosa” ante el Tribunal Fiscal.

Además de lo anterior, la maestra Aurora Cortina G. Quijano señala que: “*la Ley de Justicia Fiscal no sólo creó el primer tribunal administrativo de nuestro país, sino que adoptó ideas renovadoras en su procedimiento: la negativa ficta y la presunción juris tantum de legalidad del acuerdo impugnado, fueron dos de ellas*”.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> MARGAIN MANATOU. Emilio, *De lo Contencioso Administrativo, de Anulación o de Ilegitimidad*, sexta edición, Editorial Porrúa, México, 1997, págs., 65 y 66.

<sup>6</sup> IBARRA GIL. Rafael, et. al., *Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa* “procedimientos en materia fiscal y administrativa”, Tomo III, primera parte, s. e., México, 2000, pág. 55

Cabe mencionar que en la Ley de Justicia Fiscal no se violó la constitucionalidad, aún y cuando en su momento, hubo cuestionamientos.

Entre las cuestiones a destacar es que mediante Ley de Justicia Fiscal respecto al procedimiento llevado ante el Tribunal Fiscal de la Federación, se le empezaba a denominar juicio contencioso administrativo; es decir, como un contencioso de anulación.

### **1.1.2. Relevancia de las disposiciones contenidas en el Código Fiscal de la Federación (Diario Oficial de la Federación 31 de diciembre de 1938).**

El 1o. de enero de 1939 entró en vigor el Código Fiscal de la Federación, *“el cual abarcaba varios puntos importantes contemplados en la referida Ley de Justicia Fiscal, pero además contenía lo relativo a los sujetos y elementos de la obligación tributaria, procedimiento económico-coactivo e infracciones y sanciones”*.<sup>7</sup>

El anteproyecto del Código Fiscal de la Federación elaborado en 1937, proponía cinco Títulos, a saber:

- a) Título Primero.- Donde quedarían contenidas las disposiciones relativas a distinguir los impuestos, los derechos, los productos y los aprovechamientos.
- b) Título Segundo.- Contenía las reglas referentes a los adeudos de un crédito fiscal; tanto de su exigibilidad como de su extinción.
- c) Título Tercero.- Estaba dirigido al procedimiento tributario, la ejecución de los créditos fiscales; tal apartado derogaba la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación.

---

<sup>7</sup> MARGAIN MANATOU. Emilio, Ob. Cit., pág. 66

- d) Título Cuarto.- Regulaba la fase contenciosa del procedimiento, donde no existía una diferencia entre la naturaleza jurídica del amparo y el juicio de oposición ante el Tribunal Fiscal, ello en virtud de que el Tribunal era considerado de segunda instancia.
- e) Título Quinto.- Concentraba todas las infracciones y las sanciones.

No obstante lo anterior, el Código que se publicó el 31 de diciembre de 1938 y que entró en vigor el 1o de enero del año siguiente, se dividió en 7 capítulos:<sup>8</sup>

“(…)

- 1) *En este capítulo se encontraban las disposiciones generales relativas a percepción y afectación de los ingresos del Erario Federal; refrendo y vigencia de leyes, reglamentos, contratos, concesiones, acuerdos y otros actos; facultad reglamentaria, de consulta y de fijación de criterio en caso de discrepancia, respecto a leyes fiscales; aplicación restrictiva de las normas de Derecho Tributario y supletoriedad de las normas de derecho común etcétera.*
- 2) *Disposiciones relativas a los créditos fiscales en cuanto al sujeto.*
- 3) *En este apartado, se contemplan las disposiciones relativas a la parte oficiosa del procedimiento tributario en cuanto la capacidad y personalidad; notificaciones y términos; ejecución de resoluciones administrativas en materia fiscal, etcétera.*

---

<sup>8</sup> MONRROY MENDOZA. Luis Gabriel, *Manual del Juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal Administrativa*, primera reimpresión, Editorial Tax, México, D.F. 2004, pág. 24.

- 4) *Disposiciones relativas a la fase contenciosa, en cuanto a la competencia y composición del Tribunal Fiscal de la Federación, así como la sustanciación de los juicios de los que conociera.*
  - 5) *Disposiciones generales y particulares relativas a infracciones de leyes y reglamentos de carácter fiscal, etcétera.*
  - 6) *Se contemplaba lo relativo a los delitos fiscales en general y se tipificaba particularmente el delito de contrabando, defraudación impositiva entre otros.*
  - 7) *En relación con el punto anterior se establecieron disposiciones concernientes a la investigación, denuncia, coadyuvancia por parte de la procuraduría Fiscal de la Federación.*
- (...)"

Como puede advertirse, en este Código Fiscal de la Federación no existían indicios de las causales que traerían como consecuencia el sobreseimiento y se observa claramente que se sigue la tendencia a aumentar la competencia del Tribunal, ya que no sólo se verían asuntos en materia tributaria, sino que también cada vez se iban introduciendo más supuestos de materia administrativa.

### **1.1.3. Importancia de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación (Diario Oficial de la Federación 19 de enero de 1967).**

La Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación se publicó el 19 de enero de 1967 y entró en vigor el 1° de abril del mismo año.

Se elaboraron anteproyectos de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación; de los cuales uno fue elaborado por magistrados del propio Tribunal, en la cual se otorgaron una amplia competencia jurisdiccional.

En ese orden de ideas, el autor Ortega Carreón manifiesta que: *“Conforme al citado proyecto, el nuevo tribunal se ubicaría en la esfera competencial del Poder Ejecutivo y gozaría de plena autonomía e independencia para emitir sus fallos. Asimismo, estaría facultado para juzgar los actos administrativos de cualquier autoridad dependiente del Poder Ejecutivo y de sus órganos desconcentrados o descentralizados”*.<sup>9</sup>

Por lo que hace a su estructura, se contemplaba el aumento de Salas, en función de las necesidades del tribunal.

*En el proyecto, se utilizó un léxico accesible a la población, se incluyeron nuevas causales de ilegalidad tales como arbitrariedad, desproporción, aplicación desigual de la ley u otros principios generales de derecho, injusticia manifiesta, o cualquier otra causa que haga inadecuado el acto conforme al fin que debe perseguir*.<sup>10</sup>

Asimismo, el magistrado instructor se encargaba del procedimiento, por tal motivo existía una pronta expedición de la sentencia y conservación de la garantía de unidad de criterio.

En este sentido se introdujo la caducidad de la instancia por inactividad del demandante en primera instancia y se suprimió la queja por cualquier motivo, además se estableció el recurso de apelación en segunda instancia.

---

<sup>9</sup> ORTEGA CARREÓN. Carlos Alberto, Ob. Cit., pág. 159.

<sup>10</sup> *Ibíd*em, pág. 161

Es de mencionarse que con la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, se preveían algunas de las causales de improcedencia, y a su vez, de sobreseimiento.

#### **1.1.4. Puntos trascendentes de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación (Diario Oficial de la Federación 02 de febrero de 1978).**

La Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, promulgada el 27 de diciembre de 1977, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 02 de febrero de 1978.

Posterior a la Ley de 1967, se necesitó la creación de una nueva Ley, de esta forma el anteproyecto de Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación que fue promulgada el 27 de diciembre de 1977 y que se publicó en 1978, fue lo que estructuró de conformidad con el principio de desconcentración que en esa época puso en funcionamiento la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Los puntos relevantes de tal proyecto consistieron en que: se propuso la creación de 9 salas regionales distribuidas en igual número de zonas geográficas; se planteó la creación de una Sala Superior con objeto de garantizar la unidad de criterios y de coordinar las actividades de las Salas Regionales, con sede en la Ciudad de México, mismo que se integraría por un Presidente y 9 magistrados. En este sentido, la Sala Superior conocería del Recurso de Revisión interpuesto en contra de los fallos emitidos por las Salas de menor jerarquía.

El Magistrado Sergio Martínez Rosaslanda señala que:

*“se regionaliza el Tribunal Fiscal de la Federación, estableciéndose en lo sucesivo salas regionales metropolitanas y foráneas –está (sic) última acepción no se encuentra reconocida oficialmente en el texto*

*legal – no existía ninguna distinción por lo que hace por lo que hace a la competencia territorial del Tribunal Fiscal de la Federación y, en cambio, sí la había por lo que hacía a la competencia en razón de grado. En efecto, pues las siete salas existentes, en ese momento, conocían de todos los asuntos de la competencia del propio Tribunal, sin distinción de domicilio de las autoridades demandadas o de los administrados demandantes.*

*Como consecuencia de la regionalización del Tribunal Fiscal de la Federación, a partir del 1ro. de agosto de 1978 se crearon las salas regionales, en sustitución de las Salas Primera a Séptima del propio Tribunal, incluso habiendo desaparecido esta última y en su sustitución se crearon las Salas primera a Sexta Regionales Metropolitanas y las Salas Regionales de Occidente, Norte-Centro y Noroeste, las cuales empezarán a funcionar a partir del 1o. de enero de 1979.”<sup>11</sup>*

Cabe mencionar que en esta Ley Orgánica de 1978 no se produjeron cambios respecto del sobreseimiento.

#### **1.1.5. Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación (Diario Oficial de la Federación 15 de diciembre de 1995).**

Es hacia 1995 cuando se realiza un nuevo anteproyecto de Ley Orgánica, tal fue presentado ante la Comisión de Justicia Administrativa y se publicó el 15 de diciembre de ese año.

En esta Ley se propusieron mecanismos diferentes a los procedimientos seguidos ante el Tribunal Fiscal para que tuviera plena jurisdicción.

---

<sup>11</sup> MARTÍNEZ ROSASLANDA. Sergio, et. al., *La competencia del Tribunal fiscal de la Federación*, Segunda Reunión nacional de Magistrados del TFF, s. e., México, 1993, pág. 24.

En el tema de los efectos de las sentencias se contempló:

- Sobreseer total o parcialmente.
- Reconocer la validez.
- Ordenar la reposición del procedimiento.
- Declarar la nulidad del acto impugnado, modificar y condenar al cumplimiento.

También se incluyó la regulación por daños y perjuicios causados a los particulares por la administración pública federal.

La integración de la Sala Superior se modificó a 11 magistrados, mismos que funcionarían en pleno o por secciones.

A partir de la entrada en vigor de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, era competencia de las Secciones de la Sala Superior resolver el Recurso de Apelación, erigiéndose la citada Sala Superior en Tribunal de Segunda Instancia (aunque siguiendo propiamente como un Tribunal de primera instancia), para ejercer su facultad de atracción; sin embargo, las reformas al Código Fiscal de la Federación suscitadas el 30 de diciembre de 1996, suprimieron el Recurso de Apelación ampliando los supuestos de procedencia del Recurso de Revisión del cual conocerían los Tribunales Colegiados de Circuito.<sup>12</sup>

#### **1.1.6. Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (Diario Oficial de la Federación 01 de enero de 2006).**

A partir del 1º de enero de 2006, nace la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; por tal motivo, se derogó el Título VI del Código Fiscal de la Federación.

---

<sup>12</sup> MONRROY MENDOZA. Luis Gabriel, Ob. Cit., pág. 61.

Antes de que se publicara la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, para el año 2000 el Congreso de la Unión aprobó reformas que afectarían al Tribunal, dentro de las que podemos señalar: el cambio de nombre de la Ley Orgánica (de llamarse Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación pasó a nombrarse Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa), se cambió el nombre de la institución, por el de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Asimismo, se ampliaba la competencia de dicho Tribunal, ello ya que se adicionaron en el propio decreto de reformas para conocer de los juicios que se promovieran contra las resoluciones dictadas por las autoridades que pusieran fin al procedimiento administrativo, a una instancia o que resolvieran un expediente en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Como puede observarse, las reformas de este año fueron sumamente trascendentes para la Justicia Contenciosa Administrativa, pues con la creación del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se ampliaba la competencia del entonces y anteriormente denominado Tribunal Fiscal de la Federación.

Ahora bien, de las reformas del Código Fiscal de la Federación que ocasionaron la creación de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y que con dicha transición cambiaron para ser parte de la Ley en comento, encontramos que:

“(…)

- 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 sala regional, y de no hacerlo las notificaciones se le harían 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.*
- f) *Se le otorga al pleno de la Sala Superior la facultad para establecer jurisprudencia por contradicción de tesis.*  
(...)"<sup>13</sup>

Respecto de las causales de improcedencia y sobreseimiento, se señalaron claramente en el artículo 8 y 9 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y quedaron de la siguiente forma:

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

- I. Que no afecten los intereses jurídicos del demandante.
- II. Que no le competa conocer a dicho Tribunal.
- III. Que hayan sido materia de sentencia pronunciada por el Tribunal, siempre que hubiera identidad de partes y se trate del mismo acto impugnado, aunque las violaciones alegadas sean diversas.
- IV. Cuando hubiere consentimiento, entendiéndose que hay consentimiento si no se promovió algún medio de defensa en los términos de las leyes respectivas o juicio ante el Tribunal, en los plazos que señala esta Ley.

Se entiende que no hubo consentimiento cuando una resolución administrativa o parte de ella no impugnada, cuando derive o sea consecuencia de aquella otra que haya sido expresamente impugnada.

---

<sup>13</sup> ORTEGA CARREÓN. Carlos Alberto, Ob. Cit., pág. 193.

V. Que sean materia de un recurso o juicio que se encuentre pendiente de resolución ante una autoridad administrativa o ante el propio Tribunal.

VI. Que puedan impugnarse por medio de algún recurso o medio de defensa, con excepción de aquéllos cuya interposición sea optativa.

VII. Conexos a otro que haya sido impugnado por medio de algún recurso o medio de defensa diferente, cuando la ley disponga que debe agotarse la misma vía.

Para los efectos de esta fracción, se entiende que hay conexidad siempre que concurren las causas de acumulación previstas en el artículo 31 de esta Ley.

VIII. Que hayan sido impugnados en un procedimiento judicial.

IX. Contra reglamentos.

X. Cuando no se hagan valer conceptos de impugnación.

XI. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe la resolución o acto impugnados.

XII. Que puedan impugnarse en los términos del artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior, cuando no haya transcurrido el plazo para el ejercicio de la opción o cuando la opción ya haya sido ejercida.

XIII. Dictados por la autoridad administrativa para dar cumplimiento a la decisión que emane de los mecanismos alternativos de solución de controversias a que se refiere el artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior.

XIV. Que hayan sido dictados por la autoridad administrativa en un procedimiento de resolución de controversias previsto en un tratado para evitar la doble tributación, si dicho procedimiento se inició con posterioridad a la resolución que recaiga a un recurso de revocación o después de la conclusión de un juicio ante el Tribunal.

XV. Que sean resoluciones dictadas por autoridades extranjeras que determinen impuestos y sus accesorios cuyo cobro y recaudación hayan sido solicitados a las autoridades fiscales mexicanas, de conformidad con lo dispuesto en los tratados internacionales sobre asistencia mutua en el cobro de los que México sea parte.

No es improcedente el juicio cuando se impugnen por vicios propios, los mencionados actos de cobro y recaudación.

XVI. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta Ley o de una ley fiscal o administrativa.  
La procedencia del juicio será examinada aun de oficio.

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

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

**1.1.7. Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (Diario Oficial de la Federación el 06 de diciembre de 2007).**

El 6 de diciembre de 2007 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y entró en vigor el día siguiente de su publicación.

Con esta Ley se introdujeron cambios sustanciales en la estructura del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, entre las que podemos señalar:

- “(…)  
- *El período de duración del cargo de magistrado.*  
a) *De sala Superior por 15 años improrrogables.*  
b) *De Salas Regionales y los Magistrados Supernumerarios de Sala Regional por 10 años.*  
(…)”<sup>14</sup>

<sup>14</sup> PONCE GÓMEZ. Francisco y Rodolfo Ponce Castillo, *Derecho Fiscal*, décimo segunda edición, Editorial Limusa, México, 2010, pág. 322

Por cuanto hace a los Magistrados Supernumerarios, existe la peculiaridad de no poder ser nombrados nuevamente para ocupar el cargo.

Otra de las cuestiones novedosas que surgieron con esta Ley, fue respecto de la integración de la Junta de Gobierno y la Administración, cuya integración se estableció:

- El Presidente del Tribunal, quien también será presidente de la Junta de Gobierno y Administración.
- Dos magistrados de Sala Superior.
- Dos magistrados de Sala Regional.
- Aumenta su competencia para conocer de juicios de resoluciones que nieguen la indemnización o que, por su monto, no satisfagan al reclamante y los que impongan la sanción de resarcir los daños y perjuicios pagados con motivo de la reclamación, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, o de las leyes administrativas federales que contengan un régimen especial de responsabilidad patrimonial del Estado.
- Se aumenta a trece magistrados la integración de la Sala Superior, de los cuales dos formarán parte de la Junta de Gobierno y Administración y no tendrán funciones jurisdiccionales.

#### **1.1.8. Decreto por el que reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.**

El decreto por el que reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y de la ley Orgánica del

Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 10 de diciembre de 2010.

Con dicho decreto se establecieron cuestiones novedosas como lo es el Juicio Contencioso Administrativo en Línea y los lineamientos del Juicio en la Vía Sumaria, respecto de este último se implantaron los supuestos de su procedencia, pese a no señalarse la vía en el escrito inicial de demanda, el Magistrado Instructor se encuentra obligado a analizar el acto administrativo o la resolución impugnada controvertida con la finalidad de establecer mediante qué vía se procederá a tramitar el juicio.

Asimismo, se reformaron los supuestos de las medidas cautelares y la suspensión del acto impugnado.

La competencia por razón de territorio se estableció en el artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, donde se le otorgaron más atribuciones al Pleno o Secciones de la Sala Superior del Tribunal.

Se señalaron los supuestos en los que las notificaciones se realizarían a la parte actora o a la autoridad demandada a través de Boletín Electrónico; así como cuales procederían realizarse personalmente o por oficio, según el caso específico.

Por cuanto hace a la Ley Orgánica del Tribunal Federal de justicia Fiscal y Administrativa, se estableció la creación de las Salas Especializadas (entre las cuales encontramos a la Sala Especializada en Materia de Propiedad Intelectual, la Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación, y la Sala Especializada en Juicio en Línea), se amplió la competencia del tribunal, de la circunscripción territorial de las salas Regionales, de las atribuciones de los presidentes de las Salas (de los magistrados que componen las Salas Regionales).

## **CAPÍTULO 2. Competencia territorial y material del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.**

La competencia del Tribunal, desde que éste fue creado, se ha ido ampliando poco a poco, fundamentalmente en las materias de comercio exterior y responsabilidad patrimonial del estado.

Anteriormente la competencia del Tribunal se encontraba en el artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al respecto, el Licenciado Luis Gabriel Monrroy Mendoza, expresa que:

*“De acuerdo con el artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, este órgano colegiado tendrá competencia para conocer de los juicios que se inicien contra las resoluciones definitivas que en dicho numeral se señalan, estableciendo que son definitivas aquellas resoluciones que no admitan recurso administrativo, ya sea porque no existe el mismo, o bien, porque ya se ha agotado, o cuando la interposición de éste sea optativa para el afectado.”<sup>15</sup>*

Actualmente, la competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se encuentra establecida en el artículo 14 y 15 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; así como en los demás ordenamientos específicos que le confieren competencia, como la Ley de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y el Código Federal de Instituciones y Procedimiento Electoral.

---

<sup>15</sup> MONRROY MENDOZA. Luis Gabriel, Ob. Cit., página 61.

## 2.1. Concepto de competencia.

La competencia alude a “una idoneidad atribuida a un órgano de autoridad para conocer o llevar a cabo determinadas funciones o actos jurídicos”.<sup>16</sup> En este orden de ideas, el juzgador ha de ser competente para poder estar en aptitud de conocer y resolver una controversia o litigio.

El maestro Eduardo Pallares señala que:

*“... la competencia es la porción de la jurisdicción que se atribuye a los tribunales que pertenecen al mismo orden jurisdiccional. Se distingue lógicamente de la jurisdicción como el todo se distingue de la parte...Manresa dice que la competencia es “la facultad de conocer de determinados negocios”. Chiovenda la define, “como el conjunto de las causas en que con arreglo a la ley, puede un juez ejercer su jurisdicción, y la facultad de ejercerla dentro de los límites en que se este atribuida”. Según Guasp, la competencia “es la atribución a un determinado órgano jurisdiccional de determinadas pretensiones con preferencia a los demás órganos de de la jurisdicción, y por extensión, la regla o conjunto de reglas que deciden sobre dicha atribución”.<sup>17</sup>*

Mientras que el Magistrado Sergio Martínez Rosaslanda dice que:

*“... la competencia, según la doctrina, es la aptitud o facultad para conocer de un determinado litigio. La competencia de los Tribunales se determina por la materia, la cuantía, el grado y el territorio”.<sup>18</sup>*

---

<sup>16</sup> DELGADILLO GUTIERREZ. Humberto Luis, et. al., *Autonomía y Competencia del Tribunal Fiscal de la Federación*, s. e., México, 1995, pág. 29.

<sup>17</sup> PALLARES. Eduardo, *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, vigésimo novena edición, Editorial Porrúa, México, 2008, pág.162.

<sup>18</sup> MARTÍNEZ ROSASLANDA. Sergio, Ob. Cit., pág. 24

Retomando a los autores mencionados, puedo concluir que la competencia es aquella facultad que tienen los Tribunales y autoridades para conocer de un determinado asunto, ya sea por materia, cuantía, grado o territorio.

## **2.2. Clasificación de la Competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.**

Como he mencionado, en términos generales la competencia de los Tribunales se determina por la materia, la cuantía, el grado y el territorio.

Respecto al entonces Tribunal Fiscal de la Federación, el Magistrado Sergio Martínez Rosaslanda, en la obra *La competencia del Tribunal fiscal de la Federación*, Segunda Reunión nacional de Magistrados del TFF, del año 1993, precisaba que:

*“.. la competencia por materia se encuentra establecida en el artículo 23 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación. Por razones de cuantía la competencia en ocasiones corresponde a la Sala Superior, cuando ésta ejerce la facultad de atracción que le confiere el artículo 239 bis, fracción I, del Código Fiscal de la Federación; y, en los demás casos, a las Salas Regionales.*

*En razón de grado, actualmente no existe distinción en este rubro, en virtud de que tanto las Salas Regionales, como la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación actúan como órganos de primera instancia.*

*Por lo que toca a la competencia territorial, ésta se encuentra delimitada en los términos del artículo 24 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación;...”<sup>19</sup>*

---

<sup>19</sup> Ídem.

Por virtud de lo anterior, la competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es material y territorial.

### **2.3. Competencia Territorial del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.**

Recordemos que a partir del 15 de enero de 1988, fecha en que entraron en vigor las reformas del Código Fiscal de la Federación y con lo que se produjo el Decreto de 12 de julio de 1992, publicado el día siguiente, por medio del cual se modificaron los preceptos de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, inició la Tercera Época del Tribunal Fiscal de la Federación.

Uno de los preceptos modificados fue el artículo 24 que contenía la competencia territorial de dicho Tribunal, conforme a dicha reforma se modificaron sustancialmente las reglas para la fijación de la competencia territorial de las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación, se transformaron para dejar al domicilio de la autoridad ordenadora, como elemento determinante de ésta, y en lo sucesivo tomar en cuenta el domicilio fiscal del demandante, salvo las siguientes excepciones:<sup>20</sup>

- a) Los casos en que el demandante no tenga domicilio fiscal en territorio nacional.*
- b) Se trate de empresas que formen parte del sistema financiero.*
- c) Tenga el carácter de controladora o controlada en los términos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.*

*En estos casos será competente la Sala Regional de la jurisdicción del domicilio de las autoridades ordenadoras.*

---

<sup>20</sup> *Ibíd*em, pág. 27

Es decir, para 1993 hubo dos aspectos fundamentales: la creación de una nueva Sala Regional y el cambio de motivo de la competencia territorial de las Salas Regionales.

Ahora bien, actualmente la competencia por razón de territorio del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se encuentra establecida en el artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal Administrativa, que a la letra señala:

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

I. Se trate de **personas morales** que:

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

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

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

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

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

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

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

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

Como podemos desprender de la transcripción anterior, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa por regla general conocerá de los asuntos que se presenten tomando en consideración del domicilio fiscal del demandante.

La excepción a la regla general, atiende a la calidad del sujeto, ya que menciona a Personas Morales que formen parte del Sistema Financiero y a las que sean controladoras o controladas; al lugar de residencia del demandante al expresar que este sea en el extranjero; o bien. Al impugnarse resoluciones provenientes de la Administración General de Grandes Contribuyentes del Servicio de

Administración Tributaria. En estos casos, la Sala conocerá será la que se encuentre dentro de la sede de la autoridad que ha dictado la resolución o si son varias, la que pretenda ejecutarlas.

Asimismo, si el demandante no tiene domicilio fiscal se atenderá a la ubicación de su domicilio particular. En el Juicio de Lesividad, es competente la Sala de la Circunscripción Territorial donde la autoridad que es demandante tenga su sede.

#### **2.4. Competencia Material del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.**

La competencia por materia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se encuentra regulada en el artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y expresamente en otras leyes; como la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y Código Federal de Instituciones y Procedimiento Electoral.

Como hemos anteriormente analizado<sup>21</sup>, en sus inicios el Tribunal conocía exclusivamente de situaciones tributarias, en cuanto, violaciones federales; en la actualidad el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa además conoce de multas administrativas por violaciones a leyes federales, pensiones civiles y federales, contratos de obras públicas, responsabilidades resarcitorias provenientes de daños y perjuicios causados a la Hacienda Pública Federal o Distrito Federal o patrimonio de entidades paraestatales, administrativas por responsabilidades administrativas de los servidores públicos, requerimiento de pago de garantías, y las resoluciones que nieguen a los particulares la indemnización de daños y perjuicios; resoluciones que pongan fin a un procedimiento administrativo o una instancia o que resuelvan un expediente, y

---

<sup>21</sup> Véase las páginas 14 y 15.

asimismo conoce de resoluciones en materia de comercio exterior; entre otros temas.

En este tenor, resulta conveniente que tengamos a la vista lo que establece el artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, precepto que a la letra dice:

“ARTÍCULO 14.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

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

II. Las que nieguen la devolución de un ingreso de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales;

III. Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales;

IV. Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones anteriores;

V. Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares o derechohabientes con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al erario federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones.

Cuando para fundar su demanda el interesado afirme que le corresponde un mayor número de años de servicio que los reconocidos por la autoridad respectiva, que debió ser retirado con grado superior al que consigne la resolución impugnada o que su situación militar sea diversa de la que le fue reconocida por la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina, según el caso; o cuando se versen cuestiones de jerarquía, antigüedad en el grado o tiempo de servicios militares, las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa sólo tendrán efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de la

prestación pecuniaria que a los propios militares corresponda, o a las bases para su depuración;

VI. Las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al erario federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;

VII. Las que se dicten en materia administrativa sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

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

IX. Las que requieran el pago de garantías a favor de la Federación, el Distrito Federal, los Estados o los Municipios, así como de sus entidades paraestatales;

X. Las que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior;

XI. Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo;

XII. Las que decidan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo;

XIII. Las que se funden en un tratado o acuerdo internacional para evitar la doble tributación o en materia comercial, suscrito por México, o cuando el demandante haga valer como concepto de impugnación que no se haya aplicado en su favor alguno de los referidos tratados o acuerdos;

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

No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior en todos aquellos casos en los que se pudiere afectar el derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa;

XV. Las sanciones y demás resoluciones emitidas por la Auditoría Superior de la Federación, en términos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, y

XVI. Las señaladas en las demás leyes como competencia del Tribunal.

Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.

El Tribunal conocerá, además de los juicios que se promuevan contra los actos administrativos, decretos y acuerdos de carácter general, diversos a los reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta con motivo de su primer acto de aplicación.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular, siempre que dichas resoluciones sean de las materias señaladas en las fracciones anteriores como de su competencia. “

Por otra parte, el artículo 15 del mismo ordenamiento, expresa que el Tribunal también es competente para conocer de las resoluciones definitivas en las que se imponga una sanción administrativa en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como las resoluciones que resuelvan los recursos administrativos previstos en dicha ley.

Aunado a lo anterior, el Tribunal también es competente para conocer de las resoluciones dictadas en el recurso de revocación que las personas afectadas por incumplimiento de las disposiciones del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y de las de coordinación en materia de derechos; asimismo, de las resoluciones que dicte el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de datos. También de los asuntos derivados de la presentación de servicios de los agentes de la policía federal judicial.

*“Cabe mencionar que en la reforma a la LFPCA, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 10 de diciembre de 2010, se modificó la fracción XV, del artículo 14 de la LOTFJFA, para establecer como competencia del TFJFA las impugnaciones de los actos de la Auditoría Superior de la Federación, que ya se preveía en la ley de Fiscalización Superior de la Federación, que ahora se señala en la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para conocer de los juicios que impongan los servidores públicos o por los particulares, personas físicas o morales, en contra de las resoluciones en las que imponga sanciones y demás relaciones que emita la Auditoría Superior de la Federación conforme a dicho ordenamiento.*

*Además de lo anterior debe mencionarse que en los términos previstos por el segundo párrafo de la fracción IV del artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además de los servidores públicos y particulares, también las entidades fiscalizadas podrán impugnar ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa las sanciones y demás relaciones de la entidad de fiscalización superior de la Federación.”<sup>22</sup>*

Como hemos observado, el Tribunal Federal de justicia Fiscal y Administrativa es competente para conocer de resoluciones emitidas por la Administración Pública Federal; sin embargo existen algunas excepciones al respecto, y esas son las relativas a la materia electoral, justicia laboral y agraria, así como tampoco conocerá de cuestiones del Ministerio Público cuando estén en ejercicio de sus funciones.

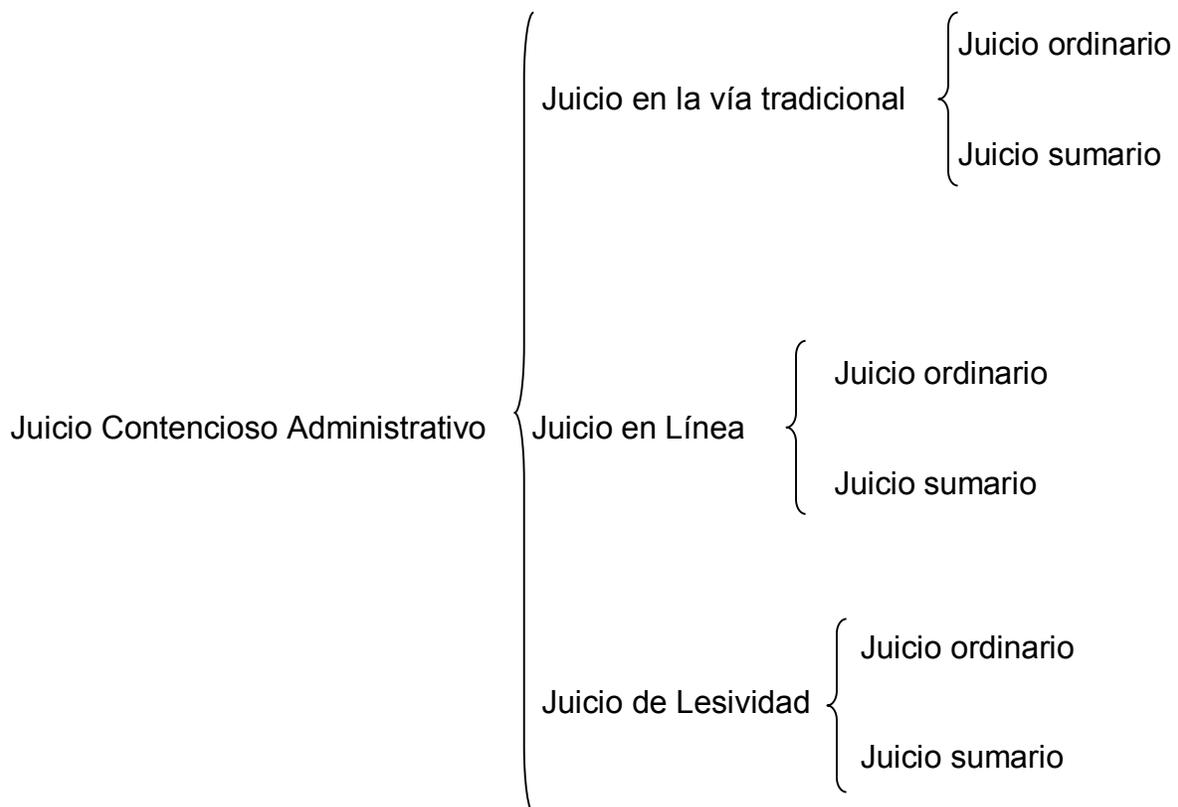
---

<sup>22</sup> LUCERO ESPINOSA. Manuel, *Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal*, décimo primera edición, Editorial Porrúa, México, 2013, pp. 44 y 45

### CAPÍTULO 3. Modalidades del Juicio Contencioso Administrativo.

El autor Ortega Carreón expresa que: *“El Juicio Contencioso Administrativo, o como se le conoce Juicio de Nulidad, es un procedimiento jurisdiccional, a través del cual, se da solución a una controversia legítima, por violación o desconocimiento de un derecho, entre los particulares y las autoridades administrativas federales, el cual determina a quién le asiste la razón y el derecho, dictando una resolución (sentencia)...En tales circunstancias, se puede resumir, como un procedimiento jurisdiccional que resuelve una contienda administrativa, suscitada entre el Estado y los gobernados, por actos, procedimientos o resoluciones, que lesionan o afectan sus esfera jurídica y que irremisiblemente, debe ser sometida al entorno de un tercero para que con apego a las leyes, de la razón a quien le asista.”*<sup>23</sup>

Las modalidades que puede adoptar el juicio contencioso administrativo son:



<sup>23</sup> ORTEGA CARREÓN. Carlos Alberto, Ob. Cit., pág. 199.

Como se puede apreciar, cada modalidad puede agotarse ya sea en la vía ordinaria, o bien, en la vía sumaria.

Es menester mencionar que el Juicio Contencioso Administrativo consta de dos etapas: la instructiva y la resolutive. A su vez, la etapa de instrucción se subdivide en: etapa postulatoria, etapa probatoria y etapa preconclusiva.

Cabe destacar que tanto las fases postulatoria como probatoria se efectúan simultáneamente, ello obedece a que en el escrito inicial de demanda las pruebas deben ofrecerse y por otra parte, la autoridad demandada en su oficio de contestación de demanda, hará lo mismo. Ahora bien, en el proveído por medio del cual se admiten las pruebas se manifestarán las cuestiones específicas respecto a la prueba testimonial, pericial o de inspección.

Para tener un estudio de las modalidades por las que se pueden llevar a cabo en el Juicio Contencioso Administrativo Federal ocurrido ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es conveniente mencionar las partes involucradas en este procedimiento.

Como en cualquier proceso, para intervenir en éste es menester tener capacidad; así pues, del mismo modo debe de existir la aptitud personal para poder actuar como parte activa, o bien, pasiva dentro del proceso, situación determinada por la relación en la que se encuentre el promovente con el objeto litigioso a lo que se le conoce como legitimación.

La legitimación de las partes puede ser de dos tipos: 1) legitimación en la causa y 2) legitimación procesal.

La legitimación en la causa o *legitimación ad causam* está vinculada con el fondo del asunto, es decir, la capacidad específica para poder hacer valer un derecho.

En tanto, la legitimación procesal o capacidad procesal *legitimación ad processum* es la aptitud de las personas para actuar en un proceso determinado, es decir, se trata de una capacidad procesal

En el Juicio Contencioso Administrativo el demandante o actor es aquel que promueve el juicio y dicha parte podría ser una persona física o moral, o en su caso, la autoridad administrativa.

Por otro lado, el demandado es aquel que realiza un acto que trae consigo la facultad de exigir el cumplimiento de una obligación o una prestación determinada.

Mientras que el tercero es aquel cuya pretensión es incompatible con la del demandante; es decir, “la intervención del tercero en el contencioso administrativo consiste en la colaboración con la parte demandada respecto de sus excepciones y defensas. A este tercero se le denomina coadyuvante adhesivo.”<sup>24</sup>

De acuerdo con el artículo 3 de la Ley Federal de Procedimiento de Contencioso Administrativo las partes en el Juicio Contencioso Administrativo son:

- I. El demandante.
- II. Los demandados. Tendrán ese carácter:
  - a) La autoridad que dictó la resolución impugnada.
  - b) El particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa.
  - c) El Jefe del Servicio de Administración Tributaria o el titular de la dependencia u organismo desconcentrado o descentralizado que sea parte en los juicios en que se controvertan resoluciones de autoridades federativas coordinadas, emitidas con fundamento en convenios o acuerdos en materia de coordinación, respecto de las materias de la competencia del Tribunal.

---

<sup>24</sup> LUCERO ESPINOSA. Manuel, Ob. Cit., pág. 107.

Dentro del mismo plazo que corresponda a la autoridad demandada, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá apersonarse como parte en los juicios en que se controvierta el interés fiscal de la Federación.

III. El tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante.

### **3.1. Juicio en la vía ordinaria.**

El juicio en la vía ordinaria o también llamado “Juicio Tradicional” es aquel que se sustancia ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a través de promociones plasmadas en papel, y de conformidad con la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo queda definido como:

“**ARTÍCULO 1-A.-** Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

(...)

**XII.** Juicio en la vía tradicional: El juicio contencioso administrativo federal que se sustancia recibiendo las promociones y demás documentales en manuscrito o impresos en papel, y formando un expediente también en papel, donde se agregan las actuaciones procesales, incluso en los casos en que sea procedente la vía sumaria.

(...)”

#### **3.1.1. Demanda.**

La demanda es el acto inicial, la primera actividad encaminada a la resolución del Tribunal y expresa en conjunto los datos que tienen valor no sólo para el proceso, sino para el litigio, entendiéndose como la discrepancia sustantiva.

Es un acto que objetiva diversas circunstancias: *a) identifica a las partes; b) precisa el acto administrativo impugnado; c) narra los 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.*<sup>25</sup>

El Licenciado Augusto Fernández Sagardi define a la demanda como: “*el escrito del actor que contiene alguna de las pretensiones señaladas y la causa jurídica en que la apoya por medio de la cual ejerce la acción, generalmente, denominada de nulidad, para poner en actividad al Tribunal, a fin de que dicte sentencia en donde declare fundadas sus pretensiones.*”<sup>26</sup>

Consideremos que la demanda es como el escrito inicial donde la parte actora plasma los datos necesarios para iniciar, en este caso, el Juicio Contencioso Administrativo.

Dicho escrito se ingresa directamente ante la Oficialía Común para las Salas Regionales Metropolitanas competentes o mediante correo certificado con acuse de recibo al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

La demanda está regulada por los artículos 13 al 18 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, mismos que refieren a: los datos que deberá indicar, los documentos que deben anexarse, los supuestos y consecuencias que se darán si expresa determinados argumentos.

## TÉRMINOS.

Los términos para la presentación de la demanda son:

- De 45 días en los siguientes supuestos:

---

<sup>25</sup> BRISEÑO SIERRA. Humberto, *Derecho procesal fiscal: Regimenes federal y distrital mexicanos*, 2a edición, Porrúa, México, 1990, pág. 336.

<sup>26</sup> IBARRA GIL. Rafael, et. al., *Ob. Cit.*, pág. 134.

- A que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada, inclusive cuando se controvierta simultáneamente como primer acto de aplicación una regla administrativa de carácter general.
  - A que haya iniciado la vigencia del decreto, acuerdo, acto o resolución administrativa de carácter general impugnada cuando sea auto aplicativa.
- De 45 días siguientes a aquél en el que surta efectos la notificación de la resolución de la Sala o Sección que habiendo conocido una queja, decida que la misma es improcedente y deba tramitarse como juicio. Pero deberá prevenirse al promovente para que presente su demanda en contra de la resolución administrativa que tenga un carácter definitivo.<sup>27</sup>
  - De 90 días como excepción respecto de las resoluciones dictadas por las autoridades fiscales o los organismos fiscales autónomos, es cuando omitan señalar el recurso o medio de defensa procedente, el plazo de interposición y el órgano ante el cual deba interponerse en dicha resolución; ya que el plazo otorgado para el promovente será de 90 días para presentar su demanda.
  - De 5 años cuando las autoridades demanden la modificación o nulidad de la resolución favorable a un particular, las que se empezarán a contar a partir del día siguiente de la fecha en que se haya emitido, salvo que haya producido efectos de tracto sucesivo, en este caso se podrá demandar la

---

<sup>27</sup> Dicho plazo tiene una excepción tratándose de las instituciones de fianzas puesto que el artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, establece un plazo de 30 días naturales, contados a partir de la fecha del requerimiento respectivo, cuando se trate de fianzas otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, siempre que no hayan sido otorgadas a favor de la Federación para garantizar obligaciones fiscales a cargo de terceros, en estos casos deberá presentar la demanda dentro del plazo de cuarenta y cinco días, o de quince días si son de los actos materia del juicio sumario. LUCERO ESPINOSA. Manuel, Ob. Cit., pág. 113.

modificación o nulidad en cualquier época sin exceder de los cinco años del último efecto, pero los efectos de la sentencia, en caso de ser total o parcialmente desfavorable para el particular, sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda. Como se aprecia en este supuesto la parte actora es la autoridad y comúnmente se conoce como “Juicio de Lesividad”.

Por otra parte, no podemos olvidar que los plazos para la presentación de la demanda pueden suspenderse, los supuestos son:

- Cuando el interesado fallezca durante el plazo para iniciar el juicio, se podrá suspender hasta un año, sino se ha aceptado el cargo del representante de la sucesión.
- Cuando el particular solicite a las autoridades fiscales iniciar el procedimiento de resolución de controversias contenido en un tratado para evitar la doble tributación, incluyendo en su caso, el procedimiento arbitral. Cesará dicha suspensión cuando se notifique la resolución que da por terminado dicho procedimiento, inclusive cuando se termine a petición del interesado.
- En caso de incapacidad o declaración de ausencia, decretada por la autoridad judicial, se suspenderá hasta por un año. Dicha suspensión se levantará cuando se acredite la aceptación del cargo del tutor del incapaz o representante legal del ausente.

Respecto del domicilio del demandante, cuando lo tenga fuera de la población donde esté la sede de la Sala, la demanda podrá enviarse a través de Correos de México, mediante correo certificado con acuse de recibo, siempre y cuando el envío se efectúe en el lugar en que resida el demandante, pudiendo señalar como

domicilio para oír y recibir notificaciones, el ubicado en cualquier parte del territorio nacional.

Ahora bien, cuando el promovente tenga su domicilio fiscal dentro de la jurisdicción de la Sala Regional competente, deberá señalar como domicilio para oír y recibir notificaciones el ubicado dentro de la circunscripción territorial de la Sala; no obstante, como mencionamos con anterioridad, si el promovente no señala en su escrito inicial de demanda el domicilio fiscal, se entenderá y tomará en consideración que es aquel que señaló como domicilio para oír y recibir notificaciones.

#### REQUISITOS.

El artículo 14 de la ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, respecto de los requisitos que debe contener la demanda, manifiesta que:

ARTÍCULO 14.- La demanda deberá indicar:

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

La indicación de que se tramitará en la Vía Sumaria. En caso de omisión, el Magistrado Instructor lo tramitará en esta vía en los supuestos que proceda de conformidad con el Título II, Capítulo XI de esta Ley, sin embargo no será causa de desechamiento de la demanda, el hecho de que está no se presente dentro del término establecido para la promoción del Juicio en la Vía Sumaria, cuando la procedencia del mismo derive de la existencia de alguna de las jurisprudencias a las que se refiere el antepenúltimo párrafo del Artículo 58-2; en todo caso si el Magistrado Instructor, antes de admitir la demanda, advierte que los conceptos de impugnación planteados por la actora tienen relación con alguna de las citadas jurisprudencias, proveerá lo conducente para la sustanciación y resolución del Juicio en la Vía Ordinaria.

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

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

IV. Los hechos que den motivo a la demanda.

V. Las pruebas que ofrezca.

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

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

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

VI. Los conceptos de impugnación.

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

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

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

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

En la demanda en que promuevan dos o más personas en contravención de lo dispuesto en el párrafo anterior, el Magistrado Instructor requerirá a los promoventes para que en el plazo de cinco días presenten cada uno de ellos su demanda correspondiente, apercibidos que de no hacerlo se desechará la demanda inicial.

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

Si en el lugar señalado por el actor como domicilio del tercero, se negare que sea éste, el demandante deberá proporcionar al Tribunal la información suficiente para proceder a su primera búsqueda, siguiendo al efecto las reglas previstas en el Código Federal de Procedimientos Civiles.

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

Del artículo transcrito podemos desprender, por lo que hace al primer requisito, el nombre del promovente, ello con la finalidad de identificar al demandante y poder corroborar si se encuentra debidamente legitimado activamente para promover el juicio.

Dentro de ese primer requisito también se incluye hacer mención del domicilio fiscal, al respecto el Magistrado Manuel Lucero Espinosa, en su obra "*Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo*", señala:

"(...)

*En cuanto hace al requisito del domicilio fiscal, nos parece que ello es innecesario porque en caso de que se omita, no afecta de manera alguna al demandante, ya que la sala no está facultada para requerir su señalamiento; de que, si lo estiman pertinente, la demandada o el tercer interesado, en el caso de que consideren que la sala que está conociendo de un juicio no es competente por razón*

*de territorio, puedan acudir ante el Presidente del TFJFA, exhibiendo copia certificada de la demanda y de las constancias que estimen pertinentes, para que lo sometan someta al conocimiento de la Sección que por razón del turno le corresponda conocer, para que resuelva lo que proceda.*

*Es de mencionarse que este incidente ya no es de previo y especial pronunciamiento, dado que mediante la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del 10 de diciembre de 2010, se suprimió del artículo 29, fracción I, de la LFPCA, dicho incidente y en su lugar se estableció en incidente de incompetencia por materia, por lo que ahora el incidente de incompetencia por razón de territorio es un incidente innominado.  
(...)”.*

Por lo que respecta al domicilio para oír y recibir notificaciones es indispensable señalar uno que se encuentre dentro de la circunscripción territorial de la Sala Regional Competente, ya que la finalidad es poder realizar las notificaciones de las actuaciones respectivas, ya sea personalmente o por correo certificado.<sup>28</sup> De no señalarse tal domicilio, las notificaciones, aún las de carácter personal, se harán por medio del Boletín Electrónico; pese a que se trate de juicios llevados en la vía tradicional, incluyendo los Juicios de Lesividad.

Otro de los requisitos previstos en la Ley en comento indica señalar la resolución impugnada, ello con la finalidad de identificar el objeto de la controversia planteada; evidentemente de no especificarse, el juzgador se encontraría imposibilitado para pronunciarse respecto del fondo del asunto, y a su vez, ocasionaría la improcedencia del juicio.

De igual manera, el escrito inicial de demanda debe contener la autoridad o autoridades demandadas, a efecto de poder emplazarla de conformidad con el

---

<sup>28</sup> El artículo 67 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, señala que las actuaciones que deben notificarse al promovente personalmente o por correo certificado, son: 1) traslado de la demanda, cuando sea tercero interesado o al particular en el juicio de Lesividad; 2) en caso de las pruebas, el testigo y el perito tercero; 3) requerimiento o prevención de los artículos 14, 15, 17 y 21 de la Ley en comento; 4) la resolución de sobreseimiento del juicio y la sentencia definitiva.

artículo 19 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y así ésta produzca su respectiva contestación.

Como cuarto requisito encontramos los hechos que originan la demanda, es decir, se tiene que mencionar son aquellos actos u omisiones que dieron origen a la resolución impugnada.

Por lo que hace a las pruebas, el actor podrá ofrecer todas con excepción de la prueba confesional.

El sexto requisito que debe contener la demanda alude a los conceptos de impugnación, lo que conlleva la carga procesal de demostrar la ilegalidad de la resolución impugnada; por tal motivo, se consideran de suma importancia, ya que:

*“consiste en la expresión razonada que el demandante ha de realizar; para demostrar jurídicamente que la resolución impugnada resulta violatoria de las disposiciones normativas, conculcando con ellos sus derechos o intereses legítimos, expresando en el caso, que el acto administrativo demandado o el procedimiento que se siguió fue dictado o tramitado por una autoridad incompetente; que no cumple con las formalidades exigidas por las leyes que afectan sus defensas y trascienden al sentido de la providencia controvertida; que los hechos que la motivan no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien que se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicarse la debida; o que se dictó con desvío de poder.”<sup>29</sup>*

En este orden de ideas, cuando los conceptos de impugnación no cumplen con los requisitos anteriormente mencionados, son ineficaces para demostrar la pretensión del demandante.

---

<sup>29</sup> LUCERO ESPINOSA. Manuel, Ob. Cit., pág. 127.

La ineficacia de los conceptos de impugnación podrá ser de tres tipos:

1. Inoperantes. Ello acontece cuando no se expresan de ninguna manera los motivos o fundamentos del acto administrativo impugnado.
2. Insuficiente. Cuando sólo se expresa alguno o algunos de los razonamientos del acto administrativo sin hacer mención de otros que son importantes.
3. Infundado. Implica que los argumentos hechos valer por el demandante son basados en hechos no probados durante la tramitación del juicio; también pueden ser argumentos vertidos en disposiciones jurídicas que no son aplicables o la interpretación que hace a las disposiciones no es la correcta.

El séptimo requisito establecido en el artículo 14 de referencia, remite a señalar el nombre y domicilio del tercero interesado, dicho requisito sólo corresponde a algunos casos en concreto.

No obstante lo anterior, el artículo 4 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece como requisito indispensable que todas las promociones deben contener la firma autógrafa o la firma electrónica avanzada, ya que de carecer de ésta se tendrá por no presentada, salvo que el promovente esté imposibilitado para plasmarla, en cuyo caso podrá asentar su huella digital, asimismo informará el motivo por el cual no puede firmar.

De los requisitos mencionados, resulta imperativo indicar que si no se cumple el señalamiento de la resolución impugnada y/o los conceptos de impugnación, la demanda se desechará por improcedente, pues como hemos mencionado son de vital importancia para que el Juzgador pueda pronunciarse respecto del fondo del asunto. Por lo que hace a los demás requisitos, el magistrado instructor los requerirá otorgándoles 5 días hábiles a partir de que surta efectos la notificación,

si transcurrido dicho plazo el promovente no cumple, traerá como consecuencia que se tenga por no presentada la demanda, aunque en el caso de las pruebas se tendrán por no ofrecidas.

#### DOCUMENTOS ANEXOS DE LA DEMANDA.

Los documentos que deben anexarse a la demanda, están regulados en el artículo 15 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y son:

- ✓ Copias de la demanda, para correrse traslado a las partes involucradas en el juicio contencioso administrativo.
- ✓ El documento por medio del cual se acredite la personalidad del promovente o aquel en el cual la autoridad demandada la reconozca, o los datos del Registro por medio del cual se acredita ante el Tribunal; lo anterior, toda vez que el promovente no gestione en nombre propio.
- ✓ El documento en el que se materialice la resolución impugnada.
- ✓ En el caso de que se trate de un juicio contencioso en contra de la negativa ficta, deberá presentar el documento en el cual obre el sello de recepción de la instancia.
- ✓ La constancia de notificación de la resolución impugnada y si el promovente no contara con la constancia de notificación, deberá señalar la fecha en la que se llevó a cabo.
- ✓ En el caso específico, el cuestionario que deberá desahogar el perito, el cual estará firmado por el demandante.
- ✓ El interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial, firmado por el demandante.
- ✓ Las pruebas documentales que ofrezca.

Ahora bien, como podemos observar, existen algunos documentos anexos que son requisitos indispensables de la demanda y sin ellos se tendría por desechada

o por no presentada la demanda, en los que encontramos al documento que acredite la personalidad del promovente y la resolución impugnada o el documento en el que obre el sello de recepción, en caso de ser la negativa ficta. Dichos documentos deben exhibirse con la finalidad de demostrar la existencia del interés jurídico del promovente y la procedencia para demandar la nulidad del acto impugnado.

Respecto al documento por medio del cual se acredite la personalidad, el artículo 5 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo señala una limitante, en virtud de que la gestión de negocios está prohibida ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y establece la obligación de acreditar la representación<sup>30</sup> de quienes promuevan en nombre de otra persona, la cual deberá presentarse a más tardar en la fecha de presentación de la demanda.

Por otra parte, del artículo 5 en comento, se desprende que:

- Los particulares o sus representantes mediante escrito podrán autorizar a Licenciados en Derecho para que reciban a su nombre notificaciones.
- Los autorizados solamente podrán hacer promociones de trámite, rendir pruebas, presentar alegatos e interponer recursos.
- Las autoridades también podrán nombrar Delegados para hacer promociones de trámite, rendir pruebas, presentar alegatos e interponer recursos.

---

<sup>30</sup> La representación consiste en la aptitud de que una persona realice actos jurídicos, en nombre y por cuenta de otra. A través de la representación los representantes pueden suplir la aptitud de obrar de sus representados o bien, en el caso de que éstos no tengan tal limitación, delegar en aquellos las facultades propias.

La representación puede ser legal o forzosa, y convencional. Es legal o forzosa cuando es establecida por la ley. Por su parte, la representación convencional tiene lugar por un contrato (mandato), por el cual una persona la confiere a otra. LUCERO ESPINOSA. Manuel, Ob. Cit., pág. 131.

- La parte actora y la autoridad demandada podrán autorizar a las personas con capacidad legal exclusivamente para oír notificaciones e imponerse de los autos, pero no podrán gozar de los demás privilegios.

En ese orden de ideas, se puede inferir claramente que la parte actora y la autoridad demandada podrán autorizar a los Licenciados en Derecho solamente para oír notificaciones e imponerse de autos, es decir, para hacer promociones de trámite, rendir pruebas, presentar alegatos e interponer recursos.

### **3.1.2. Contestación de la Demanda.**

La contestación de la demanda es la acción y efecto de contestar, es la declaración de un testimonio, viene del vocablo latín “*contestatioonis*”, que es precisamente el acto o la acción de formular una contestación o emitir un testimonio o una declaración, es el de responder directamente una demanda.<sup>31</sup>

La contestación de la demanda se encuentra regulada en los artículos 19 al 23 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

El artículo 19 de dicha Ley establece que una vez admitida la demanda se le debe correr traslado a la autoridad demandada, para que una vez emplazada conteste dentro de los 45 días siguientes a aquél en que surta efectos.

Ahora bien, el emplazamiento “*significa el acto de emplazar. Esta palabra, a su vez, quiere decir “dar un plazo”, citar a una persona, ordenar que comparezca ante el juez o el tribunal, llamar a juicio al demandado.*”<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup> BRISEÑO SIERRA. Humberto, Ob. Cit.

<sup>32</sup> PALLARES. Eduardo, Ob. Cit., pág. 332

En ese tenor, el Magistrado Manuel Lucero Espinosa dice que *“el emplazamiento a juicio constituye un acto procesal por medio del cual el juzgador hace saber a una persona que ha sido demandada, y que, por lo tanto, deberá comparecer ante el tribunal que lo emplazó, a dar contestación a la demanda dentro del término legal”*.<sup>33</sup>

Cabe destacar que tratándose de las notificaciones que se efectúan a las autoridades demandadas, se consideran legalmente efectuadas cuando en el documento correspondiente obre el sello de recibido por la Oficialía de partes de dicha autoridad. Cuando las notificaciones se envíen por correo o se entreguen los oficios de notificación el actuario asentará dicha razón, de igual manera que de las que se lleven a cabo personalmente o por boletín electrónico.

Dentro de las notificaciones que deben realizarse por oficio a la autoridad demandada podemos señalar el emplazamiento o la notificación del sobreseimiento del juicio, la sentencia definitiva o aquella del proveído por medio del cual se le haga algún requerimiento.

Una vez realizado el emplazamiento del juicio a la autoridad o autoridades demandadas, pueden tener varias actitudes respecto de la pretensión del actor en el escrito inicial de demanda.

Al respecto el maestro Briseño Sierra señala que 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 y d) se huye. Traducidas al vocabulario jurídico corresponde al allanamiento, reconocimiento y confesión a), excepciones y defensas b), contrademanda o reconvencción c), contumacia o rebeldía d)”*.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> LUCERO ESPINOSA. Manuel, Ob. Cit., pág. 141.

<sup>34</sup> BRISEÑO SIERRA. Humberto, Ob. Cit., pág. 377

## ALLANAMIENTO.

En cuanto la figura del allanamiento el catedrático Cipriano Gómez Lara expresa que:

*“el allanamiento es, según lo ha explicado claramente Alcalá Zamora, una figura autocompositiva unilateral de solución de los litigios. El allanamiento como forma autocompositiva se caracteriza porque la parte resistente del litigio, despliega una actividad tendiente a resolver su conflicto. La actividad que despliega el resistente en el litigio, en este caso, radica en consentir el sacrificio del interés propio en beneficio del interés ajeno, Así pues, como figura autocompositiva, el allanamiento implica una actividad que realiza el demandado en el proceso, actividad por la cual da solución al conflicto en el que era parte resistente y se convierte en parte sometida”*.<sup>35</sup>

El Magistrado Sergio de la Rosa Vélez dice que:

*“(...) el actor, formula o ha formulado una pretensión y esta (SIC) de acuerdo, sometiéndose a la pretensión del actor la autoridad en la contestación a la demanda, es una cuestión importante, no se analiza si tiene razón o no tiene razón el actor, simplemente el demandado no quiere someterse a una controversia que puede resultar larga, prolongada, posiblemente antieconómica para el demandado y en ese caso se allana, esto es, quita piedras, hace llano el camino del actor, a través del allanamiento le va a presentar*

---

<sup>35</sup> GÓMEZ LARA. Cipriano, *Derecho Procesal Civil*, segunda edición, Editorial Trillas, México, 1984, pág. 48.

*una consideración al juzgador en cuanto a que no se desea seguir la contienda o el conflicto frente a demandado, se acepta tal cual el planteamiento del actor, en este sentido es importante tomar en consideración una cuestión, de que no se va analizar si tiene razón o no tiene razón el actor, no se va analizar si le asiste el derecho o el allanamiento se formula de acuerdo con la ley, simplemente no se desea continuar con la contenida, en este caso, hay que emitir resolución de inmediato, no hay problema, dice el Código Fiscal de la Federación, que la autoridad, el demandado, a la contestación a la demanda pueda allanarse a las pretensiones del actor y habrá que emitir una resolución de inmediato.”<sup>36</sup>*

El Magistrado Manuel Lucero Espinosa señala que *“el allanamiento a la demanda constituye una actitud activa del demandado, puesto que reacciona y contesta haciendo saber al juzgador que se somete expresamente a la pretensión de su contraparte”*.<sup>37</sup>

A nuestro parecer el allanamiento es o implica la renuncia por parte del demandado a contender con el actor; al aceptar la pretensión del actor sin discutir si son fundados o no los razonamientos y hechos jurídicos, sin que ello implique el reconocimiento. Esto es, no debe confundirse el allanamiento con el reconocimiento o la confesión; ya que el reconocimiento implica una manifestación respecto de los argumentos y derecho expresado; mientras que la confesión es aquella en la que se admiten los hechos pero no el derecho que invoca el actor.

## EXCEPCIONES Y DEFENSAS.

---

<sup>36</sup> IBARRA GIL. Rafael, et. al., Ob. Cit., pág.163.

<sup>37</sup> LUCERO ESPINOSA. Manuel, Ob. Cit., pág. 148

Otra de las actitudes que la autoridad demandada puede adoptar, al momento de contestar la demanda, es la de resistirse al negar los derechos que se le imputan.

En relación a este tema, el también maestro Manuel Lucero Espinosa, aduce que:

*“En ocasiones se denomina excepciones toda actitud de resistencia del demandado, englobando dentro de ellas a las excepciones propiamente dichas como a las defensas, ya que se dice que toda excepción es una defensa, pero no toda defensa es una excepción en sentido propio.*

*Sin embargo, dentro de la doctrina existe una corriente modernista que pretende diferenciar el significado de estas dos instituciones. Así, se considera que las excepciones son aquellas resistencias que hace el demandado pero no en cuanto al fondo del asunto, sino aquellos obstáculos que se invoquen para dilatar o enervar la acción o demanda del actor.*

*Por su parte las defensas consisten en la reacción del demandado que tiene por objeto obstaculizar la pretensión del actor; y, por lo tanto, están encaminadas 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.”<sup>38</sup>*

La doctrina ha clasificado a las excepciones en dos tipos: dilatorias y perentorias. Las primeras se refieren a dilatar la solución del conflicto, y entre ellas podemos encontrar a los *incidentes de previo y especial pronunciamiento*; mientras las segundas van encaminadas a destruir la acción planteada por el actor sin entrar al fondo del asunto, que en el procedimiento se entenderían como los argumentos de la autoridad encaminados a demostrar la ineficacia de los conceptos de impugnación, es decir, las causales de sobreseimiento. En cuanto a las excepciones y defensas la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no hace alusión respecto de las mismas.

---

<sup>38</sup> LUCERO ESPINOSA. Manuel, Ob. Cit., pág. 157

De lo que podemos advertir que de acuerdo con una teoría modernista existe distinción entre éstas dos figuras, las excepciones desde mi punto de vista, son aquellos argumentos lógico-jurídicos que formula la parte actora con la finalidad de demostrar su pretensión respecto del acto impugnado; mientras que las defensas pueden entenderse como aquellos argumentos lógico-jurídicos formulados por la autoridad demandada con la finalidad de contrarrestar las excepciones de la parte actora y demostrar la legalidad de dicho acto impugnado.

Por otro lado, puede entenderse como defensas aquellos argumentos que pretenden destruir las consideraciones de fondo, ello implica en que la demandada demuestre que el acto impugnado es legal.

## RECONVENCIÓN.

La reconvencción también conocida como la contrademanda es otra de las actitudes que puede adoptar la autoridad demandada al momento de contestar la demanda, con ésta se asume una posición de contra ataque. *“La finalidad de la reconvencción consiste por un lado en la economía procesal, en la medida que dos litigios distintos se resuelven en una misma sentencia, y, por otro lado, el de evitar que se lleguen a dictar sentencias contradictorias en procesos que son conexos.”*<sup>39</sup>

A través de esta figura, observamos cómo el actor inicial se convierte en parte demandada y por eso se le denomina *“demandado reconvenccional”*; mientras que, el demandado inicial asume el papel de actor, al cual se le denomina *“actor reconvenccional”*.

La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no regula la reconvencción, en este sentido el Magistrado Lucero Espinosa señala que al tomarse como base una resolución administrativa que impugnó el actor, sólo

---

<sup>39</sup> *Ibíd*em, pág. 159.

pueden considerarse los argumentos que expresó el actor en el escrito inicial de demanda, en virtud de ello, al emitirse la sentencia definitiva sólo podrán referirse a las cuestiones planteadas en la demanda. Por otro lado, Briseño Sierra dice que no debemos excluir a la reconvencción, en virtud de que en el juicio contencioso administrativo puede emplazarse al tercero interesado y puede hacer valer la contrademanda. Algunos juristas también refieren que el tercero únicamente colabora con la autoridad demandada, por tal motivo, no puede reconvenir.

## CONTUMACIA.

La contumacia o rebeldía ocurre o se actualiza cuando la autoridad demandada toma una actitud pasiva ante el juicio, ello en virtud de que no exhibe su contestación de demanda.

Podemos hablar de dos tipos de contumacia, la total y la parcial: *“Es total cuando el demandado, emplazado legalmente, no comparece al proceso, absteniéndose de ejercer los derechos procesales que le corresponden. Es parcial cuando deja de efectuar sólo alguna carga procesal.”*<sup>40</sup>

En este supuesto, el artículo 19 de la ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo expresa que si no se encuentra la contestación en tiempo, se tendrán por ciertos los hechos que el actor impute al demandado.

## REQUISITOS.

El artículo 20 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo expresa los requisitos que debe contener la contestación de la demanda y son:

- Los incidentes de previo y especial pronunciamiento.

---

<sup>40</sup> Ibídem, pág. 161.

- Las consideraciones que, a su juicio, impida se emita resolución en cuanto al fondo del asunto o demuestre que no ha nacido o se ha extinguido el derecho
- Hechos referentes a los que señaló la parte actora en su escrito inicial de demanda.
- Argumentos que demuestren la ineficacia de los conceptos de impugnación.
- Argumentos que desvirtúen el derecho a indemnización (solicitada por la actora).
- Las pruebas que ofrezca.
- En caso de existir prueba pericial o testimonial, precisarán los hechos sobre los que versan; así como nombre y domicilio del perito o los testigos.

Por lo que hace a los documentos que se anexan en la contestación de demanda son:

- Las copias necesarias de la misma contestación, para hacer los traslados correspondientes.
- Si hubiere prueba pericial, el cuestionario que desahogará el perito o la ampliación del mismo; el cual deberá estar firmado.
- Las pruebas que haya ofrecido en dicho oficio de contestación.

Respecto de las pruebas, cuando la autoridad demandada al ofrecerlas no las exhibiere en su contestación, se requerirán las pruebas para que en el término de cinco días hábiles las exhiba y en el supuesto de que no cumpliera con dicho requerimiento, se tendrán por no ofrecidas.

### **3.1.3. Ampliación de la demanda.**

El artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo expresa los supuestos en los cuales se puede otorgar la posibilidad a la parte

actora para que presente su ampliación de demanda dentro de los veinte días hábiles a partir del día siguiente en el que surta efectos la notificación.

Dicha ampliación deberá contener el nombre de la parte actora, el juicio en el que se actúa, las pruebas y las copias de traslado respectivas para que la autoridad demandada produzca la contestación respectiva.

Los supuestos en los que procede la ampliación de la demanda son:

- Cuando se impugne una negativa ficta.
- Cuando el acto impugnado y su notificación se den a conocer en la contestación de demanda.
- En los casos en los que la resolución administrativa no haya sido notificada o que haya sido ilegalmente.
- En los que en la contestación de demanda se introduzcan a juicio cuestiones novedosas, sin que contravengan cuestiones establecidas en el primer párrafo del artículo 22.<sup>41</sup>
- Si la autoridad demandada en la contestación a la demanda plantea el sobreseimiento por extemporaneidad del escrito inicial de la demanda.

#### NEGATIVA FICTA.

Como se ha dicho con anterioridad, la Negativa Ficta es una figura del Derecho Administrativo y constituye una de las soluciones dadas al llamado *silencio administrativo*, por virtud de ésta se estima que transcurrido el término legal si la

---

<sup>41</sup> **ARTÍCULO 22.-** En la contestación de la demanda no podrán cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada.

En caso de resolución negativa ficta, la autoridad demandada o la facultada para contestar la demanda, expresará los hechos y el derecho en que se apoya la misma.

En la contestación de la demanda, o hasta antes del cierre de la instrucción, la autoridad demandada podrá allanarse a las pretensiones del demandante o revocar la resolución impugnada.

autoridad no ha emitido resolución expresa por escrito, se considera que resolvió negativamente una instancia o petición hecha por el particular.<sup>42</sup>

El artículo 37 del Código Fiscal de la Federación establece:

“Artículo 37.- Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de tres meses; transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte.  
(...)”

En relación con lo anterior, el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, establece que:

“Salvo que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se establezca otro plazo, no podrá exceder de tres meses el tiempo para que la dependencia u organismo descentralizado resuelva lo que corresponda. Transcurrido el plazo aplicable, se entenderán las resoluciones en sentido negativo al promovente, a menos que en otra disposición legal o administrativa de carácter general, se prevea lo contrario.”

De tales preceptos desprendemos que:<sup>43</sup>

1. La negativa ficta opera tratándose de instancia, peticiones, o del recurso administrativo de revocación.
2. El término con el que cuentan las autoridades para resolver las instancias, peticiones o recursos es de tres meses, contados a partir de la fecha de interposición de las mismas, salvo que se requiera al promovente que cumpla los requisitos omitidos y proporcione los elementos necesarios para

---

<sup>42</sup> LUCERO ESPINOSA. Manuel, Ob. Cit., pág. 142.

<sup>43</sup> Ibídem, pág. 142 y 143

resolver, supuesto en el cual el plazo comenzará a computarse de la fecha desde que el requerimiento haya sido cumplido.

3. La negativa ficta opera tanto para las autoridades fiscales como para las administrativas.

#### DESCONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO.

Este supuesto de ampliación de la demanda básicamente se refiere a que la parte actora desconoce el origen del acto que dio origen a la resolución impugnada, por tal motivo se entera hasta el momento de la contestación de la demanda.

#### NOTIFICACIÓN NO EFECTUADA O REALIZADA ILEGALMENTE.

Esta facultad del demandante, de impugnar en el juicio contencioso administrativo la notificación del acto impugnado, es producto de la supresión del Recurso Administrativo de Nulidad de Notificaciones, hecha en las reformas y adiciones al Código Fiscal de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1988 y que obedeció a la idea de reducir y agilizar el juicio que nos ocupa.<sup>44</sup>

Por lo que hace a la nulidad de las notificaciones prevista en el artículo 16 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, puede presentarse de dos formas:

- 1) El promovente conoce la resolución impugnada y, por tanto, en el escrito inicial de demanda la parte actora señalará la fecha en que conoció de la existencia de dicha resolución y las causas de nulidad, tanto de la resolución como de la notificación.

---

<sup>44</sup> *Ibíd.*, pág. 143.

- 2) El promovente no conoce el acto administrativo que pretende impugnar, situación que deberá expresar en el escrito inicial de demanda; así como a la autoridad a la que se le atribuye el acto, notificación y ejecución.

En estos supuestos, la autoridad demandada deberá acreditar la legalidad de la notificación y si se considera que la notificación fue legalmente emitida, traerá como consecuencia que se considere la impugnación del acto como extemporáneo; lo que ocasionaría que la juzgadora sobresea el juicio en que se actúe.

#### CUESTIONES NOVEDOSAS.

Para que se considere que en el juicio se presentaron cuestiones novedosas es necesario que la autoridad demandada, al emitir su contestación, introduzca hechos o circunstancias que la parte actora ignoraba al momento de presentar su escrito inicial de demanda; asimismo que no se cambie la fundamentación de la resolución impugnada.

El autor Monrroy Mendoza dice que: *“En esta nueva causal se desprende que se concedió a la autoridad demandada el poder de mejorar la motivación de su acto, introduciendo argumentos que omitió expresar, atendiendo a los argumentos que expone la parte actora en su demanda, es decir, introduce temas que recaen sobre hechos o circunstancias que el promovente ignora al interponer su demanda. Asimismo, se establece como requisito el que las nuevas cuestiones no cambien la fundamentación de la resolución impugnada.”*<sup>45</sup>

#### EXTEMPORANEIDAD

---

<sup>45</sup> MONRROY MENDOZA. Luis Gabriel, Ob. Cit., pág. 200

El último de los supuestos establecidos en el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo consiste en que cuando la autoridad demandada produzca su contestación, solicite el sobreseimiento del juicio por extemporaneidad de la demanda.

#### **3.1.4. Contestación a la ampliación de la demanda.**

El artículo 19 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece el término de 20 días a aquél en que surta efectos la notificación del proveído por medio del cual se admite la ampliación de la demanda, para dar contestación a dicha ampliación.

Los requisitos que debe tener la contestación a la ampliación de la demanda son los mismos que los de la contestación de la demanda.<sup>46</sup>

#### **3.1.5. Alegatos.**

El alegato tiene su antecedente en el derecho procesal español y:

*“significa el acto, generalmente realizado por escrito mediante el cual el abogado de una parte, expone las razones de hecho y de derecho, en defensa de los intereses jurídicos de su patrocinado, en un proceso civil o criminal...esta idea centraliza el concepto de alegato, común a la acción de...expresar agravios, y a la de alegar de bien probado. En el primer caso...se alude a la actividad procesal de parte, generalmente escrita, mediante la cual se exponen los agravios que la sentencia apelada irroga al apelante...la*

---

<sup>46</sup> Véase la página 46.

*segunda...señala el acto mediante el cual, en forma escrita u oral, se exponen **en forma metódica y razonada** los fundamentos de hecho y de derecho, sobre el mérito de la prueba aportada...(generalmente) se señala después de producida la acumulación de las pruebas en los juicios y antes de ser dictada la sentencia...(e)n este sentido, alegar de bien probado, significa el derecho que le asiste a cada parte en juicio, para que por intermedio de su abogado, en el momento oportuno, **recapitule en forma sintética las razones jurídicas, legales y doctrinarias que surgen de las pruebas acumuladas.***

***El fin del escrito del alegato de bien probado debe ser la síntesis del examen de la prueba aportada al juicio por cada parte, y un resumen de la cuestión controvertida, evidenciando ante el juez la verdad de los hechos y el derecho invocado.** Aunque suele ser mala costumbre forense la de utilizar el escrito para hacer una exposición de hechos y razones en forma amplia, como en el escrito de demanda...Se ha criticado acertadamente este criterio y se ha hecho notar que la función y la utilidad del alegato, debe surgir de la forma sintética y metódica, en que se recapitulan los hechos en que las partes fundan sus pretensiones y el derecho que invocan con el fin de orientar al juez en sus conclusiones definitivas.”<sup>47</sup>*

El autor Dionisio Kaye concibe a los alegatos como “el escrito en que las partes hacen valer las razones, argumentos, doctrinas y puntos de hecho que sean favorables a sus pretensiones”.<sup>48</sup>

Por otro lado, el magistrado Carrasco Iriarte expresa que los alegatos “sirven básicamente para desvirtuar lo dicho por la autoridad en la contestación a la demanda, por parte del actor, y son útiles, a la autoridad, para destacar los

<sup>47</sup> Hallivis Pelayo citó a la Enciclopedia jurídica Omeba, IBARRA GIL. Rafael, et al., Ob. Cit., pág. 408 y 409.

<sup>48</sup> KAYE. Dionisio J., Ob. Cit., pág. 247.

*aspectos relevantes de la litis planteada por el juicio con la contestación a la demanda”.*<sup>49</sup>

Por su parte, el Dr. Hillivis Pelayo considera que *“los alegatos reiteran, explican, analizan y sistematizan lo ya expresado o probado en juicio. Con ellos, las partes pueden hacer razonar a los juzgadores respecto de por qué les asiste la razón, al insistir sobre los argumentos por los que las pruebas aportadas al juicio deben dar convicción al juzgador para decidir en su favor, haciéndole notar las incongruencias de su contraparte, reiterándole que se tiene la razón y que con las pruebas aportadas ha acreditado su pretensión.”*<sup>50</sup>

Ahora bien, en cuanto a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo tenemos que cuando ya no existieren cuestiones pendientes de desahogar, el Magistrado Instructor después de 10 días en que haya concluido el juicio, dará un término de 5 días hábiles para que las partes formulen sus alegatos por escrito para dictar sentencia al juicio.

Los alegatos se encuentran regulados en el artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

En el caso de que no se le diera a las partes el término para que presenten sus alegatos, se estaría dejando en estado de indefensión a los mismos, asimismo se estaría cometiendo una violación procesal que tendría que regularizarse en algún momento.

En ese sentido, el Dr. Manuel L. Hallivis Pelayo dice: *“En los juicios en los que una vez contestada la demanda o ampliación en su caso, no queda ninguna cuestión pendiente que impida su resolución, algunas ponencias acostumbran*

---

<sup>49</sup> CARRASCO IRIARTE. Hugo, *Lecciones de Práctica Contenciosa en Materia Fiscal*, Editorial Themis, México, 1996, pág.209.

<sup>50</sup> IBARRA GIL. Rafael, et. al., *Ob. Cit.*, pág. 411.

*que, en el mismo acuerdo que admite la contestación o la contestación a la ampliación, se otorgue a las partes el término para presentar sus alegatos...”<sup>51</sup>*

Un aspecto importante a resaltar, es que el escrito de alegatos no puede contener elementos nuevos a la controversia, ello en virtud de que el momento procesal oportuno fue la demanda, en su respectiva contestación o, en su caso, la ampliación y contestación de la ampliación. Sin embargo, los alegatos deben tomarse en consideración al momento de emitir la sentencia respectiva, sin que ello implique que se tomen en consideración nuevos argumentos; pues sólo debe considerarse como un medio de reafirmar los argumentos planteados en el juicio.

### **3.1.6. Cierre de instrucción.**

Se considera el momento procesal, mediante el cual se reconoce que el procedimiento se encuentra debidamente integrado y no existen cuestiones pendientes por desahogarse.

Una vez que haya transcurrido el término para que las partes formulen sus alegatos, se procede a turnar los autos al Magistrado Instructor para que emita la sentencia correspondiente. El cierre de instrucción, al igual que los alegatos, se encuentra regulado en el artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que señala:

*“ARTÍCULO 47.- El Magistrado Instructor, diez días después de que haya concluido la sustanciación del juicio y no existiere ninguna cuestión pendiente que impida su resolución, notificará por lista a las partes que tienen un término de cinco días para formular alegatos por escrito. Los alegatos presentados en tiempo deberán ser considerados al dictar sentencia.*

---

<sup>51</sup> *Ibíd*em, pág. 406

*Al vencer el plazo de cinco días a que se refiere el párrafo anterior, con alegatos o sin ellos, se emitirá el acuerdo correspondiente en el que se declare cerrada la instrucción.”*

### **3.1.7. Sentencia Definitiva.**

El Magistrado Manuel Lucero dice que “la sentencia en el contencioso administrativo constituye una resolución jurisdiccional que pone fin al proceso, la cual decide sobre las pretensiones que han sido objeto del proceso, y que además constituye la meta, el resultado, tanto de las actividades de las partes como del órgano jurisdiccional.”<sup>52</sup>

Ahora bien, la sentencia es aquella por medio de la cual se pone fin al litigio y se resuelve el fondo de la controversia; no obstante también existen las llamadas Sentencias Interlocutorias y son aquellas que resuelven situaciones dentro del juicio pero sin terminarlo.

En general, la tarea del juzgador consiste en hacer enlaces lógicos con los puntos controvertidos en el juicio, de forma específica y concreta, pero al mismo tiempo genérico e impersonal como la norma jurídica.

En la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo se encuentran previstas las cuestiones relacionadas con la sentencia en los artículos del 49 al 56.

#### **REQUISITOS.**

La doctrina señala que las sentencias se encuentran estructuradas en 4 secciones:

- a) preámbulo

---

<sup>52</sup> LUCERO ESPINOSA. Manuel, Ob. Cit., pág. 229.

- b) resultandos
- c) considerandos
- d) resolutivos.

*“El preámbulo debe contener el señalamiento del lugar y de la fecha del que emana la resolución, los nombres de las partes y la identificación del tipo de proceso en que se está dando la sentencia. Los resultandos son consideraciones de tipo histórico descriptivo y en ellos se relatan los antecedentes de todo el asunto, con referencia a la posición de cada una de las partes, sus afirmaciones, los argumentos que han esgrimidos, así como la serie de pruebas que las partes han ofrecido y su mecánica de desahogo, sin que en esta parte el tribunal pueda analizar ninguna consideración de tipo estimativo o valorativo. Los considerandos son la parte medular de la sentencia. Aquí después de haberse relatado en la parte de resultandos toda la historia y los antecedentes del asunto, se llega a las conclusiones y a las opiniones del tribunal, como resultado de la confrontación entre las pretensiones y las resistencias y también por medio de la luz que las pruebas hayan arrojado sobre la materia de la controversia. Finalmente los puntos resolutivos son la parte final de la sentencia en donde se precisa en forma muy concreta si el sentido de la resolución es favorable al actor”.*<sup>53</sup>

Es menester indicar que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no establece alguna disposición que prevea los requisitos que debe contener una sentencia. No obstante lo anterior, toda sentencia debe cumplir con requisitos sustanciales, como congruencia, la motivación y la exhaustividad.

El *principio de congruencia* se establece en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, e implica que se deben examinar

---

<sup>53</sup> GÓMEZ LARA. Cipriano, Ob. Cit., pág.129.

todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado; estudiando en primer lugar las cuestiones referentes a la improcedencia.

Por lo que respecta a la motivación, requisito constitucional pues está previsto en el artículo 16 de la Constitución, se entiende como todo acto de autoridad que debe estar debidamente fundado y motivado [expresar los motivos, razones y fundamentos de la resolución]; es decir, la autoridad demandada debe exteriorizar las consideraciones relativas a las circunstancias de hecho y fundamentos de derecho en que se apoyó.

En cuanto a la exhaustividad, consiste en todas aquellas razones que se llevaron para determinar el acto administrativo que se emita, en algunos casos no se lleva a cabo en virtud de que dependiendo el caso en concreto y las cuestiones planteadas en el juicio puede encontrarse una causal de anulación.

La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece que después del proveído del cierre de instrucción pasarán 60 días para la emisión de la sentencia.

Al respecto, el Magistrado Manuel Lucero Espinosa señala que: *“una vez dictado el acuerdo de cierre de instrucción, dentro de los 45 días siguientes, se elaborara el proyecto de sentencia y se someterá a los integrantes de la Sala; para que se emita de forma colegiada. En el caso de que no se emitiera dicha sentencia se podría formular ante la Sala Superior, excitativa de justicia.”*<sup>54</sup>

La excitativa de justicia es una institución propia del contencioso administrativo federal mexicano, la cual revise el carácter de una queja que pueden hacer valer las partes ante el Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y administrativa, se podrá interponer en un plazo de 5 días.

---

<sup>54</sup>. LUCERO ESPINOSA. Manuel, Ob. Cit., pág. 230.

## CAUSAS DE ILICITUD.

Las causas que conllevan a que la resolución administrativa sea ilegal, se encuentran reguladas en el artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

La fracción I del artículo 51 de la Ley en comento, regula la incompetencia del funcionario que emitió la resolución o el acto impugnado.

Al respecto, el Magistrado Manuel Lucero Espinosa define a la competencia como *“el conjunto de facultades o atribuciones que el orden jurídico le confiere al órgano administrativo. El concepto de competencia usado en Derecho Público, es similar al de capacidad, que se usa en Derecho Privado, ya que ambas se refieren a la aptitud de obrar.”*<sup>55</sup>

En ese mismo sentido, la competencia se divide en razón del grado, de la materia, del territorio y la cuantía; y si la autoridad que emitió el acto o resolución carece de alguna de las competencias mencionadas, se califica como un acto o resolución ilegal.

De esta cuestión se desprende que el inferior jerárquico no puede arrogarse las facultades del superior jerárquico y viceversa; salvo los casos previstos en la ley.

Cuando una autoridad emita un acto o resolución sin estar facultado para ello, se considerará un acto viciado. Asimismo, si la autoridad emite el acto o resolución fuera del lapso otorgado para ello, habrán caducado sus facultades

*En cuanto la incompetencia por funcionarios de hecho, ésta se presenta en los casos en que un funcionario público, el cual ejerce funciones públicas, pero que ocupa el cargo ya sea con un*

---

<sup>55</sup> LUCERO ESPINOSA. Manuel, Ob. Cit., pág.243.

*nombramiento irregular (vicios en el acto de nombramiento), o por haber sido suspendido o revocado su nombramiento...En cuanto a la impugnación de los actos emitidos por funcionarios de facto, por falta de competencia, se ha considerado que tal incompetencia al ser de origen no puede ser materia de controversia en la vía contencioso administrativo...No obstante lo anterior, el remedio para los actos provenientes de los funcionarios de hecho, se encuentra establecido en el artículo 214 fracciones I y II del Código Penal Federal que establece el delito de ejercicio indebido de servicio público, cuando un servidor público ejerza las funciones de un empleo cargo o comisión después de saber que se ha revocado su nombramiento o que se le ha suspendido o destituido, respectivamente.<sup>56</sup>*

También podemos hablar de una incompetencia por usurpación de funciones, cuando el acto administrativo ha sido emitido por persona que carece de toda investidura pública, o bien, porque lo haya efectuado en lugar de los otros Poderes del Estado.

Cabe señalar que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad demandada para dictar la resolución impugnada o para ordenar o tramitar el procedimiento del que derive tal resolución.

La fracción II del artículo en comento, se refiere a las omisiones por defecto de forma de la resolución administrativa.

*La forma es uno de los elementos esenciales del acto administrativo, en virtud de que a través de ella se exterioriza la voluntad del órgano administrativo, por lo que, si la voluntad no se manifiesta de alguna manera, no existe dicho acto. La forma de exteriorización de la*

---

<sup>56</sup> *Ibíd*em, pág. 245 y 249.

*voluntad puede representarse de dos maneras diferentes: a) la instrumentación y la documentación de la voluntad y b) la publicidad del acto.*<sup>57</sup>

Respecto al tema, el Código Fiscal de la Federación en su artículo 38, establece como requisitos formales que debe contener todo acto fiscal, los siguientes:

- constar por escrito
- señalar la autoridad que lo emite
- lugar y fecha de emisión
- estar fundado y motivado
- expresar objeto o propósito
- firma del funcionario competente
- nombre (s) de las personas a que vaya dirigido.

En ese orden de ideas, si la resolución o acto emitido por la autoridad no cumple con los requisitos que la ley señala, se considerará como ilegal.

La fracción III, del artículo 51 de la ley en comento, contempla la violación a las formalidades del procedimiento que deben seguirse antes de la emisión del acto impugnado, que no significa otra cosa que incumplir con los requisitos establecidos en la Ley.

Las formalidades esenciales del procedimiento se encuentran previstas en el artículo 14 constitucional y en la doctrina las estudiamos como la oportunidad de defensa y probatoria.

La defensa se establece con el propósito de que los gobernados se encuentren en posibilidad de hacer valer sus derechos, por lo tanto presupone a su vez el derecho de audiencia. El derecho de ausencia implica la participación activa de los

---

<sup>57</sup> PONCE GÓMEZ. Francisco y Rodolfo Ponce Castillo, Ob. Cit., pág. 367.

administrados, la cual no debe limitarse a la simple presencia del interesado, ni a su derecho de ser oído, sino a garantizar su plena participación en el quehacer administrativo. Por tal motivo, el derecho de ser oído comprende también: a) la publicidad del procedimiento, b) oportunidad de expresar sus razones, c) derecho de hacerse patrocinar.

En la fracción IV se señala lo concerniente a la violación a la ley y ello implica que al emitir el acto o resolución administrativa, la autoridad emisora no llevó a cabo las cuestiones de forma y formalidades expresadas en ésta, para su emisión.

El desvío del poder se encuentra consagrado en la fracción V del artículo 51 de la Ley en comento, al efecto la doctrina considera que existe desvío del poder cuando: a) exista un fin personal, b) favorezca a un tercero o a un grupo de terceros, y c) tenga como finalidad favorecer la administración pública.

Este supuesto es difícil de comprobar, ya que esa forma de actuar, no deja constancias de su conducta ilegal pero podría acreditarse con pruebas documentales, testimoniales, presuncionales u otras que sean idóneas.

El artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, dispone que la sentencia emitida por el Tribunal deberá de:

- Fundarse en derecho y resolver las pretensiones del actor haya planteado en su escrito inicial de demanda.
- Constatar el derecho del particular
- Estudiar si resulta la ilegalidad de la resolución impugnada.

Al respecto el magistrado Manuel Lucero Espinosa dice que *“las sentencias que se dicten en el juicio contencioso-administrativo, podrán ser meramente*

*declarativas y también de condena, y por ello deben cumplir con los siguientes requisitos:*<sup>58</sup>

1. Se fundarán en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor que se deduzca de la demanda;
2. Si la sentencia es de condena, deberá constatarse previamente la existencia del derecho subjetivo violado, y procederá a ordenar la restitución de ese derecho o a la devolución de una cantidad;
3. Si la sentencia es declarativa sólo se concretará a anular o a reconocer la validez de la resolución impugnada.

#### EFFECTOS DE LA SENTENCIA.

Los efectos de la sentencia definitiva se encuentran regulados en el artículo 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo pues en dicho precepto dice que la sentencia definitiva podrá:

- ✓ Reconocer la validez.
- ✓ Declarar la nulidad.
- ✓ Declarar la nulidad para determinado efecto.
- ✓ Una vez dada la nulidad, que se tenga el efecto de reponer el procedimiento o se emita una nueva resolución.
- ✓ Declarar la nulidad; asimismo, reconocer al actor un derecho y condenar el cumplimiento; restituir u otorgar un derecho al actor en el goce de sus derechos afectados; cesar los efectos de la ejecución del acto impugnado.

Cuando exista sentencia definitiva por parte del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y en los resolutivos se declare la nulidad para el efecto de que la

---

<sup>58</sup> LUCERO ESPINOSA. Manuel, Ob. Cit., 282.

autoridad demandada emita otra, tendrá que establecerse claramente los términos en los que deberá de emitirse la nueva.

Asimismo, en los casos en que proceda, en la sentencia se deberá pronunciar sobre la indemnización o pago de costas solicitadas por las partes, ello con fundamento en el artículo 6 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Cuando se declara la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, se refiere a que tendrá efectos restitutorios de los derechos subjetivos o el de otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos afectados; en eso tenor, la autoridad demandada será condena a la restitución de un derecho subjetivo o a la devolución de una cantidad o el pago de alguna cantidad.

Dado lo mencionado, no sobra precisar lo que el Magistrado Manuel Lucero Espinosa expresa:

*“En consecuencia, las sentencias que dicte el TFJFA tienen doble naturaleza en cuanto que por un lado, participan de las características que la doctrina francesa atribuye al contencioso de anulación, pero por otro lado, también pueden contener elementos, que dicha doctrina, establece para el contencioso de plena jurisdicción. De tal manera que el contencioso-administrativo que se tramita ante dicho Tribunal, es mixto o ecléctico, puesto que el tribunal tiene competencia para juzgar en abstracto de legalidad de los actos administrativos y declarar así la nulidad de la resolución impugnada; pero también tiene competencia para modificar dicho acto, estableciendo en la sentencia de nulidad las bases conforme a las cuales la autoridad administrativa ha de dictar uno nuevo, reconociendo la existencia del derecho subjetivo violado y*

*condenando a la autoridad a su restablecimiento y al cumplimiento de las obligaciones tendientes al restablecimiento de tal derecho.”<sup>59</sup>*

Salve decir que con fundamento en el artículo 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, si la sentencia definitiva trae como consecuencia que la autoridad debe realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento; deberá de cumplirse o emitirse la resolución definitiva en un plazo de cuatro meses, sin tomar en consideración lo plasmado en los artículos 46-A y 67 del Código Fiscal de la Federación.

### **3.2. Juicio en la vía sumaria.**

El Juicio Contencioso Administrativo en la vía sumaria se entiende como aquel cuyos términos son menores a los señalados para el juicio ordinario, mismo que sólo puede agotarse en determinados supuestos.

El artículo 1-A, fracción XIV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo expresa que:

“(…)

XIV. Juicio en la vía Sumaria: El juicio contencioso administrativo federal en aquellos casos a los que se refiere el Capítulo XI del Título II de esta Ley. (…)”

Mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de diciembre de 2010, se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; así como de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. En ese

---

<sup>59</sup> *Ibíd*em, pág. 277.

orden de ideas, se incorporó el juicio en la vía sumaria a la LFPCA, el cual entro en vigor a partir del 7 de agosto de 2011.

El juicio sumario se encuentra previsto en los artículos 58-1 al 58-15 de la Ley Federal de procedimiento Contencioso Administrativo.

Este juicio presenta las siguientes características:

- Es obligatorio.
- Es abreviado y simplificado.
- Procedencia por materia y por cuantía.
- Limita la prueba testimonial.
- Limitación al incidente de incompetencia.
- Limitación al incidente de acumulación.
- Magistrado instructor tramita y resuelve.
- Para la autoridad la sentencia es terminal.

Es obligatorio porque a diferencia del juicio en línea, que es optativo, de actualizarse los supuestos previstos para la procedencia del juicio en la vía sumaria el demandante no puede optar por el juicio ordinario. Es abreviado y simplificado, en razón de que el juicio en la vía sumaria tiene plazos más cortos que en el juicio ordinario y además porque se simplifica su tramitación al facultar al magistrado instructor para su tramitación y resolución, además porque se disminuyen los casos en que se planteen cuestiones incidentales que dilaten el proceso o que alternativamente, las susodichas incidencias sólo puedan ser formuladas, tan luego quede fijada la litis, asimismo se contienen reglas simplificadas por lo que se refiere a exhibición de pruebas, tal y como se verá más adelante.<sup>60</sup>

---

<sup>60</sup> Cfr. LUCERO ESPINOSA. Manuel, Ob. Cit., pág. 66.

### **3.2.1. Demanda.**

La demanda en la vía sumaria tiene que cumplir los mismos requisitos previstos para el juicio llevado ante la vía ordinaria.

La diferencia que podemos visualizar en cuanto a los términos que tiene la parte actora para presentar su escrito inicial de demanda es que en el juicio sumario sólo se tienen 15 días hábiles, los cuales se empezarán a contabilizar al día siguiente en que haya surtido efectos la notificación del acto o resolución administrativa.

El juicio sumario sigue las reglas del juicio en la vía ordinaria, pero con los plazos simplificados.

En el proveído por medio del cual se admite la demanda, el magistrado instructor está obligado a señalar la fecha de cierre de instrucción, que será no más de 60 días después de haberse admitido la demanda.

#### **PROCEDENCIA.**

En ese orden de ideas, cabe mencionar que uno de las características del juicio sumario es que no es optativo, ya que procede cuando se impugnen resoluciones cuyo importe no exceda de cinco veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, siempre y cuando se traten de resoluciones:

- Que fijen en cantidad líquida un crédito fiscal, que sean emitidas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos.
- Que impongan multas o sanciones, de carácter pecuniario o restitutorio; derivadas de una infracción a las normas administrativas federales.
- Que exijan el pago de créditos fiscales.

- Que requieran el pago de una garantía o una póliza de fianza, que hubieran sido otorgadas a favor de la federación, organismo público autónomo o autoridades paraestatales.
- Que recaigan a un recurso administrativo que se llevara a cabo una de las resoluciones anteriores.

Asimismo, el Magistrado Manuel Lucero Espinosa señala: *“Nótese que tratándose fianzas, el juicio sumario no es procedente cuando se impugnen actos de requerimiento de pago, emitidos por las autoridades de los Estados o Municipios, así como sus entidades paraestatales, dado que este juicio sólo procede cuando la parte demandada sea una autoridad federal. Para determinar la cuantía en los casos de los incisos a), c) y e), sólo se considerará el crédito principal sin accesorios ni actualizaciones. Cuando en un mismo acto se contenga más de una resolución de las mencionadas anteriormente no se acumulará el monto de cada una de ellas para efectos de determinar la procedencia de esta vía.”*<sup>61</sup>

### **3.2.2. Contestación de la demanda.**

Una de las peculiaridades del juicio sumario es que en la contestación de demanda las pruebas solo podrán ofrecerse con diez días anteriores al cierre de instrucción y en el caso de que exista una prueba pericial, los plazos serán de tres hábiles y seguirá los lineamientos establecidos para la vía tradicional; por lo que respecta a el dictamen del perito, se le otorgará el plazo de cinco días hábiles.

Por lo que hace a los términos para la contestación en el juicio sumario, se tiene un plazo de 15 días después de haberse notificado el acuerdo admisorio y la demanda, cuyo término empezará a correr a partir del día siguiente en que haya surtido efectos dicha notificación.

---

<sup>61</sup> Ibídem, pág.67.

### **3.2.3. Ampliación de la demanda.**

En este tipo de juicio también puede haber ampliación de la demanda, en el caso de que en el proveído de contestación se haya dado término a la parte actora para que emita la ampliación de demanda, se le otorgan 5 días hábiles a partir del día siguiente en el que surta efectos la notificación.

Si no exhibieran alguna de las pruebas o documentos señalados en el artículo 17 o 21 de la Ley en comento, se les otorgarán 3 días hábiles para que los exhiba.

### **3.2.4. Contestación a la ampliación de la demanda.**

Al igual que en la ampliación de la demanda sumaria, el término otorgado para que la autoridad demandada emita su contestación de la ampliación sumaria es de 5 días hábiles a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación.

### **3.2.5. Alegatos.**

Por cuanto hace a los alegatos, las partes podrán presentarlos antes de que se declare el Cierre de Instrucción. Una diferencia entre el juicio en la vía ordinaria y el juicio sumario, radica en que mientras en el juicio en la vía ordinaria se realiza un proveído por medio del cual se da a las partes un término para que formulen sus alegatos, en la vía sumaria no existe dicha pronunciación.

### **3.2.6. Cierre de instrucción.**

El Magistrado Instructor observará el proveído por medio del cual se admitió a trámite la demanda y la fecha que señaló para observar el cierre de instrucción, verificará si se encuentra debidamente integrado el expediente, es así deberá declarar cerrada la instrucción; sin embargo, si aún no se encuentra debidamente

integrado el expediente, podrá otorgar otros 10 días para que se provea la integración.

### **3.2.7. Sentencia Definitiva.**

Una vez cerrada la instrucción, el Magistrado Instructor dictará la sentencia correspondiente, es decir, es un acto jurisdiccional unilateral puesto que es únicamente por el Magistrado Instructor.

Cuando se dicte la sentencia definitiva, el artículo 58-14 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, señala que si el resultado es que se lleve a cabo una reposición de procedimiento o se refiere a un determinado acto, se le otorgará a la autoridad demandada un plazo de un mes para que cumpla la sentencia definitiva.

Cabe destacar que el plazo para dictar sentencia es de 10 días hábiles.

### **3.3. Juicio en Línea.**

El Magistrado Manuel Lucero Espinosa señala que “en *el Dictamen de las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y Estudios Legislativos primera, de la Cámara de Senadores (Gaceta parlamentaria de la Cámara de Senadores, año 2009, número 375, página web <http://www.senado.gob.mx/gaceta61.php>), consideraron que entre las características principales juicio en línea se citan las siguientes:*<sup>62</sup>

- El Juicio en Línea consiste en que toda la tramitación del juicio contencioso-administrativo, desde la demanda hasta la sentencia, se realice a través de la internet.

---

<sup>62</sup> *Ibíd.*, pág. 58 y 59.

- El Juicio en Línea es un espejo del juicio tradicional.
- El juicio tradicional y el Juicio en Línea van a coexistir para asegurar un pleno acceso a la justicia.
- El particular tendrá derecho a decidir la vía en la que se tramite el juicio (tradicional o en línea).
- La “garantía de audiencia” y la “seguridad jurídica” en el Juicio en Línea se garantizarán plenamente.
- Una vez que el particular optó por promover el Juicio en Línea, todas las actuaciones efectuadas por la autoridad, incluyendo su contestación, deberán ser presentadas por internet.
- En los juicios de Lesividad, también el particular demandado, al contestar la demanda, elegirá la vía mediante la cual habrá de tramitarse y resolverse el juicio de que se trate.
- Las partes podrán presentar todas sus promociones a través del Sistema de Justicia en Línea, las 24 horas del día dentro de los plazos procesales previstos por la Ley.
- Para ello habrá que acceder al portal del Tribunal y registrar la clave de acceso y contraseña que previamente se tramitó en el propio Sistema.
- Las promociones presentadas a través del Sistema de Justicia en Línea deberán ser autorizadas por las partes con la Firma Electrónica Avanzada, la cual producirá los mismos efectos legales que la firma autógrafa y garantizará la integridad del documento.

- Las partes podrán consultar el estado procesal de su expediente, desde cualquier computadora, las 24 horas del día y los 365 días del año a través de la página Web del Tribunal.
- Los acuerdos, oficios y resoluciones que deban notificarse personalmente a los particulares o por oficio a las autoridades, se realizarán a través del Sistema de Justicia en Línea.
- Los documentos, videos, audio, imágenes que las partes ofrezcan como prueba, incluido el expediente administrativo, deberán exhibirlos en forma legible a través del Sistema de Justicia en Línea y tendrán el mismo valor probatorio que su constancia física.
- En casos excepcionales de pruebas diferentes a las anteriores, deberán ofrecerse en la demanda y ser presentadas ante la Sala que esté conociendo del asunto.

Aunado a lo anterior, mediante el Acuerdo E/JGA/16/2011, se establecieron los lineamientos técnicos y formales para que pueda llevarse a cabo.

En el supuesto de optar por este juicio, las partes interesadas deberán contar con su Clave de Acceso y Contraseña; mismos que se obtienen acudiendo a las Salas Regionales del Tribunal y efectuando el registro correspondiente, ahí llenará la solicitud, proporcionará el nombre completo y domicilio, así como un correo electrónico, Clave Única de Registro de Población, nacionalidad y presentará una identificación oficial o, en caso de ser representante legal, el documento por medio del cual acredite su personalidad. Después de eso firmará una carta de responsabilidades, respecto de la clave de acceso y contraseña.

El artículo 1-A, fracción XIII de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo expresa que:

“(…) XIII. Juicio en línea: Substanciación y resolución del juicio contencioso administrativo federal en todas sus etapas, así como de los procedimientos previstos en el artículo 58 de esta Ley, a través del Sistema de Justicia en Línea, incluso en los casos en que sea procedente la vía sumaria. (…)”

En ese sentido todas las promociones deberán contener los requisitos que en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece para cada promoción. Si en el escrito inicial de demanda la parte actora no señalara su correo electrónico, se tramitará en la vía tradicional

### **3.3.1. Juicio en línea en vía ordinaria.**

En el Juicio en Línea se lleva el mismo procedimiento que en el Juicio Tradicional (papel) la diferencia radica en que Juicio en Línea se auxilia del internet; por tanto, desde la presentación de la demanda y demás escritos que se ingresen en este Juicio; por cuanto hace a la autoridad demandada, y una vez llegado el momento procesal de presentar su contestación, se encuentra obligado a hacerlo en la misma vía, es decir, en línea.

Otra de las características fundamentales del Juicio en Línea es que todas las promociones deberán contener la firma electrónica avanzada. Asimismo, las partes autorizadas podrán acceder al expediente administrativo deberán contar con su clave de acceso y contraseña.

Al tratarse de una modalidad optativa, si se presentara un Juicio de Lesividad, la autoridad presentará su demanda por medio de Juicio en Línea, el Secretario de Acuerdos deberá imprimir y certificar la demanda y anexos, después mandará notificar personalmente al particular y el manifestará su derecho de elegir si persigue el Juicio en Línea o de forma tradicional.

Cuando existan documentos digitales en el juicio, al momento de presentar la promoción deberán señalarlo. Las promociones presentadas serán validadas

mediante la firma electrónica y firma digital del magistrado instructor y del secretario de acuerdos correspondiente.

Una vez emitida la sentencia definitiva, si existiera recurso de revisión o juicio de amparo, el secretario de acuerdos deberá de imprimir y certificar todo el expediente y mandarlo a los Juzgados de Distrito y Tribunales Colegiados de Circuito.

### **3.3.2. Juicio en línea en vía sumaria.**

El Juicio en Línea mediante la vía sumaria implica el mismo proceso de la vía tradicional, pero a través del internet, con los términos simplificados y unitario; es decir, se llevan a cabo los lineamientos del juicio en la vía sumaria (se sujeta a los mismos plazos establecidos para tal vía), pero a través de los medios electrónicos, siguiendo lo establecido en las disposiciones que hacen referencia al Juicio en Línea.

Cabe destacar, que solamente podrá llevarse el juicio en línea en la vía sumaria, respecto de los supuestos señalados en el artículo 58-2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo que a la letra dice:

*“ARTÍCULO 58-2. Cuando se impugnen resoluciones definitivas cuyo importe no exceda de cinco veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al año al momento de su emisión, procederá el Juicio en la vía Sumaria siempre que se trate de alguna de las resoluciones definitivas siguientes:*

*I. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, por las que se fije en cantidad líquida un crédito fiscal;*

*II. Las que únicamente impongan multas o sanciones, pecuniaria o restitutoria, por infracción a las normas administrativas federales;*

*III. Las que exijan el pago de créditos fiscales, cuando el monto de los exigibles no exceda el importe citado;*

*IV. Las que requieran el pago de una póliza de fianza o de una garantía que hubiere sido otorgada a favor de la Federación, de organismos fiscales autónomos o de otras entidades paraestatales de aquélla, ó*

*V. Las recaídas a un recurso administrativo, cuando la recurrida sea alguna de las consideradas en los incisos anteriores y el importe de esta última, no exceda el antes señalado.*

*También procederá el Juicio en la vía Sumaria cuando se impugnen resoluciones definitivas que se dicten en violación a una tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de inconstitucionalidad de Leyes, o a una jurisprudencia del Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.*

*Para determinar la cuantía en los casos de los incisos I), III) y V), sólo se considerará el crédito principal sin accesorios ni actualizaciones. Cuando en un mismo acto se contenga más de una resolución de las mencionadas anteriormente no se acumulará el monto de cada una de ellas para efectos de determinar la procedencia de esta vía.*

*La demanda deberá presentarse dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución*

*impugnada, de conformidad con las disposiciones de esta Ley ante la Sala Regional competente.”*

### **3.4. Juicio de Lesividad.**

*“El Juicio de Lesividad es aquél que intenta la autoridad en contra de la resolución favorable dictada a un particular por la autoridad, y que afecta los intereses de la misma, cuando por el tiempo transcurrido se da cuenta de que está emitida contra derecho.”<sup>63</sup>*

Así pues, cuando la autoridad interpone juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en contra de una resolución que afecta sus intereses por ser favorable a un particular, se estará en presencia de un Juicio de Lesividad.

#### **3.4.1. Juicio de Lesividad en vía ordinaria.**

El Juicio de Lesividad en la vía ordinaria es aquel que intenta la autoridad, fungiendo como parte actora, en contra de una resolución favorable a un particular, derivado de los supuestos señalados como resoluciones que sean impugnables ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Los plazos establecidos para la vía ordinaria son los mismos que el del Juicio Contencioso iniciado por un particular, así como los lineamientos respecto de las pruebas, interposición de recursos o incidentes.

En conclusión, el Juicio de Lesividad en la vía ordinaria sigue todos los supuestos previstos para el juicio llevado ante la vía ordinaria, la única diferencia es que el

---

<sup>63</sup> IBARRA GIL. Rafael, et. al., Ob. Cit., pág. 134.

promoviente es la autoridad a la cual le cause perjuicio una resolución favorable a un particular.

#### **3.4.2. Juicio de Lesividad en la vía sumaria.**

El Juicio de Lesividad en la vía sumaria es aquel cuyo procedimiento sigue los lineamientos previstos en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativos para el juicio en la vía sumaria, sólo que en este juicio, la promoviente es la autoridad y como parte demandada encontramos al particular al cual se le emitió una resolución favorable.

## CAPÍTULO 4. El sobreseimiento en el Juicio Contencioso Administrativo.

### 4.1. Concepto de sobreseimiento.

El maestro Eduardo Pallares en su *Diccionario de Derecho Procesal Civil* señala que el sobreseimiento es:

*“la acción de sobreseer. Está palabra, a su vez, procede del latín, supersedere que significa cesar, desistir, de super sobre. Y sedere, sentarse (sentarse sobre). El diccionario anota que sobreseer significa cesar una instrucción sumaria, y por extensión dejar sin curso ulterior un procedimiento...’se entiende en general por sobreseimiento la detención del curso de un proceso por falta de alguno de sus elementos constitutivos de carácter fundamental’. La definición susodicha es objetable porque, mediante el sobreseimiento no sólo se suspende el proceso, sino que se pone término al mismo. La caducidad se distingue del sobreseimiento en que por aquella sólo se extingue la instancia, mientras que el sobreseimiento produce la extinción de la acción, de tal manera que en lo futuro no será posible, legalmente, iniciar nuevo juicio sobre la misma.”<sup>64</sup>*

Por sobreseimiento del juicio se entiende el acto procesal que concluye el juicio sin el estudio del asunto en cuanto al fondo.<sup>65</sup>

El Magistrado Manuel Lucero Espinosa dice que *“el sobreseimiento es el acto procesal que da por terminado el juicio sin resolver el fondo del asunto, por presentarse causal que impiden al juzgador resolver la controversia planteada.”<sup>66</sup>*

---

<sup>64</sup> PALLARES. Eduardo, Ob. Cit., pág. 738.

<sup>65</sup> PONCE GÓMEZ. Francisco, Ob. Cit., pág. 333

<sup>66</sup> LUCERO ESPINOSA. Manuel, Ob. Cit., pág. 239.

Por su parte, la Magistrada Ma. Isabel Gómez Muñoz señala que el sobreseimiento *“es el acto procesal proveniente del órgano jurisdiccional que concluye una instancia judicial sin resolver el negocio en cuanto al fondo, sino atendiendo a circunstancias o hechos ajenos de la controversia fundamental, el sobreseimiento en el juicio contencioso administrativo en consecuencia puede definir como: el acto procesal proveniente del magistrado instructor de las salas regionales y de la sala superior, que concluye el juicio sin decidir sobre la legalidad de la resolución impugnada, es decir, sobre las cuestiones de fondo.”*<sup>67</sup>

Ahora bien, Ortega Carreón dice que *“sobreseer, es concluir o finalizar anticipadamente un proceso, en virtud de que el mismo, se ha quedado sin materia, la litis planteada es inexistente, carente de sustento jurídico, o sobreviene alguna circunstancia que imposibilita su tramitación de manera normal, legal y procedimental, en tales circunstancias, no puede seguirse dicho proceso y debe cesar su substanciación.”*<sup>68</sup>

De estas definiciones precedentes consideramos que el sobreseimiento es aquella figura jurídica por medio de la cual se concluye el acto procesal, sin pronunciarse respecto del fondo del asunto; ello derivado de una causa que origine dicha situación.

Los efectos del sobreseimiento es dar por concluido el proceso y dejar las cosas tal y como se encontraban antes de la interposición del juicio.

---

<sup>67</sup> IBARRA GIL. Rafael, et. al., Ob. Cit., pp. 366 y 367.

<sup>68</sup> ORTEGA CARREÓN. Carlos Alberto, Ob. Cit., pág. 211.

#### 4.2. Causas que originan el Sobreseimiento en el Juicio Contencioso Administrativo.

*“Las causales de sobreseimiento, es decir, las consideraciones que a juicio de la autoridad impiden se emita decisión en cuanto al fondo, o demuestre que no ha nacido o se ha extinguido el derecho en que el actor apoya su demanda.”<sup>69</sup>*

Las cuestiones de sobreseimiento pueden hacerse valer por las autoridades demandadas o verse de oficio al ser considerados de orden público, según lo ha sustentado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sus criterios jurisprudenciales<sup>70</sup>.

---

<sup>69</sup> MONRROY MENDOZA. Luis Gabriel, Ob. Cit., pág. 176.

<sup>70</sup> Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 1a./J. 25/2005, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXI, correspondiente al mes de abril de dos mil cinco, página 576, cuyo rubro y contenido es del siguiente tenor:

**“PROCEDENCIA DE LA VÍA. ES UN PRESUPUESTO PROCESAL QUE DEBE ESTUDIARSE DE OFICIO ANTES DE RESOLVER EL FONDO DE LA CUESTIÓN PLANTEADA.-** El derecho a la tutela jurisdiccional establecido por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no es ilimitado, sino que está restringido por diversas condiciones y plazos utilizados para garantizar la seguridad jurídica. Así, las leyes procesales determinan cuál es la vía en que debe intentarse cada acción, por lo cual, la prosecución de un juicio en la forma establecida por aquéllas tiene el carácter de presupuesto procesal que debe atenderse previamente a la decisión de fondo, porque el análisis de las acciones sólo puede llevarse a efecto si el juicio, en la vía escogida por el actor, es procedente, pues de no serlo, el Juez estaría impedido para resolver sobre las acciones planteadas. Por ello, el estudio de la procedencia del juicio, al ser una cuestión de orden público, debe analizarse de oficio porque la ley expresamente ordena el procedimiento en que deben tramitarse las diversas controversias, sin permitirse a los particulares adoptar diversas formas de juicio salvo las excepciones expresamente señaladas en la ley. En consecuencia, aunque exista un auto que admita la demanda y la vía propuesta por la parte solicitante, sin que la parte demandada la hubiere impugnado mediante el recurso correspondiente o a través de una excepción, ello no implica que, por el supuesto consentimiento de los gobernados, la vía establecida por el legislador no deba tomarse en cuenta. Por tanto, el juzgador estudiará de oficio dicho presupuesto, porque de otra manera se vulnerarían las garantías de legalidad y seguridad jurídica establecidas en el artículo 14 constitucional, de acuerdo con las cuales nadie puede ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento. Luego entonces, el juzgador, en aras de garantizar la seguridad jurídica de las partes en el proceso, debe asegurarse siempre de que la vía elegida por el solicitante de justicia sea la procedente, en cualquier momento de la contienda, incluso en el momento de dictar la sentencia definitiva, por lo que debe realizar de manera oficiosa el estudio de la procedencia de la vía, aun cuando las partes no la hubieran impugnado previamente.

Es de señalarse que a partir del 1º de enero de 1986 los juicios pueden ser sobreseídos parcialmente, un ejemplo de ello lo vemos cuando en un juicio se impugnan dos créditos fiscales pero por así convenir a los intereses del promovente, se desiste de uno de éstos, tal situación implicaría el sobreseimiento respecto de uno de ellos quedando subsistente el otro. Pero si se presentase alguna de las causales que involucrara a ambos créditos existiría el sobreseimiento total.

El sobreseimiento en el Juicio Contencioso Administrativo se encuentra regulado en el artículo 9 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y opera cuando:

- El demandante o la parte actora se desista expresamente del juicio en que se actúe.
- Durante la tramitación del juicio, surja o acontezca alguna de las causales de improcedencia, previstas en el artículo 8 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.
- El demandante fallece durante el juicio.
- Si durante el Juicio, la autoridad demandada, deja sin efectos la resolución o acto impugnado, si la pretensión del demandante queda satisfecha.
- Quede sin materia o litis el juicio.
- En los demás casos en los que la Juzgadora se encontrará imposibilitada para pronunciarse respecto del fondo del asunto.

#### **4.2.1. Desistimiento.**

Por otro lado, Eduardo Pallares dice que *“el desistimiento consiste en el acto de desistirse. A su vez este verbo significa, según el Diccionario de la Academia, apartarse de una empresa o intento empezados a ejecutar; en tratándose de un derecho, abdicarlo o abandonarlo. Con más propiedad puede decirse que el*

*desistimiento consiste en apartarse del ejercicio de un derecho o facultad procesales, ya iniciados. Por tanto, el desistimiento puede referirse a la acción, a la instancia, a un recurso, a una prueba, a un incidente y así sucesivamente.”<sup>71</sup>*

El Magistrado Manuel Lucero Espinosa dice que *“por desistimiento se entiende la renuncia a la acción intentada, para que el juzgador emita sentencia de fondo. Esta renuncia debe realizarse en forma expresa, sin que pueda deducirse por presunciones. La renuncia a la acción, por desistimiento, implica que el actor ha dejado de tener interés jurídico en su pretensión de la demanda; por tal motivo, es distinta a la contemplada en la fracción I del diverso 8º del ordenamiento en comento, en la cual la falta de este interés es preexistente al ejercicio de la acción.”<sup>72</sup>*

Derivado de lo anterior, el desistimiento se entiende como la manifestación expresa de la voluntad del actor, de renunciar a la acción intentada, y por tanto, a que el Juzgador pueda pronunciarse respecto del fondo del asunto.

En el Juicio Contencioso Administrativo, el artículo 38, fracción V, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, otorga facultades al Magistrado Instructor para que antes del Cierre de Instrucción, cuando el actor se desista de la demanda, pueda sobreseer el juicio sin necesitar la ratificación de la promovente, es decir, una vez ingresado dicho escrito de desistimiento, el Magistrado Instructor procede a acordar lo conducente dando cuenta del mismo, lo que trae como consecuencia el sobreseimiento del juicio, sin requerir la ratificación de dicha manifestación de la voluntad; lo que en ocasiones trae consigo muchos problemas para la parte actora.

Desde nuestro punto de vista, se deja en estado de indefensión a la parte promovente y lo decimos porque en la práctica el Juicio Contencioso

---

<sup>71</sup> PALLARES. Eduardo, Ob. Cit., pág.253.

<sup>72</sup> LUCERO ESPINOSA. Manuel, Ob. Cit., pág.239.

Administrativo suele suceder que los representantes legales de la parte actora pueden presentar el desistimiento, sin que sea como tal, la pretensión de la parte actora.

#### **4.2.2. Improcedencia en el Juicio Contencioso Administrativo.**

Se entiende por improcedencia del juicio la imposibilidad jurídica para realizar el objetivo de la acción que se intenta.<sup>73</sup>

La Magistrada Ma. Isabel Gómez Muñoz dice que *“la improcedencia general de la acción de legalidad, se traduce en la imposibilidad jurídica, del órgano jurisdiccional, de estudiar y decidir la cuestión fundamental, sobre si la resolución impugnada se ajusta o no a la Ley, aplicada, el magistrado instructor, las Salas Regionales y la Sala Superior según sea, deben abstenerse obligatoriamente, resolver, sobre la legalidad de la resolución impugnada, por el contrario, dichos órganos jurisdiccionales están obligados a examinar aún de oficio, la procedencia del juicio, de modo que la atribución no debida de la circunstancia que las autoridades demandadas, propongan alguna o varias alternativas, sino que el legislador la otorga directamente.”*<sup>74</sup>

El Magistrado Manuel Lucero Espinosa manifiesta que la improcedencia del juicio es: *“...la imposibilidad jurídica que tiene el juzgador para dirimir una controversia, por cuestiones de hecho o derecho, que impidan al órgano jurisdiccional analizar y resolver la pretensión de la parte actora.”*

La improcedencia del juicio contencioso administrativo se encuentra regulada en el artículo 8 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en específico, este artículo expresa los casos que al presentarse ocasionan que no pueda llevarse a cabo el juicio que la parte actora pretende.

---

<sup>73</sup> Cfr. PONCE GÓMEZ. Francisco, Ob. Cit., pág. 333.

<sup>74</sup> IBARRA GIL. Rafael, et. al., ob. Cit., pág. 360.

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

*I. Que no afecten los intereses jurídicos del demandante, salvo en los casos de legitimación expresamente reconocida por las leyes que rigen al acto impugnado.*

*II. Que no le competa conocer a dicho Tribunal.*

*III. Que hayan sido materia de sentencia pronunciada por el Tribunal, siempre que hubiera identidad de partes y se trate del mismo acto impugnado, aunque las violaciones alegadas sean diversas.*

*IV. Cuando hubiere consentimiento, entendiéndose que hay consentimiento si no se promovió algún medio de defensa en los términos de las leyes respectivas o juicio ante el Tribunal, en los plazos que señala esta Ley.*

*Se entiende que no hubo consentimiento cuando una resolución administrativa o parte de ella no impugnada, cuando derive o sea consecuencia de aquella otra que haya sido expresamente impugnada.*

*V. Que sean materia de un recurso o juicio que se encuentre pendiente de resolución ante una autoridad administrativa o ante el propio Tribunal.*

*VI. Que puedan impugnarse por medio de algún recurso o medio de defensa, con excepción de aquéllos cuya interposición sea optativa.*

*VII. Conexos a otro que haya sido impugnado por medio de algún recurso o medio de defensa diferente, cuando la ley disponga que debe agotarse la misma vía.*

*Para los efectos de esta fracción, se entiende que hay conexidad siempre que concurren las causas de acumulación previstas en el artículo 31 de esta Ley.*

*VIII. Que hayan sido impugnados en un procedimiento judicial.*

*IX. Contra reglamentos.*

*X. Cuando no se hagan valer conceptos de impugnación.*

*XI. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe la resolución o acto impugnados.*

*XII. Que puedan impugnarse en los términos del artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior, cuando no haya transcurrido el plazo para el ejercicio de la opción o cuando la opción ya haya sido ejercida.*

*XIII. Dictados por la autoridad administrativa para dar cumplimiento a la decisión que emane de los mecanismos alternativos de solución de controversias a que se refiere el artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior.*

*XIV. Que hayan sido dictados por la autoridad administrativa en un procedimiento de resolución de controversias previsto en un tratado para evitar la doble tributación, si dicho procedimiento se inició con posterioridad a la resolución que recaiga a un recurso de revocación o después de la conclusión de un juicio ante el Tribunal.*

*XV. Que sean resoluciones dictadas por autoridades extranjeras que determinen impuestos y sus accesorios cuyo cobro y recaudación hayan sido solicitados a las autoridades fiscales mexicanas, de conformidad con lo dispuesto en los tratados internacionales sobre asistencia mutua en el cobro de los que México sea parte. No es improcedente el juicio cuando se impugnen por vicios propios, los mencionados actos de cobro y recaudación.*

*XVI. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta Ley o de una ley fiscal o administrativa.*

*La procedencia del juicio será examinada aun de oficio.”*

#### **4.2.2.1. Falta de interés jurídico.**

La falta de interés jurídico es una causal de improcedencia establecida en la fracción I del artículo 8 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la cual suele ser invocada por la autoridad demandada manifestando que el acto impugnado no afecta al demandante en su esfera jurídica.

Por tal motivo, es importante determinar la definición de interés jurídico; en virtud de ello de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, la palabra “interés” se identifica como un provecho, utilidad o ganancia, mientras que lo “jurídico” es todo lo que atañe al derecho o se ajusta a él.

Por su parte, se tiene que para acudir al juicio que nos ocupa se requiere la existencia de un agravio o perjuicio. En este sentido, el **interés jurídico**, en sentido amplio, debe entenderse como la mera afectación a la esfera jurídica de una persona.

Esta causal en el Juicio Contencioso Administrativo surge porque no cualquier afectación a un derecho subjetivo nos lleva a promover una acción ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

La afectación al derecho subjetivo o interés jurídico debe ser real y positiva, esto es, que el titular del derecho subjetivo haya sufrido un perjuicio cierto y directo, ya que de lo contrario no se vería lesionado su derecho, como sucede en los actos que son revisables de oficio por las autoridades administrativas, que son aquellos que la doctrina denominada simple *acto de la administración*, lo que constituye una declaración unilateral o interorgánica realizada en ejercicio de la función administrativa, pero los efectos que produzcan, no obstante ser individuales, son indirectos, pues para que lleguen a producir sus efectos en forma inmediata necesitan de otros actos que les dé definitividad, es decir, que resuelva de fondo la cuestión planteada y cierre la instancia administrativa.<sup>75</sup>

En ese sentido, la improcedencia del juicio se daría cuando los actos que se combaten no tengan el carácter de definitivos; en virtud de que no afectan los intereses jurídicos del promovente.

#### **4.2.2.2. Incompetencia del Tribunal.**

El maestro Eduardo Pallares señala que la incompetencia es "*la falta de jurisdicción de un juez para conocer de un juicio determinado. Las causas de incompetencia son las mismas que producen la competencia, pero en sentido contrario.*"<sup>76</sup>

---

<sup>75</sup> Cfr. LUCERO ESPINOZA. Manuel, Ob. Cit., pág.75.

<sup>76</sup> PALLARES. Eduardo, Ob. Cit., pág.412.

La fracción II del artículo 8 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se refieren a la incompetencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal Administrativa.

Al respecto, para poder hablar de la incompetencia del Tribunal, tenemos que ver la competencia y ésta se encuentra regulada en el artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; así como otras leyes especiales que le asignen competencia.

En ese tenor, el Magistrado Manuel Lucero Espinosa señala que: *"queda fuera de la competencia del TFJFA, ..., los actos políticos o gubernativos y los actos derivados de relaciones jurídicas de derecho privado"*.

Asimismo, los actos provenientes del derecho privado que provengan de la actividad de la Administración, tampoco serán considerados como competencia del Tribunal, ello en virtud de que en cuestiones de derecho privado, la Administración actúa como particular y por tanto, si existiera algún conflicto, lo haría ante los tribunales ordinarios.

Entonces pues, podríamos decir que los actos emitidos por órganos de la Administración Pública que constituyan actos jurídicos derivados de la función administrativa son competencia del Tribunal.

Existe un criterio de Tribunales Colegiados de Circuito en el cual se determina que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es incompetente para conocer respecto de resoluciones emitidas por los órganos internos de control del poder legislativo que impongan sanciones administrativas, que a la letra dice:

Novena Época  
Registro: 179710  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Tesis Aislada  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XX, Diciembre de 2004  
Materia(s): Administrativa  
Tesis: I.13o.A.81 A  
Página: 1465

**TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. CARECE DE COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS JUICIOS PROMOVIDOS CONTRA RESOLUCIONES EMITIDAS POR LOS ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL DEL PODER LEGISLATIVO, QUE IMPONGAN SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN TÉRMINOS DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.**

Los antecedentes legislativos relacionados con la creación de los tribunales contenciosos administrativos y, en concreto, los relativos a la reforma al artículo 104, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinticinco de octubre de mil novecientos sesenta y siete, reflejan la creación de los tribunales administrativos, entre los que se encuentra el Tribunal Fiscal de la Federación, ahora Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la cual tuvo como propósito la solución de las controversias suscitadas entre la administración pública federal con los particulares, como se establece en la actualidad por el artículo 73, fracción XXIX-H, de nuestra Carta Magna. Por otra parte, los antecedentes legislativos relativos a la creación del citado tribunal, ponen de manifiesto que es a partir de la expedición de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el quince de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, cuando se le facultó para conocer de los juicios que se promovieran contra las resoluciones definitivas en las que se impusieran sanciones administrativas a los servidores públicos en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. De los antecedentes legislativos mencionados, en relación con el artículo 11, fracción XII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en vigor, se concluye que éste carece de competencia para conocer de resoluciones definitivas emitidas por los órganos internos de control del Poder Legislativo, que impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en virtud de que el referido tribunal únicamente puede conocer de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas que impongan dichas sanciones, emitidas por dependencias de la administración pública federal, es decir, por dependencias del Poder Ejecutivo Federal, particularmente, por los órganos de control que dependen de la actual Secretaría de la Función Pública puesto que, constitucionalmente, el actual Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa fue creado para solucionar las controversias suscitadas entre la administración pública federal con los particulares, administración dentro de la que no queda comprendido el Poder Legislativo.

DÉCIMO TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 453/2003. Enrique Rafael Rico Martínez y otros. 30 de abril

de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Luz Cueto Martínez. Secretario: Manuel Muñoz Bastida.

Nota: Esta tesis contendió en la contradicción 27/2006-SS resuelta por la Segunda Sala, de la que derivó la tesis 2a./J. 49/2006, que aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, abril de 2006, página 285, con el rubro: "TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. CARECE DE COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE NULIDAD PROMOVIDO CONTRA LA RESOLUCIÓN DEL ÓRGANO DE CONTROL INTERNO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS QUE IMPONE SANCIONES ADMINISTRATIVAS A SUS SERVIDORES PÚBLICOS."

Aún y cuando existe ese criterio de incompetencia, hay una excepción que se tienen como incompetencia del Tribunal, ya que puede conocer de las controversias suscitadas en las entidades fiscalizadas; así como de los servidores públicos o particulares afectados de la Auditoría Superior de la Federación (órgano técnico de la de la Cámara de Diputados).

Por otro lado, el juicio también será improcedente cuando se impugne la constitucionalidad de leyes, reglamentos, y de actos administrativos, en virtud de que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un órgano jurisdiccional de control de legalidad y no un tribunal de control de constitucionalidad, porque tal materia está reservada a los tribunales judiciales, conforme a lo establecido por los artículos 103 y 107 constitucionales.<sup>77</sup>

En este sentido, podemos hacer mención de que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa puede estudiar cuestiones de constitucionalidad de los actos administrativos, cuando algún precepto legal haya sido declarado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y exista jurisprudencia estableciendo dicha inconstitucionalidad; sin que ello implique, que el Tribunal se toma facultades que no le corresponden.

---

<sup>77</sup> LUCERO ESPINOSA. Manuel, Ob. Cit., pág. 83

Ahora bien, respecto de lo señalado en el tercer párrafo del artículo 1 constitucional, las autoridades tienen como obligación, entre otras, la de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Por lo que, en ese tenor, el Tribunal puede estudiar si un acto administrativo o disposición jurídica viola algún derecho humano previsto en la Constitución; a este fenómeno se le conoce como Control Difuso.

#### **4.2.2.3. Cosa Juzgada.**

El maestro Eduardo Pallares expresa que. *“La cosa juzgada es la autoridad y la fuerza que la ley atribuye a la sentencia ejecutoria. Entendemos por autoridad la necesidad jurídica de que lo fallado en las sentencias se considere como irrevocable e inmutable, ya en el juicio en que aquéllas se pronuncien, ya en otro diverso. La fuerza consistente en el poder coactivo que dimana de la cosa juzgada o sea en que debe cumplirse lo que ella ordena.”*<sup>78</sup>

En este sentido el autor Ignacio Burgoa dice que: *“Hay cosa juzgada cuando una sentencia causa ejecutoria, esta es cuando ya no es jurídicamente impugnabile, ni ordinaria ni extraordinariamente.”*<sup>79</sup>

Así pues, el Magistrado Manuel Lucero Espinosa señala que:

*“Los principios que rigen esta improcedencia son: la economía procesal y la seguridad jurídica, los que sólo se logran impidiendo que un mismo acto vuelva a ser materia de otra controversia, entre las mismas partes, pues si ya hubo un fallo en un sentido determinado, que quede firme, éste ha adquirido el carácter de verdad legal. De esta situación podemos desprender que el juicio también sería*

---

<sup>78</sup> PALLARES. Eduardo, Ob. Cit., pág. 198.

<sup>79</sup> BURGOA. Ignacio, *El juicio de Amparo*, Editorial Porrúa, México, s. a. p., pág. 465

*improcedente cuando se entablara en contra de una resolución administrativa que se emitiera en cumplimiento de una sentencia, siempre y cuando en aquélla no se expresen circunstancias, que no fueron aducidas en la resolución anterior, ya que de lo contrario, si la nueva resolución se emite en los justos términos del fallo respectivo, no puede pronunciarse el Tribunal sobre cuestiones que fueron juzgadas con anterioridad.”<sup>80</sup>*

Por cuanto hace a esta causal, debemos tomar en consideración que la sentencia enunciada con anterioridad a un caso en específico debe ser resuelta de fondo, sino se hiciere podríamos deducir que no procedería esta causal.

#### **4.2.2.4. Consentimiento.**

El autor Eduardo Pallares dice que consentido es la “*sentencia, auto o decreto, contra lo cual no se interpone ningún recurso dentro del término de la ley o expresamente se manifiesta conformidad con él.*”<sup>81</sup>

*“Este consentimiento sólo se produce en dos aspectos: a) cuando el actor no promueva algún medio ordinario de defensa que prevean las leyes especiales respectivas. Se entiende por medios ordinarios de defensa los diferentes recursos o instancias administrativas que sea obligatorio agotar previamente a la interposición del juicio de nulidad; y b) por presentación extemporánea de la demanda de nulidad, lo que en este caso se da cuando se presenta fuera de los términos previstos.”<sup>82</sup>*

La improcedencia que ocasiona esta causal establece una seguridad jurídica de los actos administrativos; pues deben sujetarse a los términos señalados por la Ley y una vez pasado dicho término se puede entender como un consentimiento tácito.

---

<sup>80</sup> LUCERO ESPINOSA. Manuel, Ob. Cit., pág. 86

<sup>81</sup> PALLARES. Eduardo, Ob. Cit., pág. 189

<sup>82</sup> LUCERO ESPINOSA. Manuel, pág. 88

#### 4.2.2.5. Litispendencia.

Se ha definido por los autores clásicos como el estado del litigio que se halla pendiente de resolución ante el tribunal, o lo que es igual, el estado del juicio del que ya conocen los tribunales y no ha sido resuelto por sentencia ejecutoria. En este último caso se dice que hay *res judicata*, cosa juzgada respecto del juicio que ha de considerarse concluido en su parte declarativa aunque pendiente de ejecución de la sentencia.<sup>83</sup>

*“La litispendencia entraña un fenómeno procesal que se traduce en la simultánea tramitación de dos o más juicios en que los elementos esenciales de las acciones respectivas son los mismos”.*<sup>84</sup>

En este sentido, para que dicha improcedencia opere es necesaria la existencia de identidad de partes y de la resolución impugnada.

En el caso de que no hubiere dicha identidad, el Tribunal procedería a solicitar la acumulación de los juicios y ver en la tramitación, si procede dicho incidente.

Asimismo, si en alguno de los juicios hubiere ya sentencia definitiva, no procedería dicha figura; pues en este caso se estaría en el supuesto de cosa juzgada.

#### 4.2.2.6. Falta de definitividad.

La Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en su artículo 14 establece las resoluciones definitivas de las que conoce el Tribunal.

---

<sup>83</sup> Cfr. PALLARES. Eduardo, Ob. Cit., pág.553.

<sup>84</sup> BURGOA. Ignacio, Ob. Cit., pág.463.

En ese sentido, existen actos administrativos que establecen la optatividad del promovente para elegir la vía que va a ejercer, es decir, la administrativa o la contenciosa; en tal virtud, no necesariamente deben agotarse todas las instancias para que pueda proceder el juicio en contra de una resolución de la cual el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es competente para conocer.

No obstante lo anterior, esta causal prevé que en determinados casos sí es necesario agotar la instancia ante la autoridad emisora del acto impugnado, para que pueda existir la procedencia ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

#### **4.2.2.7. Conexidad.**

El Magistrado Manuel Lucero Espinosa dice que *“La conexidad obedece a la necesidad de impedir que para un sólo asunto litigioso haya más de un sólo proceso, y su finalidad es la de evitar que existan sentencias contradictorias sobre la misma controversia, lo que sólo se evita acumulando en un solo expediente tales controversias para que sea un solo juzgador, con el mismo criterio, el que resuelva el fondo del asunto, para que se mantenga la continencia de la causa. Continencia de la causa significa la unidad que debe de haber en todo juicio para que sea una la acción principal, uno el juez y unas las personas que los siguen hasta la sentencia.”*<sup>85</sup>

#### **4.2.2.8. Reglamentos.**

El Juicio Contencioso Administrativo es improcedente contra los reglamentos, ellos ya que ve cuestiones de carácter general; sin embargo la excepción a esta causal es la establecida en el artículo 2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso

---

<sup>85</sup> LUCERO ESPINOSA. Manuel, Ob. Cit., pág. 91.

Administrativo, ya que establece que puede interponerse juicio en el Tribunal en contra de los actos administrativos contenidos en Acuerdos y Decretos.

#### **4.2.2.9. Ausencia de conceptos de impugnación.**

La figura jurídica del concepto de impugnación se estableció con la modificación a la fracción IX del artículo 8 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; así como el artículo 208, fracción VI, también del Código Fiscal de la Federación, realizada mediante Decreto por el que se expiden nuevas leyes fiscales y se modifican otras, publicado en el Diario Oficial de la Federa del 15 de diciembre de 1995, en vigor a partir del 10 de enero de 1996.<sup>86</sup>

El Magistrado Manuel Lucero Espinosa considera que:

*“el concepto de impugnación consiste en la expresión razonada que el demandante ha de realizar, para demostrar jurídicamente que la resolución impugnada resulta violatoria de las disposiciones normativas, conculcando con ello sus derechos o intereses legítimos, expresando en el caso, que el acto administrativo demandado o el procedimiento que se siguió fue dictado o tramitado por una autoridad incompetente; que no cumple con las formalidades exigidas por las leyes que afectan sus defensas y trascienden el sentido de la resolución; que contiene vicios de procedimiento que afectan sus defensas y trascienden al sentido de la providencia controvertida; que los hechos que la motivan no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien que se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicarse la debida; o que se dictó con desvío de poder.”<sup>87</sup>*

---

<sup>86</sup> Ibídem, pág. 93.

<sup>87</sup> Ibídem, pp. 93 y 94.

Por tal motivo, los requisitos que debe contener el concepto de impugnación son:

- 1.- Cita del precepto violado.
- 2.- La parte de la resolución impugnada en la que se contenga la afectación.
- 3.- La explicación del agravio.

En ese tenor, si faltara alguno de los requisitos, se estaría en el supuesto de improcedencia; ya que no se estaría en presencia de un concepto de impugnación.

#### **4.2.2.10. Falta del acto o resolución impugnados.**

*“La justificación de esta causal obedece a que la acción de nulidad siempre debe encausarse en contra de un acto en concreto y particular que afecte los intereses del gobernado, por lo cual, si no existe dicho acto, la acción carecerá de materia sobre la cual las Salas del TFJFA puedan pronunciarse”.*<sup>88</sup>

Asimismo, los actos administrativos que proceden de la Administración Pública pueden manifestarse en forma expresa, tácita y presunta. Por cuanto hace a los actos administrativos expresos, pueden ser escritos, verbales o a través de señales.

Los actos administrativos tácitos son aquellos en donde se deduce el sentido de la voluntad administrativa. En este supuesto, podemos encontrar los actos tácitos y son aquellos que: *“como consecuencia de la emisión de un acto expreso, surjan efectos jurídicos que presuponen la existencia de otro acto. Se señala que podría suceder que la administración, luego de haber ocurrido al procedimiento de licitación pública mediante decisión legalmente fundada, dispusiera la contratación directa. Este acto expreso de la administración, que, al darse alguno de los presupuestos en la norma aplicable, dispone contratar directamente la obra*

---

<sup>88</sup> Ibídem, pág. 95.

*pública, llevo implícita la existencia de un acto tácito, por el cual se dejó sin efectos el llamado a la licitación”.*<sup>89</sup>

Los actos presuntos son aquellos en donde existe una presunción legal que determina un acto administrativo; normalmente se considera como acto presuntivo el silencio administrativo, del cual pueden derivarse efectos jurídicos.

#### **4.2.2.11. En materia de comercio exterior.**

La improcedencia surge cuando se trata de resoluciones en Materia de Comercio Exterior en las que, derivados de un mecanismo alternativo de solución de la controversia, no se haya transcurrido el plazo para el ejercicio de la opción o cuando haya sido ejercida.

En ese orden de ideas, el artículo 95, párrafo tercero, de la ley de Comercio Exterior señala como competente al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para conocer de resoluciones que recaigan al recurso administrativo de revocación que se haya interpuesto en contra de actos administrativos previsto en el 94 de la Ley de Comercio Exterior. En ese tenor, si no existiera dicha resolución al recurso no procedería ante el Tribunal y, además de encuadrarse en esta causal también podríamos encuadrarla en la de falta definitividad y por incompetencia del Tribunal.

Otro supuesto establecido en la Ley de Comercio Exterior, la cual ocasionaría la improcedencia del juicio, es la que se refiere a cuando la parte interesada opte por los mecanismos alternativos de solución de controversias, por cuanto hace a las prácticas desleales contenidas en los Tratados Internacionales; así como en el primer supuesto mencionado, también aplicaría la improcedencia referente a la incompetencia del Tribunal.

---

<sup>89</sup> DIEZ. Manuel Ma., Manual de Derecho Administrativo, Tomo I, plus ultra, Buenos Aires, 1981, p. 214.

#### **4.2.2.12. En materia de tratados para evitar la doble tributación.**

La improcedencia del juicio procede cuando exista una resolución administrativa derivado de un procedimiento emanado de la solución de controversias prevista en los tratados para evitar la doble tributación en la que el procedimiento haya iniciado con posterioridad a la resolución recaída del recurso o después de concluido el Juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En ese tenor, podría también determinarse que ya existe cosa juzgada en cuanto que la resolución que origino el procedimiento de resolución de controversias.

#### **4.2.2.13. Resoluciones fiscales extranjeras.**

*“La fracción XV establece la improcedencia del juicio en contra de resoluciones dictadas por autoridades extranjeras que determinen impuestos y sus accesorios cuyo cobro y recaudación haya sido solicitados a las autoridades fiscales mexicanas, de conformidad con lo dispuesto en los tratados internacionales sobre la asistencia mutua en el cobro de los que México sea parte. Esta improcedencia se incorporó al entonces artículo 202 del Código Fiscal de la Federación a través de la ley que reforma, adiciona o deroga diversas disposiciones fiscales, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1999.”<sup>90</sup>*

No obstante lo anterior, si pueden impugnarse ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa los vicios de los actos de cobro y recaudación, siempre y cuando se publique la convocatoria respectiva, por cuanto hace al remate de bienes.

---

<sup>90</sup> LUCERO ESPINOSA. Manuel, Ob. Cit., p. 99.

Asimismo será procedente el juicio en contra de actos de las autoridades recaudadoras mexicanas que exijan el pago de créditos, cuando se alegue que éstos se han extinguido o que su monto es inferior al exigido, siempre que el cobro en exceso sea imputable a la autoridad ejecutora o se refiera a recargos, gastos de ejecución o a la indemnización establecida en el artículo 21 del Código Fiscal de la Federación, en tanto que para este tipo de actos no existe la limitación antes mencionada.<sup>91</sup>

#### **4.2.2.14. Otras causas de improcedencia.**

Esta causal de improcedencia engloba a todas aquellas causas que se establecieran en otras disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo o de una ley que sea competente para el Tribunal conocer de ellas.

*A este tipo de fracción ha sido denominada en la jerga jurídica como la “mochila del pobre”, o el “cajón de sastre”, porque en ella se incluyen todos los aspectos que el legislador no previó de manera expresa, y que la establece para no dejar fuera de la regulación jurídica otra situación similar.*<sup>92</sup>

Es de vital trascendencia hacer mención que, no importa si las partes no han hecho valer las causales de improcedencia del juicio, ya que las Salas tienen la obligación de examinarlas de oficio.

#### **4.2.3. Muerte del demandante.**

Se encuentra prevista en la fracción III del artículo 9 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y va enfocada exclusivamente a las personas físicas.

---

<sup>91</sup> *Ibíd*em, pág.101.

<sup>92</sup> *Ibíd*em, pág.102.

Por lo que hace a la causal, opera siempre y cuando la pretensión del actor sea intransferible, ya que no habría nadie debidamente legitimado a quien favorezca la continuación del juicio.

Si se da la causal de sobreseimiento, el procedimiento del juicio debe suspenderse por lo menos un año, ello con la finalidad de que concurra el representante legal de la sucesión del particular.

Esta causa de sobreseimiento deriva de que a la muerte del demandante; en virtud de que es intrasmisible, pero si la pretensión es transmisible, como en los casos de carácter patrimonial o económico que subsisten a la muerte del mismo, en estos casos, el albacea estaría obligado a seguir con el juicio.

#### **4.2.4. Dejar sin efectos la resolución o actos impugnados por parte de la autoridad demandada.**

La revocación de la resolución administrativa, por regla general, la autoridad no puede revocar sus actos si favorecen a los particulares; sin embargo, cuando le provocan un perjuicio, la revocación si procede.

Aunado a lo anterior, la revocación del acto impugnado trae como consecuencia la extinción legal, lo que implica la desaparición de la afectación al interés jurídico; por tal motivo, imposibilita que se analice el fondo del asunto.

La causal solo procede cuando al dejarse sin efectos la resolución impugnada, satisfaga la pretensión del demandante, ya que si eso no aconteciera, no procedería el sobreseimiento del juicio.

La causal al presentarse en ocasiones deja en ocasiones o la mayoría de veces, deja en estado de indefensión al promovente; ello en virtud de que la autoridad puede revocar la misma y dejar sin materia el juicio, pero ello causa una afectación al promovente, pues regularmente vuelven a emitir otra que posiblemente se encuentre en los mismos términos.

En ese tenor, se estaría ocasionando una afectación posiblemente de difícil reparación; así mismo, el Magistrado instructor al determinar el sobreseimiento no se pronunciaría respecto del fondo del asunto, sin prever o considerar dicha afectación.

Esta causal se encuentra prevista en la fracción IV del artículo 9 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

#### **4.2.5. El juicio queda sin materia.**

La causal procede cuando se extinga el conflicto de intereses; ya que si no fuese así no podría sobreseerse el juicio. Sin embargo, para que proceda la causal, no solo tiene que cesar los efectos de la resolución impugnada.

Esta causal es similar a la anterior, pues deja de existir el acto impugnado y ello trae como consecuencia que se proceda al sobreseimiento del juicio.

Este supuesto se establece en el artículo 9, en su fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

#### **4.2.6. Otras causas de sobreseimiento.**

Esta causal de sobreseimiento engloba a todas aquellas causas que se establecen en otras disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo o de una ley que sea competente para el Tribunal conocer de ellas; es decir, se incluyen todos los aspectos que el legislador no previo de manera expresa, y que la establece para no dejar fuera de la regulación jurídica otra situación similar

## CONCLUSIONES.

PRIMERA. En el Juicio Contencioso Administrativo, se prevén las causales que traerán como consecuencia el sobreseimiento del mismo, de entre las cuales podemos destacar la manifestación expresa de la voluntad de la parte actora de renunciar a la pretensión intentada; es decir, se desiste del acto que impugnó para que no se siga el procedimiento establecido en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

SEGUNDA. El desistimiento, como una de las causas de sobreseimiento del Juicio Contencioso Administrativo, que prevé la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no requiere de la presentación de un escrito de ratificación de la parte actora.

TERCERA. Entre las causales de sobreseimiento existe una que le otorga la posibilidad a la autoridad demandada para demostrar durante la sustanciación del Juicio que ha dejado sin efectos el acto impugnado por la parte actora, o que incluso ya revocó dicho acto. Estos actos que ocasionan dicho sobreseimiento no requieren la satisfacción del interés de la actora

CUARTA. La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, no prevé la posibilidad de otorgar a la parte actora el derecho de pronunciarse expresamente respecto de la causal de sobreseimiento planteada por la autoridad, cuando ésta deja sin efectos o revoca el acto de que se duele, pues resulta indispensable para el Juzgador contar con todos aquellos elementos que le otorguen convicción material y jurídica para la toma de la decisión de frenar el juicio contencioso administrativo, y con ello, no afectar el interés de la enjuiciada.

QUINTO. En la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, no se prevé un medio de defensa, en la cual la parte actora exija que se resuelva los demás puntos controvertidos en el juicio cuando la autoridad demandada se retrotrae de un acto impugnado, dejándolo en estado de indefensión.

## PROPUESTA.

PRIMERA. La regulación de la presentación de un escrito de ratificación cuando la parte actora se desista de la demanda prevista en el artículo 9, en su fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo

SEGUNDA. Prever el término de tres días hábiles contados a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación del proveído que da cuenta del escrito de desistimiento, para que la parte actora acuda ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a ratificar su escrito de desistimiento.

TERCER. Establecer dentro de la fracción III del artículo 9 de la ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que una vez que la parte enjuiciada deje sin efectos el acto o resolución impugnada, el término de tres días hábiles contados a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación del auto que da cuenta de dicho escrito, para que la actora se manifieste respecto de dicha causal, esto es, si se satisface o no su interés.

CUARTO. Regular que en caso de que la actora con dichos actos, no satisfaga su interés, el Magistrado Instructor deberá continuar con la secuela procesal del Juicio Contencioso Administrativo, y en el fallo que se emita, existirá el pronunciamiento del Juzgador o Juzgadores, respecto de si se configura o no la causal en mención.

## MESOGRAFÍA.

### *Bibliografía.*

1. BRISEÑO SIERRA. Humberto, *Derecho procesal fiscal: Regimenes federal y distrital mexicanos*, segunda edición, Porrúa, México, 1990.
2. BURGOA. Ignacio, *El juicio de Amparo*, Editorial Porrúa, México, s. a. p.
3. CARRASCO IRIARTE. Hugo, *Derecho fiscal*, sexta edición, IURE, México, 2007.
4. CARRASCO IRIARTE. Hugo, *Derecho fiscal constitucional*, quinta edición, Oxford University Press, México, 2010.
5. CARRASCO IRIARTE. Hugo, *Lecciones de Práctica Contenciosa en Materia Fiscal*, Editorial Themis, México, 1996.
6. CASTREJÓN GARCÍA. Gabino Eduardo, *Medios de defensa en materia administrativa y fiscal*, Cárdenas, México, 2002.
7. DELGADILLO GUTIERREZ. Humberto Luis, et. al., *Autonomía y Competencia del Tribunal Fiscal de la Federación*, s. e., México, 1995.
8. ESQUERRA. Sergio, *El juicio fiscal federal*, Sista, México, 2008
9. GALLEGOS REYES. Humberto, *Los juicios de nulidad y amparo en materia fiscal*, segunda edición, Fiscales ISEF, México, 2007.
10. GÓMEZ LARA. Cipriano, *Derecho Procesal Civil*, segunda edición, Editorial Trillas, México, 1984.
11. IBARRA GIL. Rafael, et. al., *Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa “procedimientos en materia fiscal y administrativa”*, Tomo III, primera parte, s. e., México, 2000.
12. KAYE, Dionisio J., *Derecho procesal fiscal*, 6a edición, Themis, México, 2000.
13. KAYE. Dionisio J., *Nuevo Derecho Procesal Fiscal y Administrativo*, Editorial Themis, México, 2011.
14. LIMÓN GALLEGOS. José, *Estudio comparativo entre la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo: el Código Fiscal de la Federación*, Fiscales ISEF, México, 2006.

15. LUCERO ESPINOSA. Manuel, *Ley Federal de Procedimiento Administrativo: comentada*, séptima edición, Porrúa, México, 2008.
16. LUCERO ESPINOZA. Manuel, *Teoría y práctica del contencioso administrativo federal*, décimo segunda edición, Porrúa, México, 2013.
17. MARGAIN MANATOU. Emilio, *De lo Contencioso Administrativo, de Anulación o de Ilegitimidad*, sexta edición, Editorial Porrúa, México, 1997.
18. MARTÍNEZ ROSASLANDA. Sergio, et. al., *La competencia del Tribunal fiscal de la Federación*, Segunda Reunión nacional de Magistrados del TFF, s. e., México, 1993.
19. MONROY MENDOZA. Luis Gabriel, *Litigio fiscal: nulidad lisa y llana y nulidad para efectos*, Tax, México, 2003.
20. MONRROY MENDOZA. Luis Gabriel, *Manual del Juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal Administrativa*, primera reimpresión, Editorial Tax, México, D.F. 2004.
21. ORELLANA WIARCO. Octavio Alberto, *Derecho procesal fiscal*, Porrúa, México, 2007.
22. ORTEGA CARREÓN. Carlos Alberto, *Derecho Procesal Fiscal*, segunda edición, Ed. Porrúa, México, 2009.
23. PALLARES. Eduardo, *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, vigésimo novena edición, Editorial Porrúa, México, 2008.
24. PÉREZ CÁZARES. Martín Eduardo, *Derecho Procesal Fiscal*, Sista, México, 2012.
25. PONCE GÓMEZ. Francisco y Rodolfo Ponce Castillo, *Derecho Fiscal*, décimo segunda edición, Editorial Limusa, México, 2010.
26. PONCE RIVERA. Alejandro, *El juicio fiscal 2006: estudio práctico de la nueva Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo*, Fiscales ISEF, México, 2005.
27. PONCE RIVERA. Alejandro, *El juicio fiscal*, segunda edición, Fiscales ISEF, México, 2010.
28. PONCE RIVERA. Alejandro, *El juicio sumario en materia fiscal*, Fiscales ISEF, México, 2011.

29. SÁNCHEZ PICHARDO. Alberto C., *Los medios de impugnación en materia administrativa: recursos administrativos, juicio de nulidad y amparo en materia fiscal y administrativa: doctrina, jurisprudencia y formularios*, séptima edición, Porrúa, México, 2006.

30. VENEGAS ÁLVAREZ. Sonia, *Derecho Fiscal*, Oxford university Press, México, 2010.

31. VILLALOBOS ORTÍZ. Maribel Consuelo, et. al., *De la Ley de Justicia Fiscal a la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa*, s. p. i.

#### *Legislación.*

1. Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPCA.pdf>, 8 de abril de 2014.

2. Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOTFJFA.pdf>, 8 de abril de 2014.

#### *Tesis.*

1. HERRERA SALAZAR. Omar, *Impartición de Justicia Administrativa: propia de los Tribunales Administrativos o para los Tribunales Judiciales*, para obtener el Título de Licenciado en Derecho, Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2006.