



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN
LA VÍA SUMARÍA Y LA SUBSTANCIACIÓN DEL
RECURSO DE REVISIÓN FISCAL**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO
EN DERECHO**

PRESENTA

PAULINA ESMERALDA MÁRQUEZ DÍAZ

DIRECTOR

DRA. MARGARITA PALOMINO GUERRERO

2015

Ciudad Universitaria, D. F.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A la Universidad Nacional Autónoma de México y en especial a la Facultad de Derecho por ser mi casa de estudios

A mis maestros. Y en especial a la Doctora Margarita Palomino Guerrero, por su gran apoyo y motivación para la culminación mis estudios profesionales y la elaboración de esta tesis e impulsar el desarrollo de nuestra formación profesional.

A mi madre por ser el mejor ejemplo de trabajo y esfuerzo, además de su apoyo, sus consejos, sus valores, por la motivación constante que me ha permitido ser una persona de bien

A mi padre por ser un ejemplo constante de perseverancia y constancia además del valor mostrado para salir adelante y por su amor.

A mis hermanas por ser mis compañeras, mis amigas y cómplices.

A mis amigos. Que nos apoyamos mutuamente en nuestra formación profesional y que hasta ahora, seguimos siendo amigos.

A Josué Emilio León Gómez, por formar parte de mi proyecto de vida e impulsarme a ser mejor cada día.

EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LA VÍA SUMARÍA Y LA SUBSTANCIACIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN FISCAL

Capítulo I. Resoluciones y actos de autoridad

1.1 El acto administrativo.....	1
1.2 Formalidades del acto administrativo.....	9
1.2.1 Principio de legalidad.....	11
1.2.2 Principio de no retroactividad.....	15
1.3 Legalidad de los actos y resoluciones administrativas.....	18
1.1.1 Fundamentación y motivación.....	19
1.4 Illegalidad de los actos y resoluciones administrativas.....	22
1.5 Impugnación de los actos y resoluciones ilegales.....	25
1.6 El recurso administrativo.....	27
1.7 El juicio contencioso administrativo.....	35
1.8 El Juicio de Amparo.....	40

Capítulo II. El Juicio Contencioso Administrativo

2.1 Marco Constitucional.....	44
2.2 Origen del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.....	55
2.3 Competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.....	63
2.4 El juicio contencioso administrativo en vía tradicional y en línea.....	70
2.5 El juicio contencioso administrativo en vía ordinaria y sumaria.....	82
2.5.1 La demanda.....	84
2.5.2 La contestación.....	87
2.5.3 La ampliación a la demanda.....	90
2.5.4 Contestación a la ampliación de la demanda.....	92
2.6 Incidentes de previo y especial pronunciamiento.....	93
2.6.1 Incompetencia por materia.....	97
2.6.2 Acumulación de juicios.....	98
2.6.3 Nulidad de notificación.....	98

2.6.4 Recusación por causa de impedimento.....	99
2.6.5 La reposición de autos.....	101
2.6.6 La interrupción por causa de muerte, disolución, declaratoria de ausencia o incapacidad.....	101
2.7 Cierre de instrucción.....	102
2.8 Sentencia.....	103

**Capítulo III. Impugnación de las resoluciones emitidas por el Tribunal
Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en la vía sumaria**

3.1 Características del juicio sumario.....	113
3.2 Impugnación de la sentencia por el contribuyente.....	117
3.3 Impugnación de la sentencia por la autoridad demandada.....	124
3.3.1 El recurso de revisión.....	130
3.3.2. El recurso de revisión interpuesto por la autoridad demandada....	133
3.3.3. Criterio adoptado por los magistrados en colegiado.....	146
3.3.4. Criterio adoptado en sentencia emitida por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.....	152
3.3.5. Inequidad procesal o celeridad en la impartición de justicia.....	153
Conclusiones.....	162
Bibliografía.....	166

INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo de investigación se desarrolló la estructura del Juicio Contencioso Administrativo tanto en la vía ordinaria como en la vía sumaria, para poder analizar la substanciación del recurso de revisión fiscal y demostrar la inequidad procesal que existe en éste, tema que a lo largo de tres capítulos brinda un panorama general de su origen y estructura.

En el primer capítulo, se abordan las generalidades del acto administrativo, sus formalidades y los principios, asimismo tenemos que derivado del acto administrativo, puede iniciarse un procedimiento de esa misma naturaleza, que deberá de ajustarse a las formalidades de nuestra Constitución Federal, tales como la legalidad, la eficiencia, la gratuidad, la publicidad y agilidad, así como la equidad. Finalmente, se presentaran los medios de impugnación tanto en la vía administrativa como en la vía jurisdiccional, y la instancia extraordinaria de amparo para el gobernado.

Analizamos también el marco constitucional del juicio contencioso administrativo, sin dejar de considerar la evolución histórica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que se encarga de su substanciación, esto es el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, diferenciándolos de los Tribunales Federales, pues aunque no pertenece al poder Judicial, conoce de las controversias que se susciten Administración entre los particulares y las autoridades pertenecientes a la Administración Pública.

Seguidamente, al analizar la naturaleza y la competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, nos referimos al juicio contencioso administrativo en las modalidades de tradicional y en línea, asimismo se estudió la vertiente del juicio de nulidad en la vía sumaria, toda vez que en este trabajo se pretende demostrar la inequidad procesal del recurso de revisión en esta vía, para lo cual

estudiaremos en primer lugar las características de esta condición que lo distingue.

Así también, debemos de resaltar que el recurso de revisión en materia fiscal es el medio de defensa con el que cuenta la autoridad demandada para impugnar las resoluciones emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que le sean desfavorables, y será resuelto por el Tribunal Colegiado de Circuito del Poder Judicial de la Federación, y que se encuentra previsto en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Sin embargo, por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de diciembre de 2010, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se presentó una problemática consistente en la improcedencia del recurso de revisión fiscal, pues este ha dejado de ajustarse a dicho supuesto normativo, por la singular razón de no ser una sentencia emitida por un órgano colegiado, sino, únicamente por un magistrado instructor, razón que los Tribunales Colegiados consideran fundamental para el desechamiento y/o sobreseimiento de este medio de defensa.

Por lo anterior, en este trabajo estudiaremos la viabilidad del juicio contencioso administrativo en vía sumaria, a la luz del principio de celeridad en el procedimiento, pues el motivo de la reforma por la cual se adiciono esta modalidad tuvo como razón primordial el agilizar el trámite de este medio de impugnación respecto de las materias comunes que conoce este Tribunal, empero se ha dejado de lado la igualdad entre partes, que también constituye un principio rector de los procedimientos.

No siendo óbice lo anterior, los Tribunales Colegiados de Circuito se han pronunciado en el sentido de interpretar de manera estricta el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ya que ponen en duda la importancia y trascendencia de la revisión de la sentencia emitida por un Magistrado Instructor, dado que el legislador clasificó los asuntos materia de los juicios sumarios, atendiendo a la cuantía, la importancia ordinaria, común y cotidiana que presentan las resoluciones definitivas impugnables, así como a la conveniencia de que se resuelvan bajo una ágil tramitación, aún y cuando esta determinación genere una contradicción en los criterios preestablecidos respecto de asuntos que posiblemente tuvieran un precedente en favor de la demandada, así como la discriminación de asuntos de importancia y/o trascendencia relevante, pero por lo vertiginoso de la propia dinámica social es necesaria una adición al artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

CAPITULO I. RESOLUCIONES Y ACTOS DE AUTORIDAD

1.1 EL ACTO ADMINISTRATIVO¹

Para el inicio de este estudio, analizaremos las siguientes definiciones de acto administrativo², que nos servirán como referencia.

Acosta Romero, establece que el acto administrativo “es una manifestación unilateral y externa de voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública. Esta decisión crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos u obligaciones, es generalmente ejecutivo se propone satisfacer el interés general”.³

Serra Rojas, por su parte considera que es “una declaración de voluntad, de conocimiento y de juicio, unilateral, concreta y ejecutiva, que constituye una decisión ejecutoria, que emana de un sujeto: la Administración Pública, en el ejercicio de una potestad administrativa, que crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación subjetiva jurídica y su finalidad es la satisfacción del interés general”.⁴

Para Couture el acto administrativo es la manifestación de voluntad proveniente de los órganos de la Administración, unilateral o plurilateral, general o particular, destinada a producir efectos jurídicos.⁵

¹ La expresión *acto administrativo* era prácticamente Francesa. El primer texto legislativo que contiene el Fructidor del año III. En ese texto se prohíbe a los tribunales Judiciales el conocimiento de actos de administración de distintas especies. Administrativo se incorpora a la literatura francesa y es utilizada especialmente cuando se trata de determinar la materia que compete a lo contencioso-administrativo y que escapa a la autoridad judicial. El directorio, por ley de 2 Germinal del año V, estableció que por operación del cuerpo habían entenderse todos aquellos que se realizaran por orden del gobierno, de sus agentes Inmediatos bajo su vigilancia y con fondos proporcionados de Merlin, que en 1812 publicó la 4ta. edición del de Gullot, donde aparece por primera vez la voz *acto administrativo*, que define como "una decisión de la autoridad administrativa, una acción, un acto de administración que tiene relación con sus funciones". ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA, Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, 2005. Vo. 1

² TRADUCCIÓN, Francés, Acte administratif; Italiano, Atto amministrativo; Portugués, Ato administrativo; Inglés, Administrative act; Alemán, Verwaltungsakt.

³ ACOSTA ROMERO, Miguel. *Teoría general del derecho administrativo*, 4ª. edición, México, 1981, págs. 356 y 357.

⁴ SERRA ROJAS, Andrés. *Derecho Administrativo*, T. I. 9ª edición, México, 1979, p. 226.

⁵ CFR. COUTURE, Eduardo J. *Vocabulario jurídico español y latín*, Ed. B de F, 3ª edición, 2004, pág.70.

Por su parte el maestro Martínez Morales va un poco más allá, distinguiendo dos tipos de criterios para poder entender la conceptualización del acto administrativo: El criterio orgánico que “es el que realizan los órganos administrativos del poder público y no otros. De acuerdo con este criterio, solo los órganos administrativos pueden producir actos administrativos, esto significaría que los órganos judiciales y los legislativos no podrían hacerlo, lo que es rechazado en la actualidad por la mayor parte de la doctrina”.⁶

Por otro lado está el criterio material que “es aquel cuya sustancia es administrativa, por lo que todos los órganos del poder público, ya sean administrativos, judiciales o legislativos, producen actos administrativos, caracterizados por su contenido material de naturaleza administrativa”.⁷

Nava Negrete, considera al acto administrativo como cualquier acto del Estado, acto y hecho jurídico, el primero implica la voluntad de la Administración dirigida a producir efectos de derecho, mientras que el segundo, como un acontecimiento o hecho en que intervenga la autoridad administrativa que no implique efectos jurídicos.⁸

Tomando en cuenta los elementos proporcionados por los autores anteriores, podemos definir al acto administrativo como: la expresión de la voluntad, que realiza una autoridad en el ejercicio de su potestad, la cual es unilateral cuya finalidad es la de producir efectos jurídicos concretos en la esfera del gobernado.

⁶ MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., *Derecho administrativo 1er. curso*, Ed. Oxford University Press, México, 2009, pág. 41

⁷ *Ídem.*

⁸ CFR. NAVA NEGRETE, Alfonso, *Derecho Administrativo Mexicano*, Fondo de Cultura Económica, págs. 537 y 538)

ELEMENTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO

Desde una óptica doctrinaria, utilizaremos la descripción de los elementos que establece Don Gabino Fraga, la cual refiere que “Los elementos que constituyen el acto jurídico administrativo son: a) el sujeto; b) la voluntad; c) el objeto; d) el motivo; e) el fin y f) la forma”.

Dice Don Gabino que “el sujeto del acto administrativo es el órgano de la Administración que lo realiza”, a su vez aduce que la voluntad debe estar “libremente manifestada”, además “el objeto del acto debe ser determinado o determinable, posible y lícito”, mientras que el “motivo del acto es el antecedente que lo provoca, es la situación legal o de hecho prevista por la ley como presupuesto necesario de la actividad administrativa”.

Por lo que hace al fin, el autor establece las siguientes características como propias de este elemento:

- a) El agente no puede perseguir sino un fin de interés general.
- b) El agente público no debe perseguir una finalidad en oposición con la ley.
- c) No basta que el fin perseguido sea lícito y de interés general, sino que es necesario, además, que entre en la competencia del agente que realiza el acto.
- d) Pero aun siendo lícito el fin de interés público y dentro de la competencia del agente, no puede perseguirse sino por medio de los actos que la ley ha establecido al efecto.⁹

Por último dice que “la forma constituye un elemento externo que viene a integrar el acto administrativo; en ella quedan comprendidos todos los requisitos de

⁹ CFR. GABINO FRAGA, Derecho Administrativo, Porrúa, 48ª edición, México, 2012, p 265 a 269

carácter extrínseco que la ley señala como necesarios para la expresión de la voluntad que genera la decisión administrativa.”¹⁰

Ahora bien, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en su artículo 3, enlista los elementos y requisitos del acto administrativo, que se contemplan en el derecho mexicano.

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

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

¹⁰ *Ibíd*em, 269.

Respecto de la fracción IV, abundaremos sobre este particular, con el siguiente criterio:

ACTO ADMINISTRATIVO. SU AUTORÍA DEBE DETERMINARSE CON BASE EN EL ANÁLISIS DE TODOS LOS ELEMENTOS DEL DOCUMENTO EN EL QUE CONSTE, PERO FUNDAMENTALMENTE CON LA PARTE RELATIVA A LA IDENTIDAD Y FIRMA DEL FUNCIONARIO EMISOR.¹¹

De la interpretación relacionada de los artículos 3o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 38 del Código Fiscal de la Federación, se advierte que los actos administrativos que deban notificarse deben cumplir, entre otros, con los siguientes requisitos: 1. Ser expedidos por el órgano competente a través de servidor público; 2. Adoptar la forma escrita que contenga el fundamento legal de las atribuciones de la autoridad para actuar en la manera y términos propuestos; y, 3. Contener en el texto del propio acto, por regla general, el señalamiento de la autoridad que lo emite, así como su firma autógrafa. Además, se evidencia que el requisito de fundamentación del acto administrativo, traducido en la constatación por escrito de la designación de la autoridad y en la firma del funcionario emisor, atiende a la necesidad de establecer el cargo de la autoridad emisora, con la finalidad de dar a conocer al gobernado el carácter con el que el funcionario público suscribe el documento correspondiente y para que así esté en aptitud de examinar si su actuación se encuentra dentro de su ámbito de competencia. La especificación del cargo de la autoridad emisora o, en su caso, signante del acto de autoridad, debe atender al cuerpo del propio documento, pero fundamentalmente, a la parte en que conste la firma y nombre del funcionario, pues no debe olvidarse que la firma (como signo distintivo) expresa la voluntariedad del sujeto del acto jurídico para suscribir el documento y aceptar las declaraciones ahí plasmadas. Por tanto, aun cuando exista en el encabezado del propio documento una denominación diferente al cargo que obra en la parte final en el que está la firma del funcionario público emisor, no es dable especificar que el signante es el que obre en el encabezado, ni aun como consecuencia de interpretación, cuando exista claridad con la que se expone tal circunstancia en la parte de la firma; por ende, tomando en consideración la presunción de validez de la que gozan los actos administrativos en términos de lo dispuesto en el artículo 8o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, debe concluirse que el funcionario emisor del acto, es quien lo firma, salvo prueba en contrario.

¹¹ Tesis aislada I.15o.A.18 A, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XX, diciembre de 2004, p. 1277.

DÉCIMO QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Revisión fiscal 66/2004. Administrador Local Jurídico del Norte del Distrito Federal. 6 de octubre de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Armando Cortés Galván. Secretario: José Álvaro Vargas Ornelas.

Revisión fiscal 77/2004. Administrador Local Jurídico del Norte del Distrito Federal. 14 de octubre de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Cuauhtémoc Carlock Sánchez. Secretaria: María Elena Borunda Placencia.

Del criterio antes sustentado podemos comprobar la necesidad de que un acto administrativo contenga todos y cada uno de los requisitos de fundamentación, pues solamente con la confrontación de una resolución por escrito podemos advertir algunos elementos, tales como de la firma del funcionario emisor, asimismo, este elemento nos traslada a la identificación que realiza el gobernado del cargo de la autoridad emisora, lo que lo identifica como funcionario público, referente a la firma, este elemento expresa la voluntad del sujeto del acto jurídico para suscribir el documento y aceptar las declaraciones ahí plasmadas.

Además de los requisitos ya mencionados, el Código Fiscal de la Federación, establece requerimientos adicionales que se deberán observar los actos administrativos al momento en que deban de notificarse.

“ARTÍCULO 38.- Los actos administrativos que se deban notificar deberán tener, por lo menos, los siguientes requisitos:

I. Constar por escrito en documento impreso o digital.

Tratándose de actos administrativos que consten en documentos digitales y deban ser notificados personalmente o por medio del buzón tributario, deberán transmitirse codificados a los destinatarios.

II. Señalar la autoridad que lo emite.

III. Señalar lugar y fecha de emisión.

IV. Estar fundado, motivado y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate.

V. Ostentar la firma del funcionario competente y, en su caso, el nombre o nombres de las personas a las que vaya dirigido. Cuando se ignore el nombre de la persona a la que va dirigido, se

señalarán los datos suficientes que permitan su identificación. En el caso de resoluciones administrativas que consten en documentos digitales, deberán contener la firma electrónica avanzada del funcionario competente, la que tendrá el mismo valor que la firma autógrafa. “

El artículo antes mencionado, si bien tiene un rubro un tanto diferente al de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, reitera con otras palabras algunos de los requisitos que deben de contener los actos administrativos, sin embargo este precepto hace la diferencia en cuanto a que estos son los elementos que deben de contener los actos que efectivamente vayan a notificarse al gobernado, mientras que el artículo precitado en líneas anteriores refiere de manera genérica a los elementos que deban de contener los actos administrativos, ya que de dicho texto se destacan algunos elementos como el ser expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas, pues se entiende que no resulta ser voluntad de la autoridad emitir una resolución con errores de tal magnitud, sin embargo pueden existir durante el proceso de elaboración.

NULIDAD O ANULABILIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO

La Ley Federal de Procedimiento Administrativo señala al efecto, las consecuencias, derivadas de la omisión o la irregularidad, de alguno de los elementos y requisitos que se establecen en el numeral tercero.

Es así como, a raíz de dicha falta, se encuentra en el supuesto de nulidad del acto administrativo contemplado en el artículo 6 que a la letra dice:

“ARTÍCULO 6.- La omisión o irregularidad de cualquiera de los elementos o requisitos establecidos en las fracciones I a X del artículo 3 de la presente Ley, producirá la nulidad del acto administrativo, la cual será declarada por el superior jerárquico de la autoridad que lo haya emitido, salvo que el acto impugnado provenga del titular de una dependencia, en cuyo caso la nulidad será declarada por el mismo.

El acto administrativo que se declare jurídicamente nulo será inválido; no se presumirá legítimo ni ejecutable; será subsanable, sin perjuicio de que pueda expedirse un nuevo acto. Los particulares no tendrán obligación de cumplirlo y los servidores públicos deberán hacer constar su oposición a ejecutar el acto, fundando y motivando tal negativa. La declaración de nulidad producirá efectos retroactivos.

En caso de que el acto se hubiera consumado, o bien, sea imposible de hecho o de derecho retrotraer sus efectos, sólo dará lugar a la responsabilidad del servidor público que la hubiere emitido u ordenado.”

Y a su vez, estaremos hablando de anulabilidad cuando:

“Artículo 7.- La omisión o irregularidad en los elementos y requisitos señalados en las Fracciones XII a XVI del Artículo 3 de esta Ley, producirá la anulabilidad del acto administrativo.

El acto declarado anulable se considerará válido; gozará de presunción de legitimidad y ejecutividad; y será subsanable por los órganos administrativos mediante el pleno cumplimiento de los requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico para la plena validez y eficacia del acto. Tanto los servidores públicos como los particulares tendrán obligación de cumplirlo.

El saneamiento del acto anulable producirá efectos retroactivos y el acto se considerará como si siempre hubiere sido válido.”

Resulta importante destacar que los vicios de nulidad no son convalidables, mientras que los vicios de anulabilidad son subsanables. Sin embargo, la autoridad que emita dichos actos no puede anularlos directamente, entendiéndose que los actos anulables son provisionalmente válidos; el acto anulado no es por sí nulo sino que produce sus efectos hasta la declaración de invalidez.

Es evidente, que los elementos contemplados en las primeras diez fracciones del mencionado artículo tercero, gozarán de mayor relevancia, toda vez, que como resultado de su ausencia, deviene un estado de invalidez, sin mencionar que no se presumirá de legítimo, otorgando la posibilidad de poder subsanarlo.

1.2 FORMALIDADES DEL ACTO ADMINISTRATIVO

Gabino Fraga, aduce que una vez que se instaurado un procedimiento administrativo deben de cumplirse las formalidades esenciales de este, respetando, en primer término la garantía de audiencia, contenida en el artículo 14 Constitucional¹², para lo cual resulta pertinente traerla a texto:

“ARTÍCULO 14. ...

Nadie podrá ser privado 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 y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.”

La garantía constitucional transcrita supra, resulta aplicable tanto en un procedimiento judicial, como en un procedimiento administrativo, siendo que la normatividad que las regule y organice debe de reunir ciertos requisitos fundamentales, tales como:

1. Que el afectado tenga conocimiento del inicio del procedimiento, de la cuestión a debatirse, y las consecuencias que se producirán en caso de que prosperará la acción intentada, además de la oportunidad de presentar sus defensas.
2. Un sistema de comprobación de tal forma, que quien afirme tenga la oportunidad de probar su dicho, y quien afirme lo contrario pueda probar su veracidad. (Carga Probatoria)
3. Que una vez agotada la tramitación, se dé la oportunidad a las partes de presentar sus alegaciones.

¹² CFR. FRAGA, Op. cit., ps. 262, 263.

4. Que el procedimiento termine con la resolución sobre las cuestiones debatidas y que al mismo tiempo fije una temporalidad en la que deba de cumplirse.¹³

Por otro lado, para Martínez y Morales, las características del procedimiento administrativo varían según las concepciones que se tengan del mismo, señalando así las formalidades contenidas y necesarias en nuestra Constitución, siendo estas:

- a) Legalidad. Debe de ajustarse a lo previsto o permitido por una ley (incluyendo la competencia).
- b) Eficiencia. Que logre producir o ejecutar de manera adecuada el acto.
- c) Gratuidad.
- d) Publicidad.
- e) Agilidad. (Rapidez)
- f) Equidad. Observancia del principio *in dubio pro actione* (el procedimiento debe de tender a lograr el resultado más favorable al administrado o particular)
- g) Los requisitos del procedimiento deben de encontrarse compelidos en un ordenamiento o disposición reglamentaria¹⁴

Para la elaboración de este trabajo coincidimos con Martínez Morales dado que las características del procedimiento administrativo aterrizan mejor el concepto y desarrollo de un acto administrativo, pues de manera práctica y concreta enumera los principios constitucionales que rigen los actos y procedimientos administrativos.

¹³ Ídem.

¹⁴ CFR. MARTÍNEZ MORALES, Op. cit., p. 402.

1.2.1 PRINCIPIO DE LEGALIDAD

Para abordar este principio, resulta pertinente la transcripción del precepto constitucional que lo prevé, el cual es el 16 constitucional, que aduce lo siguiente:

“ARTÍCULO 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.”

Del citado ordenamiento, Narciso Sánchez, define al principio de legalidad como las reglas del juego de todas las actividades tributarias del Estado, al sostener que todas sus funciones, actos, operaciones o tareas que tienen encomendadas deben estar debidamente fundadas y motivadas para darle seguridad jurídica a los particulares a quienes les dirigen sus determinaciones, resoluciones, acuerdos, siendo el hilo conductor de la vida jurídica en México.¹⁵

Por su parte, Jean Claude Tron Petit y Gabriel Ortiz Reyes, sostienen que la legalidad constitucional es un principio que forma e informa la organización y fundamento de la Administración Pública, esto significa que debe de existir concordancia entre el acto administrativo y la ley que lo rige, armonizándose así los principios contenidos en los artículos 14 y 16 de nuestra Carta Magna, consistentes en el Principio de Legalidad y de Seguridad Jurídica.

Finalmente, estos autores exponen el objetivo de la existencia de estos principios, el cual se traduce en garantizar la seguridad jurídica para evitar actos sorpresivos y arbitrarios de la autoridad que causen agravio a los particulares.¹⁶

Contrario a lo que aducen los anteriores autores, Daniel Diep arguye que si la legalidad tuviese el objetivo de la seguridad jurídica de los gobernados, lo primero que se advertiría sería un universo que se separa de una realización de ese ideal,

¹⁵ CFR. SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, *Derecho Fiscal Mexicano*, Porrúa, México, 2001 Pág. 143.

¹⁶ CFR. TRON PETIT y ORTIZ REYES, *La nulidad de los actos administrativos*, Porrúa, México, 2007, pág. 182.

máxime que de la práctica se advierten actos plenamente apegados a derecho, sin embargo pueden contener cualquier tipo de vicios de forma, términos o finalidades que se persiguen al realizarse.

Por lo tanto el principio de legalidad consiste en la certeza aplicativa de las leyes, lo cual no significa que tal certeza aplicativa naufraga en múltiples escollos, pues estos ordenamientos se aplican a quienes no pueden burlarlos, o se dejan de aplicar mediante argucias procesales.

También considera que si la legalidad fuese un mero apego a los actos a la letra de las normas, este apego puede manipularse, distorsionarse, erosionarse o alterarse, reincidiendo así, en la inobservancia disimulada, por lo que el ideal de que la legalidad se aproxima a la seguridad jurídica para todos, una certeza aplicativa universalizable, o un apego a la letra inalterable, sin embargo la legalidad debe sustentarse en la mera calidad del acto, así como a la debida fundamentación y motivación del acto de autoridad, atendiendo al fundamento legal en que se apoyó la acción e incluso los motivos que la originaron.¹⁷

Por lo que hace, a una definición de motivación, refiere Narciso Sánchez, que todo acto de procedimiento o resolución fiscal debe de señalar las razones particulares, las circunstancias o motivos que dieron lugar a esa actuación o determinación en una forma clara y explícita para que el particular interesado pueda entender, valorar, comprender y cumplir, o en su caso inconformarse legalmente en contra de la misma, si es que es improcedente, injusta, arbitraria o ilegal.

Por motivación este autor, comprende que los actos o procedimientos de naturaleza fiscal al realizarse por escrito deben de especificar tanto las normas jurídicas materiales como procedimentales que los rigen debiendo existir

¹⁷ CFR. DIEP DIEP, Daniel, El Tributo y la Constitución, Ed. PAC, págs. 221, 222 y 223.

adecuación entre los motivos y sus bases jurídicas para que se justifique la hipótesis normativa.

Este autor menciona que las autoridades fiscales sólo pueden hacer lo que la ley les permite, cuidando la correcta aplicación de las mismas, y evitando con ese actuar el abuso o desvío de poder, la desproporción, la arbitrariedad, la injusticia o la ilegalidad en perjuicio de los particulares, sin embargo al tratarse de actos administrativos, estos no se circunscriben a la materia fiscal, sino a los actos de autoridad que repercutan en la esfera jurídica de los gobernados, y que también sean de naturaleza administrativa.¹⁸

Por su parte, Eusebio González sostiene en su acepción más restringida y propia, que el principio de legalidad tributaria exige que sólo puedan ser impuestos por el Estado sacrificios patrimoniales a sus súbditos mediante ley, por ser esta una expresión de la voluntad soberana manifestada en la forma solemne establecida, cuya virtud es la de obligar, al tiempo que permite, en su caso, la apertura de mecanismos revisores previstos ante la jurisdicción.¹⁹

Por lo anterior, los Tribunales Colegiados de Circuito, en el criterio de jurisprudencia número I.6o.C. J/52, publicada en la página 2127, de la Gaceta al Semanario Judicial de la Federación, correspondiente al mes de Enero de 2007, de la Novena Época, diferencian entre la indebida fundamentación y motivación, y su ausencia aduciendo lo siguiente:

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU DISTINCIÓN ENTRE SU FALTA Y CUANDO ES INDEBIDA. Debe distinguirse entre la falta y la indebida fundamentación y motivación; toda vez que por lo primero se entiende la ausencia total de la cita de la norma en que se apoya una resolución y de las circunstancias especiales o razones particulares que se tuvieron en cuenta para su emisión; mientras que la diversa hipótesis se actualiza cuando en la sentencia o acto se citan preceptos legales, pero no son

¹⁸ CFR. SÁNCHEZ GÓMEZ, Op. cit., p. 144, 145.

¹⁹ CFR. GONZÁLEZ GARCÍA, Eusebio, *El Principio de Legalidad*, citado por VENEGAS ÁLVAREZ, Sonia, *Derecho Fiscal*, OXFORD, México, pág. 48.

aplicables al caso concreto y se exponen las razones que la autoridad tuvo para dictar la resolución, pero no corresponden al caso específico, objeto de decisión, o bien, cuando no existe adecuación entre los motivos invocados en el acto de autoridad y las normas aplicables a éste.

Además, este principio refuerza el contenido del artículo 31, fracción IV Constitucional el cual aduce:

ARTÍCULO 31. Son obligaciones de los mexicanos:

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Del precepto antes mencionado se puede observar que, no puede existir gravamen sin ley, esta última se trata de una expresión soberana de la voluntad del Estado proveniente de los órganos legislativos correspondientes, estas leyes deben de ser abstractas, generales, obligatorias o imperativas, y haber sido expedidas por el procedimiento de creación de las normas constitucionales. Esta regulación es específica en materia fiscal, pues regula la relación jurídica entre el Estado y el contribuyente, pues determina los casos en los cuales el impuesto debe de aplicarse, el sujeto obligado, el monto, la forma de pago y los métodos de determinación y recaudación del tributo, reforzando así el principio de legalidad.

Por su parte, Sonia Venegas enumera la utilidad e importancia del principio de legalidad en los siguientes puntos:

- 1.- Consagración del Estado de Derecho
- 2.- Cometimiento de la Administración a las normas emanadas del Poder Legislativo.
- 3.- Seguridad y Certeza Jurídica.
- 4.- Garantiza la auto-imposición.
- 5.- Establece las garantías fundamentales constitutivas de limitaciones para la actuación gubernamental.²⁰

²⁰ CFR. VENEGAS ÁLVAREZ, Op. cit., p. 49.

Concluyendo así, que el principio de legalidad debe de formar parte en la emisión de los actos administrativos, para así evitar que estos sean ilegales, o que las autoridades incurran en exceso, de ahí la importancia de regular la emisión de estos con principios y requisitos.

Para este trabajo, coincidimos con la autora Sonia Venegas, pues el principio de legalidad refiere la consagración del Estado de Derecho, regulando así la emisión del acto administrativo pues este se emite conforme a las normas previamente establecidas, lo cual le concede al gobernado seguridad y certeza jurídica, para que el actuar gubernamental no se deje al arbitrio del servidor público que la emita, sino se emita dentro de un ámbito legal y justo para el gobernado.

1.2.2 PRINCIPIO DE NO RETROACTIVIDAD

Primeramente tenemos que, en nuestra legislación se prevé este principio, en el artículo 5 del Código Civil Federal, el cual establece que:

ARTÍCULO 5°.- A ninguna ley ni disposición gubernativa se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Este precepto establece que ninguna norma será aplicada de manera retroactiva a ninguna persona, con la finalidad de no perturbar el orden jurídico, dada la versatilidad del derecho, pues continuamente se encuentra cambiando la legislación, por este motivo el legislador en animo de salvaguardar al gobernado regula el porvenir de este, excepto cuando las disposiciones dispongan lo contrario, por lo que ante una situación consolidada por el Derecho anterior, consolidada sigue, esto último lo sostiene Sabino Álvarez Gendín.²¹

²¹ CFR. ÁLVAREZ GENDÍN, Sabino, *Tratado General de Derecho Administrativo*, Tomo I, Ed. Bosh, Barcelona 1958, pág. 191.

Una teoría moderna de Planiol en Francia, y Regelsberger en Alemania, sostienen que la ley debe de ser aplicada a todas las situaciones jurídicas que se encuentren vivas, aunque sean anteriores, esto en razón de que, si se dicta una nueva ley es porque es mejor que la anterior, destruyendo las anteriores relaciones jurídicas, sin embargo, esto equivaldría a destruir las un orden jurídico establecido. Esta escuela reconoce dos grados de retroactividad, el primer grado o débil, que es cuando una ley se aplica desde su vigencia incluso en adelante a pesar de la existencia de contratos o compromisos anteriores; mientras que la de segundo grado o fuerte, si afecta los derechos consumados de compromisos anteriores a su nacimiento, esta última ocasionaría varios trastornos, o hasta la imposibilidad de llevarlos a cabo.²²

Narciso Sánchez Gómez, define al Principio de Irretroactividad de las Leyes Fiscales, como “aquel que conmina a las autoridades a que las normas jurídicas fiscales no sean aplicadas a los hechos que se realizaron antes de la entrada en vigor del precepto jurídico respectivo, por lo que debe de observarse a partir del día siguiente de que fuera publicada en el Diario Oficial de la Federación o en la Gaceta del Gobierno del Estado de que se trate, obrando hacia el presente y el futuro, no para el pasado”.²³

Esta situación se refuerza con el contenido del artículo 14 Constitucional, el cual establece “...*A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna...*”, cuya interpretación conlleva a una gracia a los gobernados, la cual consiste en que se podrá aplicar una ley de forma retroactiva en beneficio de los particulares.

Para Daniel Diep Diep, una aplicación retroactiva de las leyes, se entiende como el otorgamiento de vigencia hacia el pasado, es decir, que después de publicada una ley o cualquiera de sus reformas o preceptos específicos se quiera aplicar la

²² CFR. VID, Rippert, *Evolution el progre's du Droit, en La crisi del Diritto*, cit., páginas 8 y sgtes, Citado por ÁLVAREZ GENDÍN, Op. cit, p.192.

²³ SÁNCHEZ GÓMEZ, Op. cit., p. 159.

nueva prevención a los hechos o conductas de los gobernados que se hubieran efectuado con anterioridad a la fecha de su entrada en vigor.²⁴

Además este principio intenta salvaguardar uno de los fines esenciales del derecho, que consiste en la seguridad jurídica, eliminando con esta limitación las arbitrariedades que se puedan suscitar con el desarrollo de las relaciones sociales, y en el caso de excepción de la irretroactividad se busca proteger los derechos y obligaciones creados bajo el amparo de las normas que hayan sido desconocido por las nuevas regulaciones.

Sergio Francisco de la Garza, sostiene que la prohibición constitucional sobre la aplicación en forma retroactiva de las leyes es común para la materia fiscal como para otras, además que se encuentra dirigido tanto al Poder Legislativo, para que no expida leyes retroactivas, como al Poder Ejecutivo que no las aplique, quedando excluido al Poder Constituyente.

Al respecto, Narciso Sánchez Gómez en su obra Derecho Fiscal Mexicano cita una jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la cual rescata que las leyes retroactivas o las dicta el legislador común o las expide el Constituyente, al establecer los preceptos del Código Político. Respecto de la expedición de leyes con carácter retroactivo, estas no podrán ser aplicadas en perjuicio de alguien dada la prohibición Constitucional. Entendiéndose que los preceptos constitucionales serán aplicados de forma armónica, considerando primeramente a los especiales sobre los que establecen principios o reglas generales. Finalmente para la aplicación de una norma retroactiva se requiere esta obre sobre el pasado y lesione derechos adquiridos bajo el amparo de leyes anteriores.²⁵

²⁴ CFR. DIEP DIEP, Op. cit., p. 131.

²⁵ CFR. SÁNCHEZ GÓMEZ, Op. cit., p. 160.

En el Derecho Mexicano, la teoría de los Derechos Adquiridos explica el problema de la retroactividad de las leyes, en el que se establece que una ley es retroactiva cuando se hace observable sobre el pasado para modificar situaciones creadas bajo el imperio de una ley anterior, afectado derechos adquiridos, entendiéndose estos últimos como aquellos que han entrado al patrimonio del individuo o a su domicilio, de los cuales ya no se les puede privar.

Finalmente, Sánchez Gómez relaciona el principio de la no retroactividad con el de aplicación estricta en materia fiscal, el cual comprende desde el nacimiento de la obligación tributaria y su exigibilidad, así como las exenciones, pues no tiene ningún valor dado que no se encuentra permitida la aplicación retroactiva de tales preceptos, ni en beneficio ni en perjuicio del contribuyente.²⁶

1.3 LEGALIDAD DE LOS ACTOS Y RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS

La legalidad en los actos y resoluciones administrativas, implican la mención del término garantía de legalidad, evocándose la idea de la *juridicidad*, lo que significa, según la Real Academia de la Lengua Española, la tendencia o criterio favorable al predominio de las soluciones de estricto derecho en los asuntos políticos y sociales, generando así la conservación del Estado de Derecho.

Iturbide, se remonta a la consagración de nuestra Ley fundamental por parte del Constituyente de Querétaro de 1916-1917, para citar esta garantía de legalidad, por lo que el gobernado debe tener la certeza de que los órganos del poder público sólo realizarán válidamente los actos para los que legalmente se encuentran facultados.²⁷

Por su parte Gabino Fraga, sostiene que los actos jurídicos que realiza la Administración Pública deben de guardar una doble correspondencia, por un lado deben de ser acorde a las leyes que rigen, y en segundo término deben de

²⁶ Ídem.

²⁷ CFR. ITURBIDE RIVAS, Arturo, *Elementos de Derecho Procesal Administrativo*, México, 2004, págs. 31 y 32.

coincidir con el interés público que busca satisfacerse. La primera correspondencia da lugar a una legitimidad del acto, mientras que la segunda, hace nacer el concepto de oportunidad. Ahora bien, mientras que el primero no puede dejar de ser legal por el paso del tiempo, el segundo de ellos puede tornarse inoportuno, dada la naturaleza de la sociedad, pues el interés público cambia con frecuencia.²⁸

Ahora bien, tenemos que la legalidad también puede ser observada como uno de los principios que rigen el recurso de revocación, para lo cual Alejandro Paz López y José Guadalupe Mesta Aguirre, la definen como “el principio que compele a la autoridad administrativa al momento de resolver un recurso y advertir una ilegalidad manifiesta del acto administrativo a revocarlo, aun cuando los agravios sean insuficientes, fundando y motivando cuidadosamente su decisión”.²⁹

Para esta obra podemos decir que la legalidad en los actos y resoluciones administrativas implica que exista certeza de que los órganos del poder público sólo realizarán válidamente los actos para los que legalmente se encuentran facultados, siempre cuidando que se cumplan la doble correspondencia, esto es, que se apeguen a la letra de los ordenamientos jurídicos, y que se emitan acorde a los intereses en ellas tutelados, y cuando esto no ocurra exista la posibilidad de acudir a la instancia administrativa correspondiente para su revocación.

1.3.1 FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN

Gabino Eduardo Castrejón, aduce que un acto jurídico se define como la manifestación de la voluntad encaminada a provocar o producir efectos en el Derecho, esto es, que la exteriorización de una conducta humana trastoque el ámbito jurídico, mientras que el acto administrativo es una manifestación unilateral y externa de voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa

²⁸ FRAGA, Op. cit., p. 307 y 308.

²⁹ PAZ LÓPEZ y MESTA AGUIRRE, *El recurso de revocación en materia fiscal*, ISEF, 2ª Ed. México, 2004, págs. 57-61.

competente, en ejercicio de su potestad pública, los cuales deben cumplir diversos requisitos, entre los cuales señala las siguientes:

- A) Fundamentación legal: Es que la autoridad cite, o invoque los preceptos legales conforme los cuales el orden jurídico le permite realizar el acto dirigido al particular.
- B) Motivación: La autoridad debe de señalar cuales son las circunstancias de hecho y de Derecho, inmediatas anteriores del acto administrativo que lo originaron.³⁰

Por su parte, Adolfo Alcaraz Orozco define al requisito de fundamentación y motivación, como que “en todo acto de autoridad deben de indicarse con precisión el o los preceptos legales aplicables al caso, y las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que hayan tomado en cuenta para la emisión del acto, siendo necesario que exista una verdadera adecuación entre los motivos invocados y las normas aplicables”.³¹

Adriana Daniela Martínez Covarrubias, considera que “la fundamentación y motivación es una garantía prevista en el artículo 16 Constitucional, la cual debe de cumplirse sea cual sea la categoría de las autoridades, quienes en todo momento actuaran con estricto apego a derecho, evitando arbitrariedades, además deben de aplicarse de forma en que se optimicen los mandatos constitucionales, pues aún y cuando los particulares carezcan del derecho en cuanto al fondo del asunto, la autoridad se encuentra obligada a cumplir con esta garantía”.

³⁰ CFR. CASTREJÓN GARCÍA, Gabino E., *Derecho Administrativo I*, México, 2001, págs. 359, 350, 363.

³¹ Citado por PATIÑO MANFER, Ruperto y ARMIDA REYES, José Raúl, *Temas Selectos de Derecho Administrativo*, México, 2011 págs. 90 y 91.

Esta autora considera que esta garantía contiene dos requisitos, uno de forma y el otro de materia o fondo, el primero de ellos se colma cuando en el acto de autoridad se citan las disposiciones legales que se consideran aplicables al caso, expresando conjuntamente los motivos que precedieron a su emisión; mientras que el segundo de estos requisitos considera que, la motivación señalada por la autoridad competente debe de corresponder a la realidad y adecuarse correctamente los preceptos legales invocados.³²

También, definen la fundamentación como la cita de los preceptos legales que corresponden al caso concreto, y a la motivación como las razones de esa adecuación de la norma al caso, por lo que ante la inexistencia de estos elementos el particular desconoce los fundamentos, las razones y motivos de la existencia del acto de autoridad, por lo que resulta oportuna la defensa de este.³³

Sergio E. Casanueva Reguart, define motivación de la siguiente manera: “Expresión de las razones que han llevado al órgano administrativo a dictar el acto, así como la expresión de los antecedentes de hecho y de derecho (causa) que precedan y lo justifican. La falta de motivación equivale a una falta de fundamentación y puede afectar la validez del acto, ya que la Administración Pública no puede obrar arbitrariamente, y sus decisiones deben de expresar los motivos de hecho y de derecho que concurren para determinar la legitimidad del acto”.³⁴

En esta obra consideraremos que la fundamentación y motivación de un acto administrativo, además de ser uno de los requisitos constitucionales de este, constituye los elementos de forma y fondo de todo acto emitido por una autoridad, debido a que deben de mencionarse los fundamentos legales en los que se sustenta la autoridad para su emisión, y la motivación, las razones de hecho que

³² CFR. *Ibíd*em, págs. 129 y 130.

³³ CFR. SUÁREZ CAMACHO, y otros, *Elaboración de Proyectos de Sentencia. Amparo indirecto en Materia Administrativa*, México, 2012, pág. 113.

³⁴ CASANUEVA REGUART, Sergio E., *Derecho Administrativo Integral*, Porrúa, México, 2011, pág. 82.

constituyen el derecho que ejercen determinados servidores públicos para modificar la esfera jurídica del gobernado.

1.4 ILEGALIDAD DE LOS ACTOS Y RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS

Tanto el acto como la resolución administrativa deben de cumplir con ciertos requisitos para que su emisión sea ajustada a derecho, y como consecuencia sea legal, entendiéndose por legal, según la definición de la Real Academia de la Lengua Española, como “...1. *Prescrito por ley y conforme a ella.* 2. *adj. Perteneciente o relativo a la ley o al derecho.* 3. *adj. Verídico, puntual, fiel y recto en el cumplimiento de las funciones de su cargo*”.

Tanto los actos de autoridad como las resoluciones administrativas, pueden carecer de legalidad por la falta de fundamentación y motivación, siendo que este rubro a su vez puede ser subdividido de acuerdo a los siguientes parámetros:

1. Falta de fundamentación y motivación.

1.1 Que la autoridad omita la fundamentación. Esto es que, no cite el artículo o artículos aplicables al caso.

1.2 Que la autoridad omita la motivación. No precise las razones, hechos, circunstancias etc. que tomó en consideración al emitir el acto de autoridad.

1.3 La autoridad omita la fundamentación y motivación.

2. Indebida fundamentación y motivación.

2.1 Que la autoridad funde incorrectamente el acto de autoridad por no citar con toda exactitud el precepto o preceptos legales que pretende aplicar, o por citar diversos a aquellos que se deban aplicar.

2.2 Que la autoridad motive incorrectamente el acto de autoridad, porque los hechos, motivos, circunstancias, razones, no correspondan a la realidad por no haberse realizado, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada.

2.3 Que la autoridad cite preceptos legales y fundamentos que no son acordes a la motivación que señala, esto es que exista una falta de adecuación entre la fundamentación y la motivación.

Los primeros tres supuestos denotan un vicio de carácter formal que pueden ser subsanados, sin embargo los segundos implican una violación material que no en todos los casos pueden ser subsanadas por no ser jurídicamente válidos. Por tanto tenemos que Adriana Covarrubias sostiene que "...los requisitos de validez en el acto administrativo son aquellos que se requieren para que surtan sus efectos jurídicos, por lo que su ausencia provoca que sean susceptibles de ser anulados..."³⁵.

Por lo anterior, tenemos que un acto administrativo requiere para su validez diversos elementos, entre los cuales destacan:

1. Elementos atribuibles a los sujetos (competencia, titular, voluntad)
2. Elementos atribuibles a la causa del acto (motivo)
3. Elementos atribuibles a la finalidad
4. Elementos atribuibles al acto (objeto, forma, formalidades y requisitos)
5. Elementos de validez atribuibles al procedimiento

Por lo que hace a la **competencia**, el acto administrativo debe de encontrarse emitido por un órgano competente a través del servidor público u órgano colegiado que cumpla con las formalidades necesarias para su emisión, es decir que se sea emitido por un órgano establecido en una norma idónea, y su actuar dentro de las atribuciones que esta le confiera, además que el servidor público que lo emita debe estar facultado para tal efecto, o en tratándose de un órgano colegiado que este reúna el quorum necesario.

³⁵ MARTÍNEZ COVARRUBIAS, Adriana Daniela, *Temas Selectos de Derecho Administrativo*, Porrúa, México, 2011, pág. 131.

En cuanto al **motivo** del acto administrativo se refiere a un antecedente que provoca la emisión del mismo acto, citando a Gabino Fraga es la situación legal o de hecho prevista por la ley como presupuesto necesario para la actividad administrativa del Estado. Mientras que, la **finalidad** se refiere al interés público regulado por las normas generales, algunos de estos pretenden de ampliar la esfera jurídica de los gobernados posibilitándolo al ejercicio de alguna actividad regulada por el Estado.

La **validez relacionada con el acto administrativo** refiere primeramente al objeto, esto es que todo aquello que incide en la voluntad, concretando así efectos jurídicos modificatorios o de extinción de derechos, obligaciones o situaciones jurídicas, mientras que la forma es por escrito, pues esto aporta certeza convirtiéndolo en una prueba del mismo, además su complementa con la fundamentación y la motivación del acto, el primero de estos refiere a la vinculación con el derecho y el segundo a la justificación de este.

Los elementos de validez atribuibles al procedimiento se refieren al procedimiento previo a la emisión del acto administrativo, los cuales perfeccionan la voluntad administrativa, para lo cual la Administración Pública distingue entre los órganos de tramitación y los de resolución.³⁶

En esta obra se diferencia la falta de fundamentación y motivación de la indebida fundamentación y motivación, dado que tienen orígenes heterogéneos, y por tanto consecuencias incomparables, pues mientras la primera llevaría a una nulidad total del acto, el segundo de ser anulado, y podría volverse a emitir.

³⁶ CFR.CASANUEVA REGUART, Op. cit., p. 124 a 127.

1.5 IMPUGNACIÓN DE LOS ACTOS Y RESOLUCIONES ILEGALES

Ahora bien, partiendo de una base organizacional, tenemos que las actividades de la administración pública deben de encontrarse recogidos, en la Constitución por el principio de legalidad, sin embargo, existe la necesidad de mantener la juridicidad de los actos que de ella emanan, para lo cual el derecho prevé los mecanismos de fiscalización que a su vez constituyen el régimen legal de la justicia administrativa.³⁷

Así pues, para Jean Claude Tron Petit y Gabriel Ortiz Reyes, un Estado de Derecho, supone, el reconocimiento de los derechos público-subjetivos e intereses legítimos de los gobernados, y paralelamente el reconocimiento de los medios jurídicos para su defensa, cuando los actos de autoridad afecten al particular, citando a Ferrajoli como una parte de las garantías secundarias de gobernado, como lo son el derecho fundamental de la tutela y el de acción, para lo cual estos autores consideran las alternativas de control y autotutela de la actividad de la Administración, cuyos medios pertinentes son la revisión de oficio, los recursos administrativos y ciertas instancias de reconsideración.³⁸

Esto es, que los actos y/o resoluciones administrativas que sean consideradas por los gobernados como ilegales, podrán ser impugnados mediante diferentes vías, esto es jurisdiccional o administrativamente, entendiéndose este último como un recurso de defensa en contra de los actos de autoridad, por lo cual estudiaremos la definición. Primeramente, para Alsina, los recursos son medios que la ley le concede a las partes para obtener que una providencia, en el sentido de modificar o dejar sin efecto, fundándose en una aspiración de justicia, pues en principio, y debido a la inmutabilidad de la sentencia que constituye la cosa juzgada se otorga cierta estabilidad a las relaciones jurídicas, concediéndole a los recursos la posibilidad de fiscalizar la justicia de lo resuelto.³⁹

³⁷ CFR. CHUAYFFET CHEMOR, Emilio, *Derecho Administrativo*, UNAM-III, México, pág. 56.

³⁸ CFR. TRON PETIT y ORTIZ REYES, *La nulidad de los actos administrativos*, Porrúa, México, 2012, pág. 369.

³⁹ CFR. ALSINA, Hugo, *Derecho Procesal Civil*, Jurídica Universitaria, México, 2001, pág. 282.

Para los autores Pina y Castillo, “los recursos son los medios más frecuentes por virtud de los cuales se procede a la impugnación de las resoluciones judiciales; pero no los únicos. Cuando se hace referencia a los recursos, no se agotan todos los medios posibles de impugnar las resoluciones judiciales. Los recursos son medios de impugnación de las resoluciones judiciales; pero no todos los medios de impugnación son recursos”.⁴⁰

Asimismo, de un análisis del Derecho Procesal entre este y las ramas del derecho público, al juez se le dan amplísimas facultades para investigar la verdad suprimirse la oscuridad y la dilación, se hace un ensayo del juicio oral; se fija la *litis*; mientras que en los recursos se modifican, se establece el juicio arbitral en forma práctica y, en una palabra, se trata de conseguir el anhelo de los procesalistas modernos, algo más que una simple especulación que permita percibir dentro de su conjunto en forma clara, los elementos que deben jugar el papel preponderante en la organización del sistema procesal y su consiguiente ponderación: el del Estado, el interés de la justicia y el de las partes, garantías de justicia y de economía para obtener la pacificación social.⁴¹

Por su parte Rafael I. Martínez y Morales, aborda el tema de los medios de impugnación de los actos y/o resoluciones consideradas como ilegales, como la *justicia administrativa*, la cual se presenta cuando un órgano administrativo resuelve un conflicto respecto de un derecho subjetivo, actuando esta como una defensa que el particular puede intentar en contra de los actos administrativos que de manera ilegal vulneren su esfera jurídica. Sostiene de igual manera la existencia de un Sistema de Control de Legalidad de la Acción Administrativa, la cual se refiere a los mecanismos por los que el administrado puede obligar a los órganos de poder ejecutivo a actuar conforme al orden jurídico, este sistema se integra por Control Legislativo, Control Judicial y Autocontrol; en el primero de ellos se busca que exista una persona que se encargue de las quejas formuladas

⁴⁰ DE PINA y CASTILLO LARRAÑAGA, *Instituciones de Derecho Procesal Civil*, 29ª edición, Porrúa, México, 2007, pág. 349)

⁴¹ CFR. *Íbidem*, pag. 50.

por los gobernados en contra de los actos de la administración pública, el segundo de ellos es el adoptado por el sistema anglosajón conforme al sistema de controversias; y finalmente, el autocontrol se basa en el sistema francés.⁴²

Según Tron Petit y Ortiz Reyes, los recursos son los medios de impugnación de los actos administrativos y/o resoluciones, que no sólo protegen al gobernado sino que además deben de ser un sistema de control jurídico y administrativo regidos dentro de un marco de legalidad, eficiencia y oportunidad, en condiciones previamente establecidas y cuya finalidad es el interés colectivo, sin embargo para el Sistema Jurídico Mexicano, los recursos son considerados como máquinas confirmadoras de los actos cuestionados sin mediar ni analizar imparcialmente las deficiencias efectivamente planteadas, siendo este un problema cultural y sociológico de la idiosincrasia mexicana.⁴³

En este análisis consideraremos que la impugnación de los actos y/o resoluciones administrativas, es la oportunidad de los gobernados para recurrir y confrontar los actos de autoridad que se hayan considerado como ilegales por la falta de alguno de los elementos o requisitos establecidos en los ordenamientos jurídicos, preservando el sistema de pesos y contrapesos del Sistema Jurídico Mexicano.

1.6 EL RECURSO ADMINISTRATIVO

De lo anterior, observamos que uno de los medios de control respecto de los actos de autoridad emitidos por la Administración Pública, es el recurso administrativo, el cual Jorge Escola lo define como “...una actividad de control administrativo correctivo, de tipo jurisdiccional, que se promueve a instancia de parte interesada contra un acto administrativo, con el objeto de mantener la juridicidad de la

⁴² CFR. MARTÍNEZ y MORALES, Op. cit., p. 400, 404 y 405.

⁴³ CFR. TRON PETIT y ORTIZ REYES, Op. cit., p. 369.

actividad de la administración, concurriendo, al mismo tiempo, a garantizar los derechos e intereses de los administrados...”.⁴⁴

Para Sánchez Pichardo, el recurso administrativo es “un procedimiento legal de que dispone el particular, que se vea afectado en sus derechos jurídicamente tutelados por un acto administrativo determinado, con el fin de obtener de la autoridad administrativa una revisión del propio acto emitido, a fin de que este último sea revocado, anulado o reformado, en caso de su notoria ilegalidad, constituyendo así un medio de defensa a favor del particular, salvaguardando el estado de derecho”.⁴⁵

Para Rafael I. Martínez Morales, el recurso administrativo es la posibilidad que tiene la Administración Pública de reconocer, corrigiendo un error de su actuación, y lo hará en virtud de una petición del particular en ese sentido, el particular utiliza su derecho de petición, el cual se encuentra fundamentada en el artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sin embargo, en este procedimiento, la autoridad no actúa como parte, sino que algún acto que haya sido considerado por el gobernado como ilegal o inoportuno.⁴⁶

Héctor Fix Zamudio, lo define como un derecho de impugnación que se tramita a través de un procedimiento, y que se traduce a una resolución que también tiene el carácter de acto administrativo, mientras que Eduardo García de Enterría, puntualiza que nunca su determinación constituye una sentencia, dado que no es el resultado de un proceso jurisdiccional.

Ahora bien, de un análisis procesal realizado por Alfonso Nava Negrete, se plantea la eficacia de un recurso de administrativo, pues como un medio de defensa colma el contenido de la garantía de audiencia contenida en el artículo 14

⁴⁴ ESCOLA, Jorge Héctor, *Compendio de Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Vol. I y II Depalma, págs. 1202 y 1203.

⁴⁵ SÁNCHEZ PICHARDO, Alberto C., *Los medios de impugnación en Materia Administrativa*, págs. 125 y 126.

⁴⁶ CFR. MARTÍNEZ y MORALES, Op. cit. pág. 405.

de nuestra Carta Magna, sin embargo la autoridad administrativa suele ratificar las resoluciones administrativas, por lo que cabe ponderarlo como un instrumento de justicia. Este autor manifiesta que el recurso no debe de verse como un medio o recurso para obtener justicia, sino como un medio legal que reparte por igual una defensa a quien lo promueve y una oportunidad de rectificación para el que lo resuelve.⁴⁷

El recurso administrativo, también puede ser conocido como recurso en vía administrativa, esta es una etapa de las actuaciones administrativas, la cual comienza a partir de la notificación de la decisión adoptada por el Estado, provocando así la interposición oportuna y legal del medio de defensa ante la autoridad que emitió el acto o ante su inmediato superior con el fin de que esta lo reconsidere, y en consecuencia, lo modifique, aclare o lo revoque, limitando su estudio a legalidad, y no al mérito u oportunidad de la misma, esta práctica provoca que la Administración Pública realice una revisión de lo planteado por el sujeto pasivo de la acción mencionada, poniendo así en juego el control de legalidad en sede administrativa, siendo esta última es quien en primer instancia puede advertir los posibles vicios que emanen de su decisión.⁴⁸ Emilio Chuayffet Chemor, define a los recursos como una forma especial de impugnación de los actos administrativos que provocan una controversia que resuelve finalmente una de las partes, la Administración Pública, ahora bien, en nuestra legislación se recogen diferentes tipos de recursos, que aún y cuando no llevan la misma denominación, si tienen la característica de medios de defensa que puede resolver la misma autoridad emisora del acto en cuestión o su superior jerárquico, que preceden a cualquier proceso de impugnación judicial, por lo que hace a su obligatoriedad, esta característica puede convertirse en una trampa procesal para los gobernados.⁴⁹

⁴⁷ CFR. NAVA NEGRETE, *Alfonso, Justicia Administrativa*, Trillas, México, 2006, págs. 41-42.

⁴⁸ CFR. SANTOFIMIO G., Jaime Orlando, *Acto Administrativo. Procedimiento, Eficacia y Validez*, 2ª Edición, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1994, ISBN 968-616-218-4.

⁴⁹ CFR. CHUAYFFET CHEMOR, *Op. cit.*, p. 63.

Por lo anterior, tenemos que un acto administrativo tiene como característica la revocabilidad simple, esto es la rectificación o extinción de los efectos jurídicos de actos lícitos, sin efectos retroactivos, por lo que la Administración puede revocar o modificar los actos regulares, en principio siempre que no haya reconocido un derecho subjetivo anterior, y siempre que aquel acto no haya servido de base a un fallo judicial.⁵⁰

Entonces, la existencia de los recursos administrativos, tiene su origen en el principio de seguridad jurídica, dada la facultad con la que cuenta la Administración de volver sobre sus actos en plazos razonables, considerándolo como un procedimiento de revisión ordinario, las cuales se fundaran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, tanto sea determinante de inexistencia, nulidad o anulabilidad.⁵¹

Nava Negrete, señala que en la práctica la revocación administrativa también obedece a supuestos de ilegalidad del acto revocado, descubierta por la propia administración, una hipótesis de autocontrol de legalidad, o denunciada por los particulares mediante instancias legales, como el recurso administrativo.⁵²

Consecuentemente, una de las formas de extinción del acto administrativo es la revocación, entendiéndose como el retiro unilateral de un acto válido y eficaz, por un motivo superveniente, por lo que una de las diferencias sustanciales entre la anulabilidad y la revocación, es que la anulación está destinada a retirar un acto inválido o sea un acto que desde su origen tiene un vicio de ilegitimidad, mientras que la revocación procede respecto de los actos válidos, es decir, de actos que en su formación dejaron satisfechas todas las exigencias legales.⁵³

⁵⁰ CFR. ÁLVAREZ GENDÍN, Sabino, *Tratado General de Derecho Administrativo Tomo I*, BOSCH, Casa Editorial, Urgel 51 bis, Barcelona, 1958, pág. 318.

⁵¹ CFR. GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, *Procedimiento Administrativo Federal*, Porrúa, México, 1997, pág. 201 y 209.

⁵² CFR. NAVA NEGRETE, Alfonso, *Derecho Administrativo Mexicano*, Fondo de Cultura Económica, Págs. 562-565.

⁵³ CFR. FRAGA, Op. cit., p. 301.

Por lo anterior, podemos decir que los recursos administrativos, son la primera instancia de los medios de defensa que tienen los particulares en contra de las determinaciones administrativas que lesionan los derechos de los particulares, y se hacen valer ante la propia autoridad responsable del acto o procedimiento discutible, para que se modifique, reforme o deje sin efectos los intereses del recurrente.⁵⁴

Así pues, un recurso administrativo no es una instancia contenciosa, sino una vía por la que se le solicita a la autoridad que analice nuevamente la legalidad del acto emitido, revisando o reconsiderando el procedimiento seguido, la valoración y el criterio utilizado para emitir dicho acto, siendo una instancia especial de impugnación que forma parte de la amplia gama de medios de defensa que la propia ley le proporciona como un derecho en contra de los actos de la autoridad unilaterales en una relación de supra-ordinación resultando de un procedimiento.⁵⁵

Los elementos de los recursos administrativos, pueden clasificarse en esenciales y secundarios, los primeros determinan la existencia del recurso y son los que deben de cumplirse para la procedencia de la instancia, mientras que los elementos secundarios, no son indispensables para que el recurso sea procedente, para lo cual resulta importante la enumeración de dichos elementos.

Para este trabajo coincidimos con la definición del autor Santofimio, y las conclusiones del Nava Negrete, pues definen al recurso de revisión como la posibilidad de revocación de los actos administrativos o resoluciones que adolezcan de alguno de los principios y/o requisitos establecidos en las normas que los regulen, lo que da la oportunidad al gobernado de controvertirla en la instancia administrativa que le corresponda, esto es ante el inmediato superior con

⁵⁴ CFR. SÁNCHEZ GÓMEZ, Op. cit., p. 544.

⁵⁵ CFR. SÁNCHEZ PICHARDO, Alberto C., *Los medios de impugnación en Materia Administrativa*, Porrúa, México, 2012, pág. 127.

el fin de que esta lo reconsidere, y en consecuencia, lo modifique, aclare o lo revoque, limitando su estudio a legalidad, y no al mérito u oportunidad de la misma.

LOS ELEMENTOS ESENCIALES DEL RECURSO ADMINISTRATIVO

Que el recurso esté contemplado en una ley. Esto implica que el procedimiento se encuentre previsto en una norma, esto significa que el recurso debe de apegarse al principio de legalidad.

- Que exista un acto administrativo previo que sirva de causa y antecedente del recurso. Para que el recurso exista, debe de hallarse un acto administrativo que incida en los derechos legalmente tutelados del gobernado, siendo así el presupuesto primordial la lesión del interés privado del gobernado.
- Que exista una autoridad administrativa que deba de tramitarlo y resolverlo. La autoridad administrativa, el superior jerárquico o la unidad encargada de resolverlo, es quien deba de tramitar y resolver el recurso respecto de las ilegalidades o no el procedimiento de formación del acto, sin embargo, la propia ley que lo regula debe de contemplar quien lo resolverá.
- Que afecte el derecho del recurrente. El acto administrativo que sea susceptible de impugnarse debe de afectar algún bien del gobernado tutelado legalmente, demostrando así su interés jurídico en relación con el derecho subjetivo afectado del gobernado, para lo cual debe de reunir tres elementos, como el interés exclusivo, actual y directo, el reconocimiento y la tutela del interés por la ley, para arribar a la protección legal este medio de defensa debe de exigir la satisfacción del interés por la prestación debida.

- Que exista la obligación de la autoridad de dictar una resolución en cuanto al fondo. En esta obligación contenida en ley enumera las formas en las cuales se resolverá este medio de defensa, los plazos y la autoridad competente para resolverlo, como una consecuencia del principio de legalidad y el derecho de petición.

Los elementos esenciales en el recurso administrativo son los referentes a la existencia y procedencia del mismo, que le permiten al gobernado acudir a la instancia administrativa, por tanto refieren a requisitos de existencia del acto a controvertir, así como de la instancia a reclamar.

LOS ELEMENTOS SECUNDARIOS DEL RECURSO ADMINISTRATIVO

- El plazo de interposición del recurso. Se trata de un elemento secundario que no es obligatorio que se contenga en una ley, el cual se considera como el parámetro dentro del cual el particular debe de presentar su recurso administrativo.
- Formalidades que debe cubrir el escrito de interposición del recurso. Estos son el nombre del recurso que se interpone, el nombre, denominación o razón social, domicilio fiscal y R.F.C., el domicilio para recibir las notificaciones así como el nombre de los autorizados, la autoridad a la que se dirige y el propósito de la promoción y el acto que se impugne, así como los agravios que este cause, así como las documentales que acrediten los hechos señalados en el escrito, como la personalidad, el acto impugnado y su constancia de notificación.

Como podemos observar, estos últimos elementos no determinan la procedencia de la vía, sin embargo son cuestiones de forma que pueden dar lugar a alguna prevención.

Una vez que se conjuntan los elementos primarios y secundarios para acudir a la instancia administrativa, esta procederá al estudio de la procedencia de la vía, por lo cual estudiaremos la improcedencia de este en las líneas posteriores.

IMPROCEDENCIA DEL RECURSO ADMINISTRATIVO

Primeramente, la autoridad administrativa debe de realizar el estudio de la procedencia de la instancia administrativa mencionada, por lo que debe de abstenerse de dictar la resolución en cuanto al fondo, cuando se incurra en los siguientes presupuestos:

- Que el recurso no afecte el interés jurídico del recurrente. Esto es que la autoridad administrativa debe de abstenerse de estudiar los actos administrativos que no le causen agravio alguno a los derechos jurídicamente tutelados del recurrente.
- Que el acto administrativo en controversia haya sido impugnado ante otra autoridad distinta de la administrativa, o bien conexo con otro que haya sido impugnado ante la autoridad diversa. Este presupuesto limita el actuar del gobernado a una sola vía, esto es administrativa o jurisdiccional, con la finalidad de evitar resoluciones contradictorias.
- Que el acto se haya consentido. Consentimiento es que no se haya promovido el recurso en el término que la norma aplicable señala al efecto.
- Que no se expresen agravios en contra del acto impugnado. Deberá de tenerse la validez del acto como subsistente, en virtud de que su presunción legal no fue desvirtuada por el particular.
- Cuando los actos impugnados sean revocados por la autoridad. Esto es dado que no existe un interés jurídico lesionado del gobernado.

- Que hayan sido dictados por la autoridad administrativa en un procedimiento de resolución de controversias previsto en un tratado para evitar la doble tributación. Si dicho procedimiento se inició con posterioridad a la resolución que resuelve un recurso de revocación o después de la conclusión de un juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación.
- Cuando exista desistimiento expreso de un recurso.⁵⁶

Una vez superados los supuestos de improcedencia de la vía administrativa, la autoridad que revisará el acto emitido, podrá pronunciarse respecto de las causas de ilegalidad que considera el gobernado suficientes para realizar la revocación correspondiente, esto facilita el estudio, puesto que la autoridad tiene la oportunidad de desechar de plano los recursos ociosos o que considere que no cumplan con la procedencia establecida.

1.7 EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Primeramente resulta pertinente señalar el fundamento constitucional del juicio contencioso administrativo, el cual se encuentra señalado en el artículo 73, fracción XXIX-H de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

XXIX-H. Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, así como para imponer sanciones a los servidores públicos por responsabilidad administrativa que determine la ley, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, los procedimientos y los recursos contra sus resoluciones;

⁵⁶ CFR. SÁNCHEZ PICHARDO, Op. cit., p. 154-159.

El juicio contencioso administrativo tiene como uno de sus presupuestos la participación de un particular y de la Administración, en la que la autoridad crea una situación de conflicto y afectación al gobernado, por lo que este último acude ante un juez argumentando sus pretensiones de nulidad, implicando así que esta instancia jurisdiccional se pronuncie en una declaración de nulidad, para que en consecuencia, se pueda restituir al titular del derecho afectado en el goce del status jurídico afectado.

Iturbide define al juicio contencioso administrativo como: *“El enjuiciamiento de la administración pública por parte, obviamente, de un órgano jurisdiccional; es decir, constituye la serie de actos que tienden a resolver mediante el dictado de una sentencia, una controversia suscitada con motivo de un acto administrativo que es tachado de ilegal, cuya finalidad es, como dice Andreozzi, la obtención de una resolución judicial de índole definitivo que reconozca el derecho subjetivo conculcado.”*⁵⁷

Otra de las definiciones que se sustentan en este trabajo, consiste en la de Juan Palomar de Miguel, que lo define, como el también conocido juicio de nulidad, el cual consiste en un procedimiento de anulación de una resolución que impone una carga fiscal al particular y que requiere la intervención de un órgano jurisdiccional.⁵⁸

Para Quintana Valtierra, se trata de un procedimiento entre partes, lo que formaliza un proceso interpartes, caracterizada por una relación de igualdad entre los contribuyentes y el fisco, subordinándose a una autoridad jurisdiccional con la que deben de coadyuvar para el esclarecimiento de la verdad. En la actualidad, el juicio contencioso no se limita únicamente a dirimir diferencias entre el gobernado y el Fisco, pues ahora tiene conocimiento de diversas controversias en materia administrativa.⁵⁹

⁵⁷ ITURBIDE RIVAS, Op. cit., p. 120.

⁵⁸ CFR. PALOMAR DE MIGUEL, Juan, *Diccionario para Juristas*, Mayo Ediciones, México, 1981, pág. 876.

⁵⁹ CFR. Citado por ORTEGA CARREÓN, Carlos Alberto, *Juicio de Nulidad, Tradicional, en línea y sumario*, Porrúa, México, 2011 pág. 89.

Ahora bien, para Ortega Carreón, se trata de una instancia que salvaguarda los derechos e intereses de los particulares que han ido evolucionando, demostrando la profesionalización y especialización del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para garantizar una impartición de justicia imparcial y apegada a derecho.⁶⁰

México, siguiendo una tendencia angloamericana, tiene como principio que los órganos judiciales revisen aquellos actos o resoluciones emitidos por las autoridades administrativas, siempre que su estudio no le competa al Tribunal administrativo de anulación federal, pues entonces el camino que seguirá una vez emitida la sentencia por alguna de las Salas del Tribunal Administrativo, será el amparo directo ante el Tribunal Colegiado de Circuito con jurisdicción de la Sala que dictó el fallo reclamado, y la revisión ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se impugna la inconstitucionalidad de alguna de las disposiciones aplicadas, así como por parte de la autoridad demandada procede el recurso de revisión ante los Tribunales Colegiados de Circuito.

En tales consideraciones, tenemos que el contencioso administrativo federal o local de plena jurisdicción, se ventila ante los Tribunales Judiciales Federales, mientras que el contencioso administrativo de anulación o de ilegitimidad, en materia federal o local, se ventila ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa o los Tribunales locales de lo Contencioso Administrativo según corresponda.

Por su importancia referiremos la figura de Consejo de Estado, que brevemente, se encuentra contenida en la Ley 7-14 de octubre de 1790, en la que se señalaba que: “las reclamaciones de incompetencia respecto de los cuerpos administrativos, en ningún caso son del resorte de los Tribunales y deben de ser llevados ante el Rey, Jefe de la administración general”, posteriormente las decisiones del rey se preparaban en el Consejo de Estado, impugnándose la incompetencia del autor

⁶⁰ CFR.Ídem.

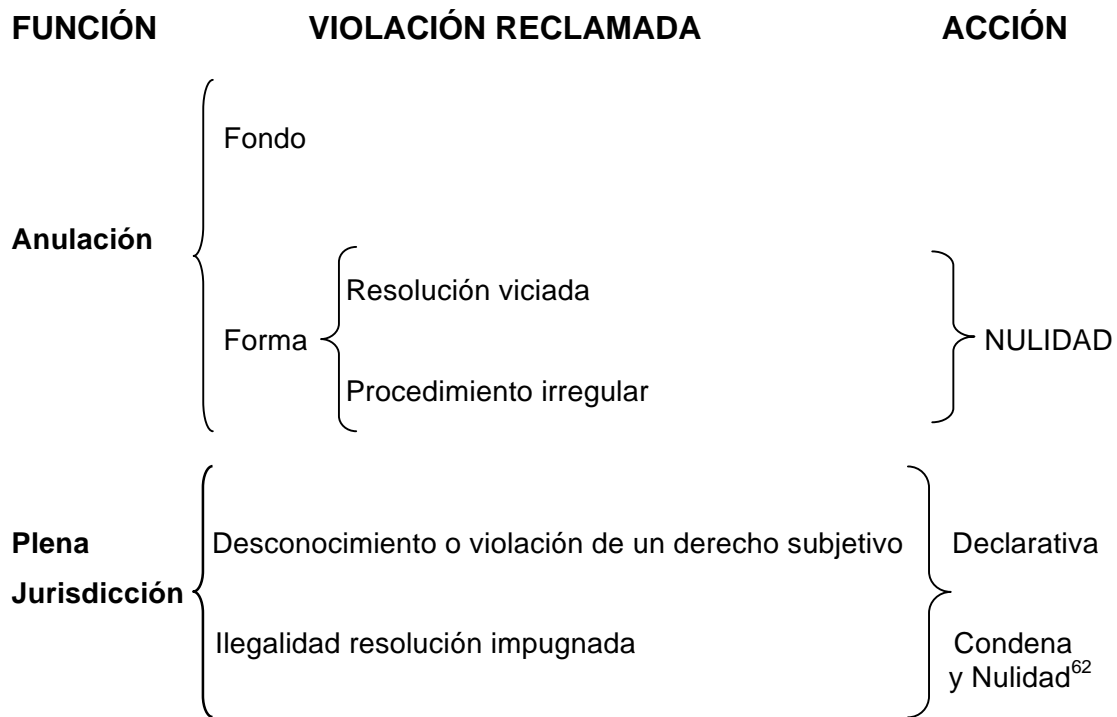
del acto reclamado, y posteriormente el vicio de forma, como causales de reclamación.

Para que en el año de 1840, se dio paso a la impugnación de la figura del desvío de poder, que es el uso de una facultad para fines distintos a aquellos que la ley le confirió, y finalmente para 1906, una cuarta causal de nulidad surgió, siendo esta la violación de la ley y los derechos adquiridos, sustituyéndose finalmente por el interés en el negocio.⁶¹

Por tanto, tenemos que la anulación se refiere a confrontar un acto administrativo frente a las exigencias de legalidad material y formal, y así resolver sobre su validez o nulidad, aplicando de estricto derecho el análisis de las ilegalidades de un acto administrativo, primero las que puedan declarar nulidad lisa y llana, o bien, una nulidad para efectos, por lo que en esta modalidad predomina el estudio oficioso de la incompetencia, la falta de fundamentación y motivación, y la *litis* abierta.

Mientras que, la plena jurisdicción se refiere a la evolución del juicio contencioso administrativo en México, pues no se limita al estudio de la legalidad del acto administrativo sino profundiza en investigar respecto a los derechos subjetivos de la parte actora, resolviendo declarar lo conducente o condenar a la demandada a respetar la eficacia de derechos, para lo cual se ha dotado al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de Medidas Cautelares eficaces para obtener el cumplimiento cabal de sus resoluciones, teniendo como notas distintivas resolver la pretensión aducida e invocar hechos notorios, así como declarar un derecho subjetivo violentado aunado a la ilegalidad del acto y la sustitución de facultades en casos de recursos y valoración de pruebas.

⁶¹ CFR. MARGAIN MANAUTOU, Emilio, *De lo Contencioso Administrativo, de anulación o ilegitimidad*, Porrúa, México, págs. 1-3.



Martínez Morales, refiere al juicio contencioso administrativo como una necesidad de la administración pública de no someter la solución de los conflictos derivados de su accionar al conocimiento de otro poder, como lo es el poder judicial, creándose así los órganos dentro de la administración pública, investidos de mayor o menor autonomía para resolver jurisdiccionalmente las controversias surgidas entre el Estado y los particulares que se consideren afectados en su esfera jurídica por un acto administrativo, sin embargo, en cuanto a sus alcances este autor difiere con los autores citados anteriormente, pues respecto de sus alcances menciona cuatro tipos, lo cuales son:

- Contencioso de Plena Jurisdicción.- Los alcances contenidos en este tipo, son amplios, pues se encargara de revisar el acto impugnado, indicándole a la Administración Pública el sentido en que deben de emitirse sus actos.

⁶² TRON PETIT y ORTIZ REYES, Op. cit., p. 371-373.

- Contencioso de anulación, de ilegitimidad u objetivo.- El órgano contencioso-administrativo se limitará a declarar la nulidad o validez del acto administrativo impugnado.
- Contencioso de represión.- En este subtipo se llegan a aplicar sanciones.
- Contencioso de interpretación.- La autoridad antes de emitir un acto administrativo, solicitará al Tribunal su opinión respecto del sentido en el que deben de interpretarse o expedirse dicho acto.⁶³

El juicio contencioso administrativo, también llamado juicio de nulidad, es la segunda instancia a la que los gobernados podrán acudir para alegar la ilegalidad de las resoluciones o procedimientos fiscales contrarios a derecho, su tramitación se plantea ante los Tribunales de lo Contencioso Administrativo o Judiciales Ordinarios, que en lo general corre a cargo de los particulares la promoción de la demanda.⁶⁴

Para este trabajo podemos decir que el juicio contencioso administrativo federal es la instancia que tienen los gobernados para impugnar los actos de la autoridad administrativa que vulneran la esfera del gobernado y se ventilará ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuya competencia se encuentra delimitada en su Ley Orgánica.

1.8 EL JUICIO DE AMPARO

Para comprender la trascendencia y la existencia de esta Institución Jurídica, resulta procedente el conocimiento de los antecedentes históricos, dado que este fue el resultado de una evolución de elementos externos y de factores nacionales en México, razón por la cual, Héctor Fix Zamudio, divide en tres corrientes la influencia externa.

⁶³ CFR. MARTÍNEZ MORALES, Op. cit., p. 410 y 411.

⁶⁴ CFR. SÁNCHEZ GÓMEZ, Op. cit., p. 544 a 545.

Primeramente, una de las influencias externas predominantes se encuentran en el derecho público de los Estados Unidos, pues los creadores de amparo en México, buscaban introducir los principios esenciales de la revisión judicial de la Constitucionalidad de las leyes, así como la institución angloamericana del *habeas corpus*, la que incorporó al juicio de amparo.

Posteriormente, este autor menciona que en el juicio de amparo existe una influencia española menos evidente sin embargo esta existe dada la conquista, por lo que su nombre proviene de los antecedentes castellanos y aragoneses, además del esquema judicial central, que determinó la concentración de los asuntos judiciales del país a los Tribunales Federales.

Finalmente, la influencia francesa, deviene de las declaraciones de los derechos del hombre, ahora conocidas como derechos fundamentales, además de la implantación del Senado Conservador prevista en la Constitución francesa del año VIII, y la casación francesa.

Por lo que respecta a los factores nacionales refieren la necesidad de crear un instrumento procesal eficaz en la tutela de los derechos fundamentales de los gobernados frente al poder público, por lo que se permite la impugnación de leyes inconstitucionales, esto primero en la Constitución de 1824, confiriéndole al Congreso Federal la facultad de reprimir las violaciones a la Carta Magna, además de que la Suprema Corte tiene competencia para conocer de las infracciones de la Constitución y las Leyes Federales.

En las Siete Leyes Constitucionales de 1836, se intentó establecer un órgano protector de la Constitución, denominado Supremo Poder Conservador, mientras que durante los años de 1840 a 1842, se elaboraron diferentes proyectos para reformar las leyes de 1836, suprimiendo en 1841 el Supremo Poder Conservador, el cual fue sustituido por la figura del reclamo, que se trataba de un instrumento procesal que debía de ejercitarse ante los Tribunales Federales, particularmente la

Suprema Corte de Justicia, con la finalidad de proteger las normas constitucionales, así como las garantías individuales.

Finalmente, el 31 de marzo de 1841, el amparo surgió en la Constitución del Estado de Yucatán, por el jurista Manuel Crescencio Rejón, quien consagro legalmente la revisión judicial de la constitucionalidad de las leyes, surgiendo en una entidad federativa dadas las luchas entre los partidarios del federalismo y los miembros del partido liberal, sin embargo para 1847, en el Acta de Reformas de 18 de 1847, fue establecido a nivel nacional, esta última inspirada en el jurista mexicano Mariano Otero, el cual implantó la denominada “formula otero”, la cual establece que la sentencia que otorgue la protección no debe de contener declaraciones generales, por lo que inaplicación del ordenamiento impugnado beneficia únicamente a la parte reclamante.

Por tanto el juicio de amparo que conocemos, ha sufrido un desarrollo notable dado que surgió primeramente como un instrumento procesal de tutela de los derechos fundamentales, ampliándose a la introducción de este a la protección de las sentencias judiciales por la incorrecta aplicación de una ley secundaria.⁶⁵

Así, el juicio de amparo se encuentra regulado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 103 Constitucional, el cual refiere que los Tribunales Federales resolverán toda controversia que se suscite respecto de normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección de nuestra Constitución, así como respecto de los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, de las normas generales o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de

⁶⁵ Breve Introducción al Juicio de Amparo Mexicano, Fix Zamudio, Héctor, el cual fue elaborado en la “*Sidney Lay Review*”, bajo el título de *A brief Introduction to the Mexican Writ of Amparo*, traducido por Carl E. Schwarz, por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Unam <http://www.colegionacional.org.mx/SACSCMS/XStatic/colecionacional/template/pdf/1976/07%20%20Breve%20introduccion%20al%20juicio%20de%20amparo%20mexicano,%20por%20Hector%20Fix-Zamudio.pdf>

competencia del Distrito Federal, y de las normas generales o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

Finalmente, en la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 Y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establecen los requisitos de procedencia del amparo directo, siendo este recurso procedente, primeramente, en contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo.

Además, para la procedencia del juicio de amparo tenemos que debe de agotarse el principio de definitividad, esto es agotar los recursos ordinarios que la ley de la materia establece para tal efecto. Cuando surjan cuestiones sobre constitucionalidad de normas generales que sean de reparación posible por no afectar derechos sustantivos ni constituir violaciones procesales relevantes, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda contra la resolución definitiva, limitando así la interposición del amparo indirecto.

CAPÍTULO II. EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

2.1 MARCO CONSTITUCIONAL

Para el inicio de este estudio, analizaremos el Marco Constitucional del Juicio Contencioso Administrativo, el cual se tramita ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, entre particulares y autoridades pertenecientes a la administración pública, en el que se controvierte la legalidad de sus actos, por lo que resulta conveniente definir al juicio contencioso administrativo.

Para Bartolomé Fiorini, el juicio contencioso administrativo es “la contienda de los dos derechos de los cuales, por lo menos uno, corresponde a la Administración pues puede suceder también entre dos órganos de la administración”.⁶⁶

Mencionado lo anterior, podemos decir que el juicio contencioso administrativo es aquel proceso jurisdiccional en el que se dirimen controversias entre los particulares y el Estado, por la emisión de actos de autoridad que vulneran la esfera jurídica de los afectados. Pero, ¿Por qué denominarlo jurisdicción?, esto es debido a que la jurisdicción, cuya definición de Bielsa es aquella que se atribuye a un Tribunal que no tiene la naturaleza de judicial, sino administrativo, definiendo su competencia respecto de la protección jurisdiccional de los derechos e intereses legítimos de los administrados.⁶⁷

Asimismo, Emilio Margáin Manautou, en materia contencioso-administrativa, alude a dos clases de juicios, el de **plena jurisdicción y de anulación o de ilegitimidad**; en la Legislación Francesa el juicio contencioso administrativo más importante es de plena jurisdicción, dado que se ventila ante un tribunal denominado Consejo de Estado, y sus resoluciones no son recurribles ante el órgano judicial pues este Tribunal se encuentra al mismo nivel constitucional de la Suprema Corte de Justicia, mientras que en México siguiendo la tendencia

⁶⁶ FIORINI, Bartolomé A., *Teoría de la Justicia Administrativa*, Ed. Alfa, Buenos Aires, 1944, 1ed. Pág. 193.

⁶⁷ CFR. BIELSA, Rafael, *Sobre lo Contencioso Administrativo*, Ed. Castellví, Santa Fe, 1964, 3ª Edición, Pág. 66

anglonorteamericana, los órganos judiciales revisan los actos o resoluciones de las autoridades administrativas.⁶⁸

Narciso Sánchez Gómez, considera como un gran acierto la organización constitucional y jurídica, así como la creación de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, tanto en la esfera Federal como Estatal siguiendo la doctrina francesa, pero adoptando sus propios moldes y tradiciones del sistema legal nacional.⁶⁹

Una vez definido un panorama respecto del juicio contencioso administrativo, podemos referirnos a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, particularmente en el artículo 49, contempla la División de Poderes de la Federación para su ejercicio en: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, prevaleciendo la prohibición de que se reúnan dos o más Poderes en una sola persona o corporación, además el Poder Legislativo, dada su naturaleza no debe de concentrarse en una sola persona, excepto cuando se trate de facultades extraordinarias otorgadas al Ejecutivo de la Unión, las cuales deberán de ejercerse en términos del artículo 29 de Nuestra Carta Magna.

Las funciones de los poderes antes mencionados, consisten en que el Poder Legislativo se encarga de realizar las funciones materialmente expresadas en la Ley, como lo es el crear, modificar o extinguir una situación jurídica general; mientras que el Poder Ejecutivo ejecuta funciones administrativas consistentes en actos materiales que determinan situaciones jurídicas para casos individuales, además de las funciones políticas con las que se relacionan con los demás poderes, y su representante es el Jefe del Estado; y por lo que hace al Poder Judicial produce el derecho, en virtud de que el hecho y la consecuencia de los

⁶⁸ CFR. MARGAIN MANAUTOU, Op. cit. p.1.

⁶⁹ CFR. SÁNCHEZ GÓMEZ, Op. cit., p. 558

actos deben de estar relacionados con la ley de forma individual en una sentencia judicial.⁷⁰

En el artículo 31, fracción IV, Constitucional se justifica la validez de los Tribunales Administrativos, pues el cobro de las contribuciones implica una obligación para los gobernados y un derecho del Estado para externarlo en acciones unilaterales para su obtención, sin que necesiten para su validez que el Poder Judicial las califique, sin embargo, no se quiere decir que los particulares no cuentan con un medio de defensa para la revisión de los mandamientos o actos administrativos.

Ahora bien, Alberto C. Sánchez Pichardo, considera que el Tribunal Fiscal de la Federación, hoy Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se encuentra en contradicción con el sistema de división de poderes consagrado en nuestra Carta Magna pues por un lado existe prohibición constitucional de creación de Tribunales Especiales, limitante contenida en el artículo 13 de nuestra norma suprema, asimismo con el establecimiento de los Tribunales Administrativos, la Administración pública se encuentra en funciones de juez y parte dentro del procedimiento contencioso administrativo.⁷¹

De igual forma, se consideró que el Tribunal Fiscal contravenía el artículo 104 de la Constitución el cual establece que los Tribunales Federales deben de conocer de controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales, estas materias no contemplan la materia administrativa, así pues, las partes podrán acudir a las instancias federales mediante el juicio de amparo, lo que evitaría que la Administración Pública fuera juez y parte; por lo demás las decisiones de los Tribunales Administrativos pueden ser revisadas por los Tribunales Federales, aunque estas resoluciones cuentan con autonomía, o sea que no se encuentran subordinadas a ninguna instancia gubernamental.

⁷⁰ CFR.SÁNCHEZ PICHARDO, Op. cit., p.307

⁷¹ CFR. Ibídem, p.305.

La autonomía de las resoluciones emitidas por los Tribunales Administrativos, fue adquirida en la reforma que sufrió el artículo 104 Constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 30 de diciembre de 1946, a partir de la cual ya no cabía duda sobre la legitimidad de los Tribunales administrativos, permitiéndole ejercer un control jurisdiccional sobre los actos de la administración pública.

También en el contenido del artículo 73, fracción XXIX-H, de nuestra Carta Magna, se establece que el Congreso de la Unión podrá expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, los cuales gozarán de plena autonomía para dictar sus fallos, y cuya función primordial será la de dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, así como imponer sanciones a los servidores públicos por responsabilidad administrativa que determine la ley.

Asimismo, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se prevén diversas garantías procesales que son aplicables en el proceso administrativo federal:

1.- GARANTÍA DE ACCIÓN PROCESAL

Tal y como Lara Ponte lo define "...en nuestro orden jurídico haya vigencia, justicia, eficacia, para el beneficio de todos los gobernado", tal garantía se encuentra consignada en el artículo 17 Constitucional, precepto que aduce:⁷²

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

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

⁷² LARA PONTE, *Rodolfo, Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano*, Ed. Porrúa, México, 1997, 1ª ed., pág. 169.

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

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

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

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

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

La Federación, los Estados y el Distrito Federal garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.

Nadie puede ser apisionado por deudas de carácter puramente civil.

Para Arturo Iturbide Rivas⁷³, el precepto antes citado, consigna cinco garantías de seguridad jurídica:

1.- **NADIE PUEDE HACERSE JUSTICIA POR SÍ MISMO.** Ovalle Favela⁷⁴ lo denomina la “prohibición de la autotutela”, e Ignacio Burgoa⁷⁵ interpreta que “en realidad no sólo no establece para el

⁷³ CFR. ITURBIDE RIVAS, Arturo, *Elementos del Derecho Procesal Administrativo*, págs. 7-17.

⁷⁴ OVALLE FAVELA, José, *Garantías Constitucionales del Proceso*, Ed. Mc Graw-Hill, México, 1996, 1ª Ed. Pág. 281.

⁷⁵ BURGOA, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, Ed. Porrúa, México, 1997, 29ª Edición, págs. 635 y 636.

governado ningún derecho subjetivo ni para el Estado y sus autoridades una obligación correlativa, sino que impone al sujeto dos deberes negativos: no hacerse justicia por su propia mano y no ejercer violencia para reclamar su derecho”.

2.- DERECHO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. También es definida como la “Tutela Jurisdiccional”, que es el derecho público subjetivo que toda persona tiene con el fin de plantear una pretensión o defenderse de ella, a través de un proceso justo y razonable, en el que se respeten los derechos que corresponden a las partes; así como para que dichos tribunales emitan una decisión jurisdiccional sobre la pretensión o la defensa y, en su oportunidad ejecuten esa resolución.⁷⁶

Iturbide, señala que esta garantía asegura a los particulares, que siempre que lo necesiten tendrán la protección jurisdiccional mediante el acercamiento a los Tribunales, pues el Estado además de crear órganos jurisdiccionales dispondrá de cauce adecuado para que los gobernados tendrán la posibilidad de comparecer con facilidad ante ellos.⁷⁷

3.-PLENA EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS.- Para el derecho a la tutela jurisdiccional no queda plenamente satisfecho si se limita a garantizar el acceso a los Tribunales y a establecer las condiciones que aseguren un proceso justo y razonable, en el que las resoluciones se emitan de manera pronta, completa e imparcial; pues si la tutela jurisdiccional llegara sólo hasta la sentencia, el derecho declarado en ella sería una simple promesa para la parte a la que se concedió la razón y una mera recomendación para la otra parte, carente de eficacia jurídica. Para satisfacer el derecho a la tutela jurisdiccional, es preciso

⁷⁶ CFR.OVALLE FAVELA, Op. cit., p.287.

⁷⁷ CFR. ITURBIDE RIVAS, Op. cit., p.10.

que las leyes procesales establezcan medios adecuados para que la parte que obtuvo sentencia estimatoria pueda lograr que se ejecute efectivamente aquella.⁷⁸

En la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo se prevé, que el promovente puede interponer el recurso de queja para aquellos casos de incumplimiento de la sentencia por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

4.- SUPRESIÓN DE LAS COSTAS JUDICIALES.- Esta prohibición establecida por el Constituyente de 1917, tiene como finalidad evitar la mercantilización de la justicia, pues implica que los Juzgadores se encuentren impedidos a cobrar contraprestación alguna por el servicio público que se encuentran desempeñando, sin embargo esto no se refiere a los gastos propios de un procedimiento que las partes deban de erogar, como lo son los honorarios de los abogados y peritos, los viáticos.

Este principio lo recoge de igual manera el artículo 6 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en el que se prohíbe de forma expresa la condenación de costas procesales, sin embargo pueden cobrarse a favor de la autoridad cuando se promuevan juicios notoriamente dilatorios, esto es, que cuando los conceptos en estudio sean evidentemente infundados y aun así se promueva la instancia referida.

5.- INDEPENDENCIA JUDICIAL.- Ovalle la define como el principio de la división de poderes y la independencia judicial. El sistema de pesos y contrapesos sólo puede funcionar de manera efectiva, si el poder judicial tiene independencia frente a los otros poderes del Estado. Con

⁷⁸ CFR. OVALLE FAVELA, Op. cit., p.291.

toda razón se ha dicho que el verdadero e irrenunciable significado actual del principio de la división de poderes reside en la independencia de la magistratura. Así el poder judicial independiente puede llevar a cabo de manera adecuada la función de controlar la constitucionalidad y la legalidad de los actos de los demás poderes.⁷⁹

Esto quiere decir que los juzgadores no están jerarquizados como los funcionarios administrativos y, por ende, que no reciben instrucciones de poder alguno, por lo que los Tribunales resuelven única y exclusivamente conforme a la Ley, pues sólo están sometidos al Derecho.

Se debe de considerar que las garantías contenidas en este precepto constitucional, y desarrolladas en párrafos anteriores refieren a la Seguridad Jurídica con las que debe de contar el justiciable referentes a los órganos encargados de dirimir las controversias que ante el promueven, y que salvaguardan su derecho al acceso a la justicia.

2.- GARANTÍA DE IGUALDAD

La garantía de igualdad contenida en nuestra Carta Magna respecto del proceso, se encuentra previsto en el artículo 13 del precepto legal en cita, el cual establece:

ARTÍCULO 13. Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviere

⁷⁹ CFR. OVALLE FAVELA, Op. cit., p.296.

complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.

El precepto antes mencionado engloba el contenido en los artículos 1, 2, 4, 12 y 31 de nuestra Ley fundamental, plasmando el principio aristotélico de “*tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales*”, así Iturbide aduce que el precepto antes citado contiene tres garantías específicas de igualdad, las cuales son:

1.- NINGUNA PERSONA PUEDE SER JUZGADA POR LEYES PRIVATIVAS. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto que los gobernados tienen un derecho individual correlativo a que el estado expida leyes que cumplan con los requisitos de generalidad y de abstracción, sin embargo el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa carece de competencia para analizar la constitucionalidad de los actos legislativos

2.- NINGUNA PERSONA PUEDE SER JUZGADA POR TRIBUNALES ESPECIALES. Reyes Tayabas, define a los tribunales especiales como “aquellos creados para conocer de uno o varios casos que al ser fallados motivarán que el tribunal deje de funcionar, es decir, desaparezca por haber cumplido con el objetivo”.⁸⁰

Por su parte Iturbide asevera que los Tribunales Especiales carecen de permanencia, pues su finalidad es conocer de uno o varios hechos específicos ocurridos, por lo que esta garantía estatuye tácitamente que todos los gobernados además de sujetarse a las mismas leyes, deben de someterse a los mismos tribunales ordinarios y pre-constituidos, sin confundirse con los especializados, los cuales conocen de materias concretas.⁸¹

⁸⁰ REYES TAYABAS, Jorge, *Derecho Constitucional Aplicado a la Especialización en Amparo*, Ed. Themis, México, 1996, 3ª ed. Pág. 261.

⁸¹ CFR. TURBIDE RIVAS, Op. cit. p.19.

3.- NINGUNA PERSONA PUEDE TENER FUERO. El fuero lo define Burgoa como “todo privilegio o prerrogativa de cualquier especie y contenido otorgado a alguna persona o corporación. Por tanto, esta garantía refuerza el hecho de que todas las personas se encuentran sujetos a los Tribunales Ordinarios”.⁸²

De lo antes mencionado, podemos observar la importancia del principio de igualdad entre las partes, pues con estas garantías se salvaguardan los derechos de las partes a ser juzgados de manera imparcial, procediendo con ningún tipo de preferencia o beneficio, por leyes de carácter general y por conducto de tribunales plenamente establecidos.

3.- GARANTÍA DE AUDIENCIA

Esta garantía se encuentra contenida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, precepto que aduce:

ARTÍCULO 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado 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 y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

⁸² BURGOA, Op. cit., p. 291.

El precepto contiene dos garantías que le son aplicables al proceso administrativo, según Iturbide, las cuales son:

1.- IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY. La irretroactividad de las Leyes condena a todos los órganos tanto judiciales como administrativos a no aplicar ordenamientos legales con efecto retroactivo, o bien obrando con elementos anteriores a la vigencia de la norma a la que le están aplicando.

2.- LA AUDIENCIA O EL DEBIDO PROCESO LEGAL. Esta es la defensa principal con la que cuentan los gobernados para oponerse a los actos de autoridad que entrañen la privación de sus derechos fundamentales. Ovalle la refiere como “el derecho que el artículo 14 constitucional que otorga a toda persona para que previamente a cualquier acto de autoridad que pueda llegar a privarla de sus derechos o posesiones, se le dé una oportunidad razonable de defenderse en juicio, de probar y de alegar ante tribunales independientes, imparciales y establecidos con anterioridad en la Ley”.

Al respecto, podemos decir que el juicio contencioso administrativo al igual que cualquier instancia judicial protege los derechos tanto de los gobernados como los de la administración pública para solicitar la protección y/o tutela de sus bienes o derechos que hayan sido vulnerados con la certeza de que no será aplicada en su perjuicio alguna norma no vigente, además de que podrán acudir ante un tercero que resuelva la controversia.

4.- GARANTÍA DE LEGALIDAD

Esta garantía también se encuentra contenida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el texto que dice “...*En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios*

generales del derecho...”, entendiendo la materia civil como aquella diversa a la penal, que comprende además de la estrictamente civil, la mercantil, la del trabajo y la administrativa.

Por lo que hace a que al texto que afirma “...*la sentencia definitiva deberá de ser conforme a la letra o a la interpretación...*”, tal y como lo interpreta Burgoa⁸³ y Castro⁸⁴, la norma fundamental no únicamente se aplica a los fallos de fondo, sino a todas las resoluciones pronunciadas en un proceso, tanto como sentencias definitivas como interlocutorias, autos, decretos o proveídos.

El principio de legalidad debe de aplicarse tanto en los actos administrativos como en las resoluciones administrativas definitivas, aplicando de manera exacta las leyes que rigen el actuar de la autoridad administrativa, ya que de esta manera se estará protegiendo al gobernado de la aplicación de algún acto ilegal, que no cuente con los elementos necesarios para que sea considerado lícito, y por tanto la probabilidad de violentar sus garantías se reduzca considerablemente.

2.2 ORIGEN DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

Francia como autora de la Teoría de la División de Poderes, también introdujo un recurso en contra de actos de la administración pública ante un órgano que no fuera judicial sino administrativo, como lo es el Consejo de Estado, pues los actos emitidos por las autoridades pertenecientes al Ejecutivo deben de ser revisados por el mismo Poder, y no por otro como el Judicial.

Lo antes sustentado se ha considerado como violatorio al Principio de División de Poderes, en razón de que el Poder Judicial es el que materialmente se encuentra

⁸³ BURGOA, Op. cit., p. 579.

⁸⁴ CASTRO, Juventino V., *Lecciones de Garantías y Amparo*, Ed. Porrúa, México, 1974, págs.. 228 y 229.

facultado para conocer y dirimir las controversias que se susciten, incluyendo las de índole fiscal.

Sin embargo se ha adoptado el criterio de que, en el seno del Poder Ejecutivo deben de existir Tribunales de naturaleza Administrativa, para que sean estos quienes diriman las controversias entre los gobernados y la Administración Pública, elevando así a rango Constitucional estos Tribunales.

En México el juicio contencioso administrativo federal o local de plena jurisdicción es competencia de los Tribunales Judiciales Federales, mientras que el contencioso administrativo de anulación o de ilegitimidad, en materia federal o local, se ventila ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa o ante los Tribunales Locales de lo Contencioso Administrativo.

La diferencia en la competencia entre los Tribunales Federales pertenecientes al Poder Judicial, y los Tribunales Administrativos del Poder Ejecutivo, radica en que en el procedimiento administrativo de plena jurisdicción se alega la violación de un derecho subjetivo o derecho humano; mientras que en el procedimiento de anulación la violación por la emisión de un acto de autoridad respecto de una ley que le corresponde, además en el primero de ellos se cuenta con los elementos para hacer cumplir sus fallos, mientras que el segundo no. Finalmente los efectos de las sentencias emitidas en los Tribunales de plena jurisdicción es *interpartes*, mientras que en el de anulación es *erga omnes*, produciendo efectos aún en contra de autoridades que no fueron señaladas como partes.⁸⁵

La institución del Tribunal Fiscal de la Federación inicio con la Ley de Justicia Fiscal de 27 de agosto de 1936, la cual lo estableció como un Tribunal cuyo objeto era conocer del Contencioso Fiscal, que si bien pertenecía al Poder Ejecutivo de manera formal, materialmente cuenta con funciones materialmente judiciales,

⁸⁵ CFR. MARGÁIN MANAUTOU, Op. cit. p. 2

dado que su objeto es dirimir las controversias que en esta materia se susciten, al mismo tiempo surge por la necesidad de conocimientos especializados propios del Poder Ejecutivo para la solución de las controversias entre el Estado y los particulares, cuestiones que los jueces comunes no están acostumbrados a resolver al momento de dictar sentencia sobre una legislación escrita. Esto es, en el Sexenio del General Lázaro Cárdenas, se crea el Tribunal Fiscal de la Federación siendo el antecedente directo del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa cuya evolución es la siguiente:

LEY DE LARES (Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo).

Teodosio Lares, fue el primero en introducir el Consejo de Estado, conforme a la Legislación Francesa; para el 25 de mayo de 1853, se expidió la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo y su Reglamento⁸⁶, mejor conocida como la Ley de Lares, en honor a su autor, siendo el primer intento para introducir el juicio contencioso administrativo al estilo Europeo.

Con este ordenamiento legal, se separaron en forma rígida los ámbitos de competencia de las autoridades administrativas y judiciales, y a éstas últimas se les prohibió conocer las cuestiones contenciosas administrativas. El 20 de septiembre de 1853, al expedirse la Ley Orgánica de los Jurados y Tribunales de Hacienda, se suprimieron los Juzgados de Distrito y los Tribunales de Circuito, y se instituyeron los Juzgados Especiales de Hacienda (jueces de primera instancia para algunos asuntos), también actuaban como Tribunales de alzada para los asuntos resueltos por los juzgados de primera instancia; siendo la tercera instancia, la Suprema Corte de Justicia. Toda esta legislación fue abrogada por la Ley expedida al término de la Revolución de Ayutla, el 25 de noviembre de 1855 (Ley de Juárez sobre la Administración de Justicia).

⁸⁶ CFR. MARGAIN MANAUTOU, Emilio. “ De lo contencioso administrativo de anulación o de ilegitimación ”11ª ed. Porrúa. México, 2002. pag. 63

“1936, LEY DE JUSTICIA FISCAL”

El 27 de agosto de 1936, el Presidente de la República Lázaro Cárdenas, en uso de las facultades extraordinarias otorgadas por el Congreso de la Unión, mediante el “Decreto para la Organización de los Servicios Públicos de 30 de diciembre de 1935”, expidió la Ley de Justicia Fiscal, con la que se creó al **Tribunal Fiscal Federal**, siguiendo el modelo francés.

Las principales características de este, es que se trataba de un Tribunal se encontraba dentro del organigrama del Poder Ejecutivo, y se encargó de resolver controversias de carácter fiscal. Conjuntamente, se consideró como un Tribunal administrativo de justicia delegada, dado que emitía sus fallos en representación del Ejecutivo Federal, actuando de forma independiente de la Secretaría de Hacienda, como de cualquier otro órgano administrativo, y sus efectos consistían únicamente en anular el acto administrativo impugnado. Del mismo modo, sí los particulares consideraban que los fallos emitidos no eran conforme a derecho, tenían la opción de interponer juicio de amparo.

Así pues el Tribunal Fiscal de la Federación comenzó a funcionar, primero integrado con 15 magistrados designados por el Presidente de la República, que actuaban en pleno o en cinco Salas de tres magistrados cada una, con jurisdicción territorial en toda la República, de conformidad con el artículo 2° de la Ley de Justicia Fiscal el Tribunal Fiscal de la Federación.

En septiembre de 1937, después de diversas controversias respecto de la constitucionalidad del Tribunal Fiscal de la Federación, el titular del ejecutivo federal, envió una propuesta de reforma a la fracción I del artículo 104 Constitucional, justificando la existencia y creación de Tribunales Administrativos, la cual no prosperó (pero sirvió como base a la reforma de 1946).

“1938, CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN”

El Código Fiscal de la Federación, promulgado el 30 de diciembre de 1938, contemplaba la fase contenciosa de procedimiento tributario, y la organización del tribunal; el cual en un principio conocía de asuntos fiscales federales, manteniendo la integración que al efecto refería la Ley de Justicia Fiscal, es decir, 15 magistrados, divididos en 5 Salas (cada Sala compuesta por 3 Magistrados).

Durante la vigencia de esta Ley (27 años), al Tribunal Fiscal de la Federación le fue adicionada la competencia respecto de las materias contenciosas administrativas, como pensiones militares, cumplimientos e interpretación de contratos de obra pública celebrados por Dependencias de la Administración Pública Federal, y una fracción donde se establecía que estaba facultado para conocer de aquellos actos, que expresamente una Ley especial señalara de su competencia; de la cual se valió el Congreso de la Unión para agregar otras materias como la previstas en la Ley de Depuración de Créditos (Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 1941), Ley del Seguro Social (Diario Oficial de la Federación, 28 de febrero de 1947), La Ley Federal de Instituciones y Fianzas.

“31 DE DICIEMBRE DE 1946, REFORMA AL ARTÍCULO 104 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”

Esta reforma constitucionalizó a los tribunales administrativos, concediéndoles plena autonomía para dictar sus fallos, esto es, independencia de cualquier órgano de la administración pública.

Para el 01 de abril de 1967, entraron en vigor el Código Fiscal de la Federación de 30 de diciembre 1966, y la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 24 de diciembre de 1966; en el primero de ellos se previó la plena autonomía del Tribunal, dejando atrás lo establecido en la Ley de Justicia Fiscal, donde se consideraba al tribunal de jurisdicción delegada.

En junio de 1967, ocurrió la reforma al artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la cual se facultó a los legisladores para crear Tribunales Contenciosos Administrativos con plena autonomía, cuya función primordial consistiría en dirimir controversias que se suscitaran entre los particulares y la administración pública federal, el Distrito Federal y los territorios federales, además sentó las bases para la creación de los Tribunales Locales de lo Contencioso Administrativo. Esto último ocurrió el 17 de marzo de 1987, al reformarse el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en su fracción IV, establecía la base para que las Constituciones y las Leyes de los Estados instituyeran Tribunales de lo Contencioso Administrativo, que resuelvan controversias entre la administración pública estatal y los gobernados, ahora en la fracción V del mencionado precepto.

Para 1968 se reformaron la Ley Orgánica del Poder Judicial y a la Ley de Amparo, surgiendo así el amparo como única instancia en contra de las sentencias definitivas dictadas por los Tribunales Administrativos. Posteriormente, diez años después, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, que hizo modificaciones en la organización del Tribunal, creándose la Sala Superior y las Salas Regionales, logrando así la desconcentración territorial y su regionalización, pues se dividió el país en 11 regiones y en cada una de ellas se estableció una Sala; en la zona Metropolitana se establecieron 6 Salas, la Sala que le correspondía dependía del domicilio de la autoridad demandada.

Por su parte la Sala superior, integrada por 9 Magistrados fungían como segunda instancia, y tenían funciones administrativas como la de integración de criterios así como la revisión de los asuntos de su materia.

“1981, CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN”

Transformó el procedimiento del juicio contencioso administrativo, dado que al eliminar la oralidad en el proceso, quitando la audiencia de pruebas y alegatos, y

en su lugar, se ubicó un acuerdo de cierre de instrucción. También, se otorgaron facultades para hacer cumplir las medidas cautelares mediante la imposición de multas; de igual forma, en las sentencias emitidas por el Tribunal, se comenzó a ordenar el cumplimiento de obligaciones de hacer para las autoridades o bien la reposición del procedimiento administrativo.

En 1987 se promulgaron diversas reformas constitucionales, entre las que destacan la facultad del Congreso de la Unión para la creación de Tribunales de Jurisdicción Administrativa en el ámbito federal y en el Distrito Federal, es decir, del numeral 104 de la Carta Magna, al artículo 73, fracción XXI-H. De igual forma, se adiciona la fracción I-B al artículo 104 Constitucional, con la que se concede competencia a los Tribunales Colegiados de Circuito, para conocer de recursos de revisión interpuestos en contra de las resoluciones definitivas dictadas por los Tribunales Contenciosos Administrativos, siempre y cuando se configuren los supuestos previstos en la Ley de que se trate.

Posteriormente, en 1988, se suprime la competencia de la Sala Superior para conocer del recurso de revisión en contra de las sentencias emitidas por las Salas Regionales, para que en 1996, cambiara la integración de la Sala Superior, al pasar de 9 a 11 magistrados, y su operación, en Pleno o en Secciones (dividida en dos secciones con 5 Magistrados cada una). Asimismo, cambio de nombre el procedimiento contencioso administrativo a juicio contencioso administrativo; se instauró la notificación de las actuaciones por lista en el caso de que el actor no señalará el domicilio para oír y recibir notificaciones, y por otra parte, la posibilidad de señalar correo electrónico para recibir notificaciones; también, se establece como facultad de las Salas el otorgamiento de la suspensión de la ejecución del acto impugnado.

REFORMA A LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE 31 DE DICIEMBRE DE 2000

La jurisdicción del Tribunal se convirtió en dos, la fiscal y la administrativa, debido a la adición de la fracción XIII al artículo 11 del referido ordenamiento legal, el cual establece que el Tribunal es competente para conocer de “Las [resoluciones] dictadas por las autoridades administrativas que ponga fin a un procedimiento, instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo”.

Ocurrió el cambio de la denominación del Tribunal Fiscal de la Federación por Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; además el Código Fiscal de la Federación sufrió modificaciones, por ejemplo el actor tiene la obligación de señalar en la demanda lo que se pide, y en tratándose de sentencias de condena, las cantidades o actos cuyo cumplimiento se demandan; del mismo modo, en las sentencias en las que se condene a la autoridad a la restitución de un derecho subjetivo violado o a la devolución de una cantidad, el Tribunal preliminarmente convendrá constatar el derecho que tiene el particular.

01 DE DICIEMBRE DE 2005, LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Con la entrada en vigor de este ordenamiento, se abroga el Código Fiscal de la Federación, en su parte relativa a la tramitación del juicio contencioso administrativo, derivado de las modificaciones antes mencionadas respecto de la competencia del Tribunal, el cual paso de ser meramente fiscal a conocer también de la materia administrativa, del mismo modo los particulares tienen la posibilidad de impugnar no sólo actos administrativos de carácter individual, sino también las resoluciones administrativas de carácter general como Decretos y Circulares, diversas a los Reglamentos.

Se instaura como parte del juicio contencioso administrativo, la condena en costas a favor de la autoridad demandada, con la finalidad evitar promociones evidentemente dilatorias. Así como la posibilidad de que la autoridad demandada indemnice al particular por los daños y perjuicios que le haya causado, por la falta grave al dictar la resolución impugnada, mismos que deberán ser tramitados en la vía incidental, lo cual se encuentra establecido en el artículo 6 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

A través de los párrafos mencionados hemos observado cómo va evolucionando el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, desde la denominación de este Tribunal hasta la jurisdicción con la que cuenta en lo cual beneficia a los justiciables, resultando pertinente su estudio en líneas posteriores.

2.3 COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un órgano jurisdiccional que no pertenece al Poder Judicial, sin embargo conoce de las controversias que se suscitan entre los particulares y las autoridades pertenecientes a la Administración Pública, esto en razón de que en nuestra Ley Suprema autoriza dicha función, en la fracción XXIX-H, del artículo 73, que establece:

ARTÍCULO 73. El Congreso tiene facultad:

...

XXIX-H. Para expedir leyes que instituyan **tribunales de lo contencioso-administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, así como para imponer sanciones a los servidores públicos por responsabilidad administrativa que determine la ley,** estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, los procedimientos y los recursos contra sus resoluciones;

Sin perjuicio de lo antes mencionado, debe de delimitarse la competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en su artículo 14, la cual expresa una competencia general, en el cual se prevén los casos en los que la institución puede ejercer sus facultades jurisdiccionales, dilucidando así primeramente que el asunto debe de tratarse de una resolución definitiva, aunque también puede darse la posibilidad de que se impugne una resolución negativa ficta en términos de los artículos 37 y 131 del Código Fiscal de la Federación.

En cuanto a la definitividad de los asuntos que resuelve este Tribunal, este concepto no se refiere únicamente a que la o las resoluciones sean recurrible en sede administrativa, y que su interposición sea optativa, sino que además debe de tratarse de la última voluntad de la Administración Pública, por lo que este juicio es improcedente en contra de actos que son de mero trámite o intraprocesales.

Del artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, podemos observar en las fracciones I a IV, que la naturaleza de las resoluciones que pueden impugnarse son de materia tributaria, pues son las que emiten las autoridades fiscales federales y los organismos fiscales autónomos, los cuales determinan una obligación fiscal, las liquidan o dan las bases para su liquidación, las que nieguen la devolución de un ingreso regulado por el Código Fiscal de la Federación, así como las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales, y las que causen un agravio en materia fiscal diferente a los mencionados con antelación.

Por lo que hace a la materia fiscal, Arturo Iturbide refiere a Azuela como todo lo que directa o indirectamente se vincula con los impuestos, derechos y aprovechamientos regulados por el Código Fiscal de la Federación, lo que quiere decir que la competencia sobre esta materia es absoluta para este Tribunal.

También podemos decir que este Tribunal conoce de asuntos relacionados con las prestaciones de seguridad, respecto de miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea, de la Armada Nacional o de los trabajadores al servicio del estado ya sea un trabajador o un derecho-habiente, la cual inicia con la emisión de la resolución del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, o del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, así también de las prestaciones legalmente establecidas, respecto de este tipo de conflictos.

Al respecto, Miguel Ángel García Padilla, comenta que “la competencia subjetiva del Tribunal Fiscal de la Federación, deriva del conocimiento de asuntos que rebasan su jurisdicción fiscal y entran al ámbito de la jurisdicción administrativa, resolviendo reclamaciones de los pensionados militares y civiles con cargo al erario Federal, o a la Dirección de Pensiones Militares en relación a aquéllos, o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, respecto de éstos; así como las demandas de los servidores públicos a quienes se les imputan las responsabilidades referentes a las sanciones administrativas que les son impuestas.”⁸⁷

En la fracción VII del ordenamiento multicitado se prevé la competencia del Tribunal para conocer de las resoluciones que se dicten en materia administrativa sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obra pública, adquisiciones, arrendamiento y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Respecto de este punto, existen diversas interpretaciones, Bielsa por ejemplo sostiene que la decisión de todo litigio promovido por la ejecución e interpretación controvertida de los contratos administrativos, es de competencia de los

⁸⁷ GARCÍA PADILLA, Miguel Ángel, *La competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, en Congreso Internacional de Justicia Administrativa, LX Aniversario del Tribunal Fiscal de la Federación*, Ed. Tribunal Fiscal de la Federación, México, 1997, 1ª Ed. Tomo VI, pág. 40

Tribunales de lo contencioso-administrativo. Afirma que la fundamentación y justificación de la competencia radica en el objeto del contrato, midiéndolo por el grado de interés público.

Por su parte Emilio Margáin, dilucida de la redacción de este artículo dos problemas, el primero de ellos; que la competencia de las Salas no incluye las resoluciones que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados por organismos descentralizados, y la segunda de ellas que la competencia de las Salas Regionales incluye las resoluciones que se dicte sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas, tanto de bienes muebles como de inmuebles celebrados por las dependencias del ejecutivo Federal.

La primera situación la refiere el citado autor dado la naturaleza jurídica de los organismos descentralizados los cuales no son dependientes del Poder Ejecutivo, dado que se regulan conforme a los ordenamientos que los crearon, sin embargo esta razón no la considera contundente para que el Tribunal no conozca del asunto. Por lo que hace al segundo de los supuestos, el problema radica en que el legislador no hace distinciones entre bienes muebles o inmuebles, razón que considera fundamental en un contrato de obra pública ya que este autor considera que estos contratos deben versar únicamente respecto de bienes inmuebles.⁸⁸

Dicha situación, se ha resuelto con la jurisprudencia **V-J-SS-43**, denominada **CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA CELEBRADOS POR UN ORGANISMO DESCENTRALIZADO DE UNA ENTIDAD FEDERATIVA. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO TIENE COMPETENCIA PARA CONOCER DE ELLOS**, ya que el artículo 14, fracción VII de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no establece la competencia expresa para resolver sobre la interpretación y cumplimiento de **contratos** de **obra** pública celebrados por un organismo

⁸⁸ CFR. MARGÁIN MANAUTOU, Op. cit., p. 89.

descentralizado estatal, ya que los mismos al no formar parte de la Administración Pública Federal Centralizada y Paraestatal, no son sujetos de la competencia material de este Tribunal.

Mientras tanto, Alberto C. Sánchez Pichardo, justifica la inclusión de esta fracción en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, pues para que los contratos de estén tipo sujetos a un procedimiento administrativo deben originarse por una licitación pública, la cual se contempla en las leyes especiales relativas al efecto, además en estos actos administrativos los particulares buscan persuadir a la Federación de las ofertas de sus programas ejecutivos para el desarrollo del contrato.

Debe de considerarse que un contrato de obra pública no se encuentra sujeto a los principios generales de los contratos en materia civil, pues no se unen bajo el principio "*pacta sunt servanda*", pues se sujeta a la legislación administrativa correspondiente.⁸⁹

La fracción octava de la Ley Orgánica del Tribunal, refiere que será procedente el juicio de nulidad en contra de las resoluciones *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*; esta adición tiene su origen en el artículo 113 Constitucional, el cual prevé que el Estado se responsabilizará de los daños que le causen a los particulares los servidores públicos con motivo de una actuación irregular del Estado, pagando la indemnización correspondiente, esta responsabilidad es objetiva y directa, esto quiere decir que no se considerará el dolo o la culpa como factores trascendentes para llegar a dicha determinación, lo que se traduce en que el Estado responde directamente por los daños causados

⁸⁹ CFR. SÁNCHEZ PICHARDO, Op. cit., pp. 337 a 343

por sus servidores públicos, sin que el particular se vea obligado a demandar el resarcimiento por separado al servidor público que haya provocado un daño.⁹⁰

Por lo que hace a la fracción IX, que reza "...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...", Margáin lo define como los asuntos que versen contra actos que tienden a hacer efectivas las garantías que terceros otorgaron para suspender el procedimiento administrativo de ejecución, o para garantizar las obligaciones que imponen las leyes administrativas para el otorgamiento de una concesión o permiso federal para operar ciertas actividades que originariamente le corresponden al Estado, extendiéndose al pago de garantías a favor de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios.⁹¹

Por lo que hace a las resoluciones en las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior, son las relativas a los impuestos de Comercio Exterior, motivo por el cual resulta pertinente transcribir el precepto antes mencionado, que dice:

Artículo 94.- El recurso administrativo de revocación podrá ser interpuesto contra las resoluciones:

I. En materia de marcado de país de origen o que nieguen permisos previos o la participación en cupos de exportación o importación;

II. En materia de certificación de origen;

III. Que declaren abandonada o desechada la solicitud de inicio de los procedimientos de investigación a que se refieren las fracciones II y III del artículo 52;

IV. Que declaren concluida la investigación sin imponer cuota compensatoria a que se refieren la fracción III del artículo 57 y la fracción III del artículo 59;

⁹⁰ CFR. *Ibíd.*, p.346-347.

⁹¹ CFR. MARGÁIN MANAUTOU, *Op. cit.*, p. 95-96.

V. Que determinen cuotas compensatorias definitivas o los actos que las apliquen;

VI. Por las que se responda a las solicitudes de los interesados a que se refiere el Artículo 89 A;

VII. Que declaren concluida la investigación a que se refiere el artículo 61;

VIII. Que desechen o concluyan la solicitud de revisión a que se refiere el artículo 68, así como las que confirmen, modifiquen o revoquen cuotas compensatorias definitivas a que se refiere el mismo artículo;

IX. Que declaren concluida o terminada la investigación a que se refiere el artículo 73;

X. Que declaren concluida la investigación a que se refiere el artículo 89 B;

XI. Que concluyan la investigación a que se refiere la fracción IV del artículo 89 F, y

XII. Que impongan las sanciones a que se refiere esta Ley.

Los recursos de revocación contra las resoluciones en materia de certificación de origen y los actos que apliquen cuotas compensatorias definitivas, se impondrán ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En los demás casos, el recurso se interpondrá ante la Secretaría.

Derivado de lo anterior, la Magistrada María Sofía Sepúlveda Carmona, advierte que el gobernado debe de ponderar el medio de impugnación que escogerá respecto de las resoluciones que se emitan en las materias citadas en las fracciones anteriores, toda vez que si opta por la interposición del recurso administrativo tendrá la posibilidad de que en el caso de que no obtenga un fallo favorable, acudir sin problema al juicio de nulidad, sin embargo, si opta por algún mecanismo alternativo de solución de controversias en materia de prácticas desleales contenidas en algún Tratado Internacional, no podrá optar el recurso ni tampoco el juicio de nulidad.⁹²

⁹² CFR. Citada por SÁNCHEZ PICHARDO, Op. cit., p. 350.

De esta fracción se deriva la competencia de las Secciones de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, pues estas conocerán de las resoluciones que no sólo determinen cuotas compensatorias, sino que además determinen Impuesto al Valor Agregado y multas, conocerán cuando se invoque la infracción o la no aplicación del Tratado Libre de Comercio de América del Norte por la autoridad demandada, competencia que deriva del artículo 20, fracción I de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Además el Tribunal conocerá de las resoluciones 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.

Finalmente, en el artículo 15 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se establece que el Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas por las que se impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como contra las que decidan los recursos administrativos previstos en dicho ordenamiento.

2.4 EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN VÍA TRADICIONAL Y EN LÍNEA

Para abordar este tema, primeramente debemos comprender los términos que forman parte del juicio contencioso administrativo, el cual puede entenderse desde la óptica de la lógica, la cual se trata de una ciencia del conocimiento, cuya finalidad es la de razonar; mediante un mecanismo del análisis para poder concluir con una afirmación, esto a través de un proceso lógico, enunciando en un primer cuadro con una premisa mayor, una premisa menor y una conclusión.

En cuanto a la locución de un **juicio contencioso administrativo**, podemos entenderlo como un procedimiento tramitado ante un órgano jurisdiccional cuya

finalidad es la de dirimir las controversias que se susciten entre los particulares y la Administración Pública, con motivo de algún acto y/o procedimiento emitido por esta última, que como consecuencia afecte la esfera jurídica del demandante, el cual pueda tener vicios que generen lograr su nulidad total o parcial.

En el ámbito federal, podemos entenderlo como un medio de control jurisdiccional de los actos de la Administración Pública Federal, derivado así de un sistema de pesos y contrapesos, logrando así que las autoridades demandadas se conduzcan bajos los principios constitucionales de legalidad regulados en nuestro país, tales como la debida fundamentación y motivación.

Entonces, este procedimiento tiene como finalidad el estudio por un Órgano Colegiado (juicio ordinario), o por un Magistrado Instructor (en el caso del juicio sumario), de los actos de molestia iniciados por las autoridades administrativas federales, para que en su caso, puedan concluir su estudio de legalidad en una declaración de nulidad de los referidos actos, al no haberse cumplido con los requisitos establecidos en la ley determinando así su ilegalidad, o de lo contrario, el reconocimiento o confirmación de la validez de estos, esto en razón de que su actuar fue conforme a derecho.

Una vez dicho lo anterior, resulta pertinente estudiar el juicio contencioso administrativo a la luz de los principios procesales, la cuales son las máximas o reglas que dan forma, estructura y límites a las diferentes fases del proceso, y paralelamente establecen derechos consagrados en la norma sustantiva.

Entre los principios procesales en el juicio contencioso administrativo encontramos los siguientes:

PRINCIPIO DE LEGALIDAD.- Este principio, que es recogido en primer término por nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y su finalidad es que el Juzgador actúe de conformidad a las facultades que la propia ley le

confiera; es decir, no debe excederse de las atribuciones conferidas y señaladas en un ordenamiento legal.

PRINCIPIO DE IGUALDAD.- Este principio resulta aplicable a las partes, es decir estas deben de ser tratadas en la misma forma, procesalmente hablando, esto es, al momento de hacer valer sus derechos y ejercer sus defensas.

PRINCIPIO DE ECONOMÍA PROCESAL.- Todo proceso y/o procedimiento debe atender a un ahorro de costo y tiempo, para agilizar el proceso y obteniendo los mayores resultados posibles, en el menor tiempo posible, siempre y cuando se respeten las defensas de las partes, por lo que una de las premisas para lograr este principio es la simplificación de los procedimientos; y esto se logra cuando las partes ofrezcan únicamente las probanzas que sean pertinentes y relevantes para la decisión del asunto. Para salvaguardar este principio el Juzgador se encuentra facultado para declarar, notoriamente improcedentes algunos recursos o incidentes que consideren meramente dilatorios.

PRINCIPIO DISPOSITIVO.- Se refiere a la dependencia de las partes en cuanto a la continuidad del proceso hasta su conclusión, en razón de que la acción procesal incumbe principalmente a las partes, por lo que el Juzgador se encuentra impedido para obligar ya sea al actor o al demandado a expresar acciones o excepciones, respectivamente, esto difiere totalmente de las diligencias que este último pueda proveer dentro de un procedimiento para el mejor entendimiento y resolución de este.

PRINCIPIO DE PUBLICIDAD.- Esta máxima dentro del procedimiento, establece que el Juzgador debe de dar a conocer sus actuaciones, este principio se encuentra contenido en el artículo 10, de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, el 10 de diciembre de 1948, el cual establece: "...Toda persona tiene derecho en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial para la determinación de sus derechos y obligaciones, toda persona tiene derecho a que su causa sea vista equitativa y

públicamente en un plazo razonable por un tribunal independiente e imparcial, establecido por la ley, que decidirá sea sobre sus derechos y obligaciones...”⁹³

Una vez analizado lo anterior, y teniendo como base los principios que rigen al juicio contencioso administrativo, podemos estudiarlo a la luz de las partes que interviene en este, para lo cual Armienta y Calderón aducen que son partes inherentes al proceso, las que intervienen directamente en él, por sí o a través de su representante, definiéndoles como:

*”...Parte es, simple y sencillamente, la persona que como titular de una pretensión que exige (o en cuyo nombre se exige) al órgano jurisdiccional, la subordinación de un interés ajeno, o bien la declaración o constitución de una relación jurídica determinada, así como aquella persona o personas frente a las cuales se dirige la pretensión; por consiguiente sólo son partes en el proceso, por sí o por conducto de su representante, como titulares de una pretensión o contraprestación, así como aquellas otras personas a las cuales la ley legitima, otorgándoles la posibilidad de intervenir en el proceso aun cuando no actúen materialmente...”*⁹⁴

Relacionando lo anterior, en el artículo 3 de la Ley de la Materia, se establecen cuáles son las partes en el juicio contencioso administrativo, por lo cual se trae a texto para su estudio:

“ARTÍCULO 3o.- Son partes en el juicio contencioso administrativo:

- I. El demandante.
- II. Los demandados. Tendrán ese carácter:
 - a) La autoridad que dictó la resolución impugnada.

⁹³ CFR. VENEGAS ÁLVAREZ, Sonia, Derecho Fiscal, Ed. Oxford 2012, México, Págs. 676 y 677

⁹⁴ ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo, *Las Partes y los Terceros en el Proceso*, en Revista de la Facultad de Derecho de México, tomo XVI, número 62, Editorial UNAM, México, abril-junio de 1996, págs. 265 y 266.

- 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 controviertan 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.

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.”

a) El **DEMANDANTE**, o también conocido como el **ACTOR**, se trata de aquel, que en su carácter de persona física o moral, resiente un daño o perjuicio en su interés jurídico, esto es la potestad de reclamación, que consigna la norma objetiva del derecho, y supone la existencia de dos requisitos, que son la facultad de exigir; y, la obligación correlativa, que representa un deber jurídico de cumplir dicha exigencia, asimismo puede considerarse actor aquel que considere vulnerado su interés legítimo, como por ejemplo, en el caso del contenido del artículo 180 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, con relación al numeral 8º, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Por cuanto hace al juicio de lesividad, la autoridad administrativa puede ocurrir a la interposición del juicio contencioso administrativo, esto es que alguna Entidad, Dependencia u Organismo de la Administración Pública Federal, que considere que una resolución favorable al particular, es contraria a los intereses públicos o infringe algún ordenamiento jurídico.

c) El **DEMANDADO**, es la Autoridad Administrativa Federal contra la cual se interpone una demanda para exigirle una obligación o prestación determinada;

quien emitió el acto controvertido, o bien, el gobernado titular de los derechos contenidos en una resolución que le es favorable, este último en el caso del juicio de lesividad. Asimismo, se considera como parte demandada al Servicio de Administración Tributaria, en aquellos juicios donde se controviertan resoluciones de autoridades federativas coordinadas, emitidas con fundamento en convenios o acuerdos en materia de coordinación fiscal que sean de competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

En algunos casos, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, interviene en los juicios contenciosos administrativos, cuando se controvierte el interés fiscal de la Federación, esto es el ingreso que recibe el Estado (impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejora y derechos) así como los demás tenga derecho de recibir, derivado de sus funciones de derecho público, sean en materia de contribuciones o no.

En algunos casos, cuando existe alguien que tenga un derecho incompatible con la pretensión del actor, interviene el **tercero interesado**, quien le colabora a la demandada convenciendo al juzgador sobre la legalidad de la resolución impugnada.

La mencionadas partes podrán recurrir al juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por conducto de su representante legal, o la unidad encargada de la defensa jurídica de la autoridad demandada, en su caso, deben de contar con legitimación dentro del proceso, esto es "...la autorización legal a un sujeto de derecho para poder actuar o intervenir respecto de un determinado supuesto o acto jurídico..."⁹⁵. Existen dos clases de legitimación, la primera es la *legitimación ad causam*, y es aquella en cuya esfera jurídica va a recaer los efectos del proceso, es decir, como actor, como demandado o como tercero interesado, mientras que la *legitimación ad possessum*, hace referencia a los representantes legales.

⁹⁵ LUCERO ESPINOSA, Manuel. Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal. Ed. Porrúa, México 101.

Una vez precisado lo anterior, podemos decir que el juicio contencioso administrativo federal tal y como lo conocemos ahora fue modificado conforme a las necesidades actuales, esto con la reforma del 12 de junio de 2009 y 10 de diciembre de 2010, en las que el legislador previó “diversas modalidades” dentro del juicio contencioso administrativo, como el juicio en la vía tradicional, juicio en línea, juicio en la vía sumaria, y el juicio en la vía ordinaria, las cuales se encuentran contenidas en los artículos 1-A, fracciones XII, XIII y XIV, y 14, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, resultando procedente traerlos a texto:

“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 substancia 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.

Fracción reformada DOF 10-12-2010

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.

Fracción reformada DOF 10-12-2010

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.

Fracción adicionada DOF 10-12-2010

...

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**.
Fracción reformada DOF 12-06-2009, 10-12-201”

De los preceptos antes citados observamos que existe el **juicio en la vía tradicional u ordinario**, el cual refiere al juicio que se substancia y resuelve por medios impresos o manuscritos, mientras que el **juicio en línea**, se instruye y resuelve mediante el Sistema de Justicia en Línea, que consiste en un software establecido por el Tribunal que se encarga de registrar, controlar, procesar, almacenar, difundir, transmitir, gestionar, administrar y notificar el procedimiento contencioso administrativo.⁹⁶

Otras de las variantes del juicio contencioso administrativo que estableció el legislador es el **juicio en la vía sumaria**, el cual consiste en el juicio contencioso administrativo que conocemos, sin embargo su tramitación y resolución es de forma acortada, previsto en los artículos 58-1 a 58-15; mientras que el juicio en la vía ordinaria, se tramita de manera amplia dado que los términos son mayores en cuanto a la interposición de la demanda, su contestación, la ampliación y contestación a la ampliación, el término para dictar sentencia, y los plazos para la interposición de algún incidente.

Por lo que hace al Juicio en Línea, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ha puesto a disposición de los justiciables un enlace para la tramitación del mismo, estos deben de realizar un registro previo. De igual manera, su resolución se ha dispuesto por una sala especializada con competencia exclusiva para conocer en todo el territorio nacional de los juicios que se tramite por esta vía.

Por lo anterior, podemos decir que el objetivo del juicio en línea es agilizar los trámites realizados ante el Tribunal, pues las promociones se presentan mediante el uso del internet, además es optativo para la actora pero obligatorio para las

⁹⁶ Véase artículo 1-A, fracción XV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo vigente.

autoridades, sin embargo su existencia no pone en riesgo la existencia del juicio tradicional, pues coexistirán para asegurar el pleno acceso a la justicia.

JUICIO CONTENCIOSO EN LA VÍA TRADICIONAL

Como tal, en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, no existe definición del juicio ordinario, sin embargo a *contrario sensu*, su noción comprende todo aquello que no es del juicio sumario, referido en los artículos 58-1 a 58-15 de la Ley de la Materia.

Sin embargo, primeramente resulta pertinente señalar cuáles son las fases que se desarrollan dentro cualquiera de los tipos de juicios que se tramitan y resuelven en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Estas etapas son la instructiva y la resolutive.

Gómez Lara define la etapa instructiva como “aquella que engloba todos los actos procesales, tanto del tribunal como de las partes y de los terceros, o bien actos por cuyo medio se fija el contenido del debate, se desarrolla toda la actividad probatoria y se formulan las conclusiones o alegatos de las partes”.⁹⁷

Esta primera etapa se subdivide en tres fases: postulatoria, probatoria y preconsultiva. Esto quiere decir que en primer término las partes dentro del juicio manifiestan sus pretensiones y excepciones, hechos y derecho en el que las sustentan sus causas de nulidad, o bien el sustento de la legalidad de los actos impugnados, y se asientan en los escritos de demanda, contestación, la ampliación y la contestación a ésta.

En esta etapa, las partes tienen el derecho de ofrecer cualquier tipo de prueba desde el escrito de demanda y de contestación a la misma, y es la Sala, o bien el

⁹⁷ GÓMEZ LARA, Cipriano. *Teoría General del Proceso*, 10ª ed., Oxford, México, 2004. p. 114.

Magistrado Instructor quien emitirá el acuerdo respectivo, pronunciándose respecto de la admisión de los medios de convicción ofrecidos por las partes, y sólo en el caso en que sea necesario, determinar los medios preparatorios para su desahogo, destacando así que las pruebas que se desahoguen dentro del proceso deberán de ser tendientes a acreditar las causas de nulidad hechas valer en los escritos del acto y los oficios de la autoridad enjuiciada. Lo anterior, sin perjuicio de la facultad con la que el legislador dotó al Magistrado Instructor, para que con el objeto de tener un mayor conocimiento de los hechos, pudiera acordar la exhibición de cualquier documento u ordenar diligencias.

En la fase preconsultiva, las partes formulan sus alegatos en el juicio, en términos del artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. Es decir, las partes expresan a manera de síntesis los motivos y razones que consideren que pueden llegar a demostrar los hechos en los que sustentan sus pretensiones o excepciones, así como la aplicabilidad del derecho invocado.

Finalmente llegamos a la etapa de la resolución, una vez agotado el procedimiento de instrucción del juicio, para lo cual el Magistrado Instructor dictara el acuerdo de cierre de instrucción, y procede a la elaboración del proyecto de sentencia al asunto en concreto, expresando los razonamientos lógico-jurídicos para llegar a la “verdad” mediante el método jurídico de resolución, sustentando como premisa mayor, las normas jurídicas invocadas por las partes; como premisa menor, los hechos y argumentos que las partes esgrimen y finalmente, la concusión que es la consideración a que llegó la Sala al considerar fundados o infundados los argumentos de la enjuiciante.

Una vez precisado lo anterior, podemos decir que el juicio contencioso administrativo en la vía tradicional, se substancia mediante medios impresos o manuscritos, es decir, las promociones de las partes y las actuaciones del Tribunal, se realizan por medios físicos (entendiéndose como escritos, proveídos y resoluciones impresas en papel), a diferencia del método utilizado en el juicio en línea, que se lleva a cabo a través de medios electrónicos.

JUICIO EN LINEA

Según el Magistrado Lucero Espinosa, el juicio en línea es “la substanciación y resolución del juicio contencioso administrativo en todas sus etapas a través del Sistema de Justicia en Línea, el cual consiste en un sistema informático establecido por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a efecto de registrar, controlar, procesar, almacena, difundir, transmitir, gestionar, administrar y notificar el procedimiento contencioso administrativo que se substancie ante el propio Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa”.⁹⁸

Por su parte, Gonzalo Armienta Calderón y Armienta Hernández, sostienen que la existencia del juicio en línea, surgió como una necesidad de abatir el retraso en la atención de los asuntos por parte del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, dicho Tribunal considera pertinente la existencia de una herramienta tecnológica que permitiera substanciar el juicio contencioso administrativo, dicha herramienta es el Sistema de Justicia en Línea, el cual no implica un trabajo adicional, además aduce el aprovechamiento de los recursos humanos y materiales con la finalidad de resolver a corto o largo plazo el problema de inventario que presenta el Tribunal, sin embargo estos autores consideran que la existencia de este juicio vulnera por mucho diversos principios básicos en materia procesal.⁹⁹

Primeramente consideran vulnerado el principio constitucional contenido en el artículo 14 Constitucional, que establece que “nadie puede ser privado de sus posesiones, sino mediante juicio en que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento”. Así pues, la instauración de esta modalidad trasgrede diversas formalidades del procedimiento mencionado en el precepto constitucional referido,

⁹⁸ LUCERO ESPINOSA, Manuel. Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal. Ed. Porrúa, México, pág. 56.

⁹⁹ CFR. ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo, y ARMIENTA HERNÁNDEZ, Gonzalo, *El Proceso Contencioso Administrativo en México*, Editorial Porrúa, México, 2011, páginas 343-345.

tal es el caso del **principio dispositivo**, pues las partes no tienen control sobre el proceso en línea.

De igual modo, se vulneran los **principios de oralidad, inmediación y de contradicción**, por lo que ellos realizan una crítica fuerte referente a su existencia, comentando que la impartición de justicia no debe decidirse en base a los procedimientos que le resulten más convenientes a los impartidores de justicia, sino debe preocuparse por la correcta impartición de justicia.

Ahora bien, para la substanciación del juicio en línea, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece que el actor debe ejercer su derecho al momento de interponer la demanda en línea a través del Sistema de Justicia en Línea del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, mientras que las autoridades tienen la obligación de comparecer al juicio en la misma vía, dicho sistema, para lo cual el Tribunal fija los parámetros y las bases a que se deben sujetar las partes que pretenden utilizar los medios informáticos para la sustanciación de juicio, y servirá mediante el internet, registrando, controlando las fases procesales, integrando la información, almacenando promociones, pruebas, expedientes electrónicos, acuerdos, prevenciones, así como las diversas circunstancias que puedan desarrollarse en un juicio, y se llevará a cabo de conformidad con el Capítulo X de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Primeramente, el demandante en términos del artículo 13 de la Ley de la Materia, podrá optar por el trámite en vía tradicional o en línea, sin embargo, cuando no señale expresamente la dirección electrónica (correo electrónico) el juicio se tramitará en la vía tradicional y el acuerdo correspondiente se notificará por boletín electrónico.

En los casos de juicio de lesividad, la autoridad está obligada a presentar la demanda en la modalidad en línea, y será el particular quien al formular la

contestación tendrá derecho de elegir la opción para que el juicio se trámite en línea o bien tradicional.

Cabe mencionar que el juicio en línea será procedente en todos los casos en los que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tenga competencia, inclusive respecto de los supuestos reservados al juicio sumario, empero antes de emitir el acuerdo de admisión de la demanda, deberá de estudiarse de oficio la existencia de alguna causal de improcedencia.

Una vez que sea admitida la demanda, se correrá traslado a la demandada por vía electrónica para que elabore su contestación respectiva. Así comienza a formarse el expediente electrónico. El Tribunal se encargará que el procedimiento se lleve a cabo conforme a las necesidades de cada asunto, y dependiendo de las etapas en las que se encuentren, verificando las actuaciones a que se den oportunidad y en los términos y exigencias de cada instancia.

Nosotros consideramos que el juicio en línea es una opción excelente para la tramitación del juicio de nulidad, dado que da la posibilidad de una justicia remota, sin límites territoriales, sin embargo la línea de la vulneración de diversas garantías del proceso es muy delgada.

2.5 EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN VÍA ORDINARIA Y SUMARIA

De la mencionada reforma del 12 de junio de 2009 y 10 de diciembre de 2010, el legislador previó y diferencio al juicio en la vía tradicional, el juicio en línea, el juicio en la vía sumaria, y el juicio en la vía ordinaria, sin embargo la expresión de “sumario” supone la realización de un procedimiento corto sin perder de vista las formalidades de un proceso normal, pues la regulación permite la celeridad en el trámite de este tipo de juicios, la cual se consigue con la reducción de los términos en los movimientos del proceso, sin embargo por la complejidad de los asuntos no todos son susceptibles a su acceso.

La competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa refiere a una diversidad de materias por atender, motivo por el cual se agrava la problemática de la demora en la tramitación y resolución de los asuntos, además de que hay asuntos con particularidades en su desarrollo que provocan per se el atraso en el trámite de los mismos, retrasando así la impartición de justicia, por lo cual se consideró pertinente la implementación de la modalidad sumaria como una opción eficaz, dado que este tipo de procedimientos tienen como rasgo primordial el de tramitarse rápido, abreviando los plazos o etapas que impliquen el mínimo de actos procesales indispensables.

Por tanto el juicio sumario aparece como una opción viable para el trámite de asuntos, aprovechando las capacidades del personal que labora en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa así como su conocimiento y experiencia en las materias más comunes con las que tienen contacto, sin embargo no todos los asuntos pueden ser tramitados en esta vía.

Así tenemos que se consideraron varios factores para su ejecución, uno de ellos es el monto de negocio, pero este factor no es determinante de tal situación, pues la impartición de justicia no puede ni debe condicionarse a cuestiones económicas, por lo que el factor dominante es el considerado como las materias que permitan una solución sencilla y simple, pero que a su vez garantice el respeto a los principios de seguridad, legalidad y legitimidad de los gobernados y las autoridades demandadas siguiendo el debido proceso.

En cuanto al principio de celeridad en los juicios contenciosos administrativos se consideró la necesidad, que tanto la instrucción del juicio como su resolución, fueran emitidas por el Magistrado Instructor, quien en primera instancia tiene la obligación de determinar la procedencia de la vía, empero no deja de lado la figura de este Órgano Colegiado dado que los criterios adoptados en su resolución, fueron criterios que han sido adoptados por la Sala en las instancias ordinarias, aunque su resolución otorgaría a las partes una pronta, eficiente y cuidadosa impartición de justicia.

Por tanto no difiere de la tramitación de un juicio en la vía ordinaria, pues se garantiza la aplicación de los mismos criterios que se aplican en la vía correspondiente, aunque su resolución se limite a un Magistrado Instructor, lo que no implica mayor trabajo, sino se trata de un tamiz procesal.

2.5.1 LA DEMANDA

Procesalmente hablando tenemos que todo juicio inicia con la presentación de un escrito de demanda, el cual consiste en el acto inicial dada la afirmación de la existencia de una voluntad prevista en ley tanto positiva o negativa, con la que el actor inicia la acción correspondiente ante el Tribunal al cual se le solicita la declaración de protección y/o constitución de un derecho que le fue vulnerado, y en el caso de una demanda de carácter administrativo, en contra de un acto de autoridad.

En el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, demanda se define como...*Der. Petición que el litigante que inicia un proceso formula y justifica en el juicio.*

Iturbide Rivas la define como “un acto de petición que debe de manifestarse por escrito, con el que la actora ejercita su acción exponiendo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa la pretensión consistente en que se anule un determinado acto administrativo, provocando así el inicio de un proceso”.

Por lo anterior, tenemos que una demanda refiere a un escrito que constituye un acto inicial de un procedimiento cuya finalidad es la de solicitar la intervención de un tercero que no sea parte en el juicio, y que además forme parte del Sistema de Impartición de Justicia de un Estado, el análisis de los argumentos que se vierten en contra de un determinado acto, los cuales son tendientes a desestimar la legalidad de los mismos, provocando se accione la maquinaria del Estado para su análisis y resolución atendiendo el principio de impartición, legalidad, debido proceso y el de justicia.

Por otra parte, en el juicio contencioso administrativo la demanda de nulidad contiene los argumentos tendientes a desestimar la legalidad de los actos emitidos por la autoridad demandada, y se encuentra regulado por la Ley de la Materia, en los artículos 13, 14, 15 y 16, en los cuales se prevé, de inicio las formas en las cuales se puede presentar la demanda, en vía tradicional, será por escrito ante la Sala competente, mientras que en el caso de juicio en línea será a través del Sistema de Juicio en Línea, siempre y cuando manifieste expresamente su voluntad respecto de la tramitación en esta vía, dicha presentación será en los plazos establecidos por el artículo 13, el cual refiere como el término de excelencia, los 45 días siguientes a aquel en que surta los efectos de la notificación de la resolución impugnada, aun y cuando el acto que se impugne sea el primer acto de aplicación de una regla administrativa de carácter general, cuando se trate de un acto auto-aplicativo cuando comience su vigencia (decreto, acuerdo, acto o resolución administrativa de carácter general), y de las quejas que a juicio de la Sala que debía conocer de ellas considere que se trata de un nuevo acto.

El plazo de cinco años es aplicable a las autoridades cuando estas demanden la modificación o nulidad de una resolución favorable a un particular, los que se contarán a partir del día siguiente a la fecha en que éste se haya emitido, salvo que haya producido efectos de tracto sucesivo, caso en el que se podrá demandar la 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.

Los plazos antes mencionados se interrumpirán en el caso de muerte del demandante hasta por un año, sin que se haya señalado representante de la sucesión, o bien, en el caso de que el particular solicite a las autoridades fiscales el inicio del procedimiento de resolución de controversias contenido en algún tratado para evitar la doble tributación, incluyendo el procedimiento arbitral,

cesara cuando le sea notificada la resolución al mencionado procedimiento, o bien, este lo de por terminado.

Finalmente en los casos en los que exista resolución judicial por incapacidad, declaración de ausencia, se suspenderá hasta por un año, cesando al momento en que se acredite que el tutor ha aceptado el cargo, siendo en su perjuicio la falta de representación.

Una vez señalado lo anterior, podemos decir que la demanda debe de contener los generales del demandante, los cuales consisten en su nombre, su domicilio fiscal y el domicilio para oír y recibir notificaciones, mientras que el caso de que se opte por el juicio en línea la dirección de correo electrónico; la resolución impugnada, cuando se trate de un decreto, acuerdo, acto o resolución de carácter general deberá precisarse la fecha de publicación; las autoridades demandadas, o bien el nombre y domicilio del particular demandado, cuando el que promueva sea la autoridad administrativa; los hechos de la demanda así como las pruebas que ofrezca, cuando se trate de periciales o testimoniales, se precisaran los hechos sobre los cuales versaran señalando el nombre y domicilio de los peritos o testigos, los conceptos de impugnación, el domicilio y nombre del tercero interesado; y lo que se pide, en los casos en los que se solicita la condena de las autoridades demandadas a una cantidad o a la realización de algún acto.

Cuando las resoluciones que se impugnen sean conexas, o que afecten los intereses jurídicos de dos o más personas podrán promover una sola demanda, señalando un representante común.

El demandante acompañara a su escrito de demanda el documento con el cual acredite su personalidad, o en el que conste que le fue reconocida por la demandada, o bien la clave de registro del profesionista ante el Tribunal Fiscal, así como una copia de la demanda y de los anexos para cada una de las partes, la resolución impugnada y su constancia de notificación. En el caso de que se impugne una resolución negativa ficta debe de acompañarse el escrito con sello

de recepción de la instancia presuntamente no resuelta por la demandada, en el caso de que se haya ofrecido alguna pericial, se deberá de presentar el cuestionario que deberá de rendir el perito o bien el interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial, las pruebas que ofrezcan.

Cuando se alegue que la resolución administrativa no hubiere sido notificada o fuera ilegal deberá, en el caso de que afirme conocer la resolución administrativa, hacer valer los conceptos de impugnación en contra de la misma así como de sus constancias de notificación, manifestando de igual manera la fecha en que la conoció; en el caso de que afirme desconocer la resolución administrativa deberá expresarlo en su demanda, señalando la autoridad a quien se lo atribuye y su notificación o ejecución.

En tratándose de las resoluciones administrativas previstas en el artículo 58-2, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la demanda deberá presentarse dentro de los **quince días** siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución impugnada, así también en contra de las resoluciones definitivas que se dicte en violación a una tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de inconstitucionalidad de Leyes, o una jurisprudencia del Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

2.5.2 LA CONTESTACIÓN

La contestación de la demanda constituye para la autoridad demandada un derecho procesal de acción como para la enjuiciante, algunos autores consideran que al momento en que la demandada ejerce este derecho comienza el juicio dado que se fija la controversia, al fijarse las pretensiones en las que refleja su interés en la tutela del asunto, sin embargo la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto que el juicio inicia con la demanda dado que su desechamiento pone fin a un juicio.

La autoridad demandada puede optar entre dos perspectivas, la primera de ellas, es que al ser llamado por el órgano jurisdiccional no comparezca, lo que da lugar a la rebeldía, o bien al comparecer puede hacerlo en dos sentidos, allanarse o bien oponerse a la pretensión contestando la demanda en todos los hechos y los conceptos de anulación hechos valer por el justiciable, siendo la actitud más común de las autoridades la comparecencia ante el Tribunal.

En este momento, la demandada integra la relación procesal, fijando los hechos sobre los cuales debe recaer la sentencia, deduciendo excepciones y oponiendo defensas, promover los incidentes de previo y especial pronunciamiento (incompetencia, acumulación, nulidad de notificaciones, interrupción del juicio por causa de muerte, disolución, incapacidad o declaración de ausencia y recusación por causa de impedimento), las causales de improcedencia y sobreseimiento que estime operantes, así como las manifestaciones tendientes a desvirtuar el derecho que invoca el actor o bien, la afirmación y comprobación de que no ha nacido el derecho del actor o su extinción, así como los argumentos que ayuden a desestimar las pruebas de la actora.

Por lo tanto, una vez que haya sido admitida la demanda, se ordenará correr traslado de ella al demandado, para que en el término de cuarenta y cinco días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del emplazamiento, conteste la demanda, en el caso de no producir su contestación de la demanda o bien no se refiera a todos los hechos manifestados por el enjuiciante en su escrito inicial de demanda, se tendrán por ciertos, si existieran varios demandados, el término correrá de manera independiente.

Cabe mencionar que la prevención a la que se refiere la Ley de la materia, respecto de que se tendrán por ciertos los hechos sobre los cuales no haga manifestación alguna, o bien ante la omisión total de pronunciamiento, si bien genera una presunción de certeza de los hechos afirmados por el actor, no debe

de presumir como ciertas las violaciones legales aducidas, las cuales siempre deben de ser aprobadas por el enjuiciante.

Además en el oficio de contestación a la demanda y en contestación a la ampliación el demandado deberá de expresar, tal y como menciono en líneas anteriores, los incidentes de previo y especial pronunciamiento, los cuales deben de resolverse antes de que se decida el fondo del asunto, pues se trata de consideraciones, que a su juicio, no permiten la decisión en cuanto al fondo o que demuestre que no ha nacido o que se ha extinguido el derecho en que el actor apoya su demanda, también debe de pronunciarse sobre todos y cada uno de los hechos que aduzca el actor en su escrito de demanda, asimismo desvirtuar los conceptos de anulación o bien el derecho a la indemnización, ofrecer las pruebas que considere pertinentes, en tratándose de una pericial o testimonial, se precisarán los hechos sobre los cuales versaran el desarrollo de estas, teniéndolas por no ofrecidas.

Los documentos que deben de adjuntarse a la contestación de demanda, son las copias de la contestación y demás documentos que acompañe para el enjuiciante o para el tercero interesado, el documento con el que acredite su personalidad cuando el demandado sea el particular, el cuestionario que debe de desahogar el perito o bien la ampliación de este cuando la prueba haya sido ofrecido por la actora y las pruebas, por lo que hace a la información calificada por la Ley de Comercio Exterior como confidencial proporcionada por terceros independientes y obtenida por el ejercicio de las facultades en materia de operaciones entre partes relacionadas establecido en la Ley del Impuesto Sobre la Renta, la Sala las solicitara antes de cerrar instrucción.

Uno de los principios rectores en todo juicio de nulidad y que debe de advertirse para la autoridad demandada es que, la demandada no podrá cambiar los fundamentos de derecho de la resolución impugnada, esto es, en razón de que la resolución administrativa que se impugna en un juicio de nulidad debe de contener por sí misma la totalidad de los argumentos que consideró para su emisión,

resultando ilegal que la autoridad pretenda fundar de forma extemporánea sus determinaciones.

Cuando la resolución impugnada se trate de una negativa ficta, la enjuiciada deberá de expresar los hechos y el derecho en que se apoya la misma, además puede allanarse en este momento del procedimiento, o bien antes del cierre de instrucción.

En el juicio sumario, una vez admitida la demanda, se correrá traslado al demandado para que conteste dentro del término de **quince días** y emplazando al tercero interesado, para que en igual término, se apersona en juicio. Sin embargo, a diferencia del juicio ordinario, en el mismo auto en que se admita la demanda, se fijará día para cierre de la instrucción, la que no excederá de los sesenta días siguientes al de emisión de dicho auto.

2.5.3 LA AMPLIACIÓN A LA DEMANDA

La ampliación de la demanda es un derecho procesal que con el que la parte actora cuenta, siempre y cuando se actualice alguno de los supuestos contenidos en el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, esto es, cuando la resolución impugnada en el presente juicio se trate de una negativa ficta, o bien cuando el acto primigenio del que derive la resolución impugnada y sus constancias de notificación se den a conocer en el oficio de contestación a la demanda; asimismo si el actor manifieste desconocer la resolución impugnada y sus constancias de notificación, para lo cual la demandada en su oficio de contestación a la demanda deberá exhibirla para que la enjuiciante la controvierta en la ampliación de demanda, de la misma forma, cuando se introduzcan cuestiones desconocidas por el actor al presentar su demanda, o bien si la autoridad plantea el sobreseimiento por extemporaneidad en la presentación de su escrito de demanda.

Si se presenta alguno de los supuestos mencionados con anterioridad la parte actora puede ejercer su derecho a ampliar la demanda, cuyo término en el caso del juicio contencioso administrativo ordinario será de **20 días** contados a partir del día siguiente de la notificación del oficio de contestación de la demanda, mientras que en el caso del juicio contencioso administrativo tramitado en vía sumaria será de **5 días** contados a partir del día siguiente de la notificación del oficio de contestación de la demanda, para lo cual la Sala Fiscal manifestará en el auto con el que acuerde la contestación a la demanda el derecho que tiene la actora para presentar su ampliación a la demanda, sin embargo, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que no existe la obligación por parte del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de mencionar expresamente el plazo de 20 días, o 5 en caso de ser sumario, que se le otorga a la actora para presentar su ampliación respectiva, dado que no es una concesión que deba de ser otorgada sino un derecho, siempre y cuando sea respectado el plazo señalado para que el demandante ejerza dicho derecho, pues en caso de no hacerlo el Tribunal si incurriría en una violación procesal.

Por lo anterior, resulta pertinente la transcripción del Criterio de Jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro 1006995, Apéndice 1917-Septiembre 2011, Novena Época, Tesis 75, Pág. 90, la cual aduce lo siguiente:¹⁰⁰

“DEMANDA DE NULIDAD. SU AMPLIACIÓN CONSTITUYE UN DERECHO PARA EL ACTOR Y UNA OBLIGACIÓN PARA LA SALA FISCAL DE RESPETAR EL PLAZO DE 20 DÍAS ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PARA HACERLO. Una nueva reflexión sobre la obligación de la Sala Fiscal de acordar sobre la admisión del escrito por el que se contesta la demanda de nulidad y otorgar expresamente al actor el plazo para ampliarla, conduce a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a abandonar el criterio sustentado en la jurisprudencia 2a./J. 48/2001, de rubro: **"DEMANDA DE NULIDAD. ES OBLIGACIÓN DE LA SALA FISCAL, AL**

¹⁰⁰ Jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro 1006995, Apéndice 1917-Septiembre 2011, Novena Época, Tesis 75, Pág. 90

ACORDAR SOBRE LA ADMISIÓN DEL ESCRITO POR EL QUE SE CONTESTA, OTORGAR AL DEMANDANTE EL TÉRMINO DE VEINTE DÍAS QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 210 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN PARA AMPLIARLA.", para concluir que, si bien el Magistrado instructor del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al recibir la contestación de la demanda de nulidad debe dictar un acuerdo sobre su admisión, resulta innecesario que en el citado acuerdo establezca expresamente que a la parte actora se le confiere el plazo de 20 días para la ampliación de su demanda, pues dicho plazo no es una concesión que aquél deba otorgar, sino un derecho del actor cuando se encuentra en los supuestos establecidos actualmente en el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (antes en el 210 del Código Fiscal de la Federación); siendo relevante que el señalado plazo en los casos precisados en el precepto últimamente citado, sea respetado a favor del demandante, pues de no hacerlo la autoridad jurisdiccional incurrirá en una violación procesal que dejará al actor en estado de indefensión y, consecuentemente, trascenderá al resultado del fallo."

Al respecto, tal y como lo sostiene la jurisprudencia antes mencionada, tenemos que el plazo de 20 días para la ampliación de su demanda, no se trata de una mera concesión que deba de otorgarse al justiciables, sino es un derecho del actor conferido en el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, resultando suficiente respetar el plazo en favor del demandante, aun y cuando no lo mencione expresamente en el auto que tenga por formulada la contestación de la demanda.

2.5.4 CONTESTACIÓN A LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA

La contestación a la ampliación de la demanda, al igual que la contestación de demanda constituye para la autoridad demandada un derecho procesal de acción como a la enjuiciante, en el cual debe de referirse a todos y cada uno de los hechos y conceptos de anulación argumentados en el escrito de ampliación de la demanda, y en el caso contrario la Sala aplicará la sanción correspondiente a tener por ciertos los hechos que el actor le impute de manera directa a la demandada, salvo que mediante las pruebas aportadas o los hechos notorios

resulten desvirtuadas las manifestaciones del enjuiciante, constituyendo así una confesión tácita.

Además la contestación a la demanda es el momento procesal oportuno para que la demandada pueda instar los incidentes de previo y especial pronunciamiento, así como los argumentos con los que manifieste el impedimento de la Sala para pronunciarse respecto del fondo del asunto, o bien que demuestre que no ha nacido o bien que se ha extinguido el derecho del actor con el que inicia la demanda.

Consecuentemente, la contestación de la demanda así como la contestación a la ampliación de la misma, tienen como propósito el precisar los alcances de la controversia; por tanto, debe concluirse como una réplica con la que cuenta la enjuiciada, son alegaciones que ratifican la litis y que deben tenerse en consideración al emitirse la sentencia definitiva en el juicio contencioso administrativo.

Por lo que hace al término con el que cuenta la autoridad demandada para presentar su contestación a la ampliación de la demanda, es de **veinte días** siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita la ampliación, y en el caso de que el juicio sea sumario el plazo es de **cinco días** siguientes a que surta efectos la notificación de su traslado.

2.6 INCIDENTES DE PREVIO Y ESPECIAL PRONUNCIAMIENTO

Los incidentes de previo y especial pronunciamiento son vías de tramitación especial, y su resolución resulta determinante dado que su naturaleza puede hacer que no pueda pronunciarse el Juzgador respecto del fondo del asunto, tal y como se ha mencionado en líneas anteriores,

En la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo se prevé su existencia para el juicio contencioso administrativo federal, para lo cual resulta pertinente traerlo a texto dicho precepto:

CAPÍTULO IV.- DE LOS INCIDENTES

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

- I. La incompetencia por materia.
- II. El de acumulación de juicios.
- III. El de nulidad de notificaciones.
- IV. La recusación por causa de impedimento.
- V. La reposición de autos.
- VI. La interrupción por causa de muerte, disolución, declaratoria de ausencia o incapacidad.

Cuando la promoción del incidente sea frívola e improcedente, se impondrá a quien lo promueva una multa de diez a cincuenta veces el salario mínimo general diario vigente en el área geográfica correspondiente al Distrito Federal.

Los incidentes mencionados como previo y especial pronunciamiento son la incompetencia por materia, la acumulación de juicios, la nulidad de notificaciones, el de recusación por causa de impedimento, la reposición de autos y la interrupción por causa de muerte, disolución, declaratorio de ausencia o incapacidad, sin embargo dicho ordenamiento también prevé los incidentes de falsedad de documentos (Artículo 36 de la Ley de la Materia), el incidente de solicitud de medidas cautelares (Artículos 24 y 25), y el de solicitud de condena de gastos o de indemnización (Artículo 6).

Por lo que hace al **incidente de falsedad de documentos** se tramitara cuando alguna de las partes sostenga la falsedad de un documento, alguna promoción y/o actuación en el juicio, por lo que la parte que considere que exista falsedad deberá de manifestarlo ante el Magistrado Instructor antes de que se cierre la

instrucción en el juicio. Asimismo, en el caso de que se sostenga la falsedad de un documento firmado por la otra parte, el Magistrado Instructor citará a la parte respectiva para que estampe su firma en presencia del secretario misma que se tendrá como indubitable para el cotejo.

Además de presentar su promoción respectiva, deberá de ofrecer la pericial correspondiente; si no lo hace, el Magistrado Instructor desechará el incidente.

El incidente de condena de gastos o indemnización por daños y perjuicios o las costas y gastos del juicio contencioso administrativo, se prevé en el artículo 6 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en el cual se menciona que únicamente habrá lugar a condena en costas a favor de la autoridad demandada, cuando se controvertan resoluciones con propósitos notoriamente dilatorios, entendiéndose por propósitos dilatorios cuando:

- Al dictarse una sentencia que reconozca la validez de la resolución impugnada, se hubiere beneficiado económicamente por la dilación en el cobro, ejecución o cumplimiento al enjuiciante, siempre que los conceptos de impugnación formulados en la demanda sean notoriamente improcedentes o infundados.

Empero, como excepción debe de considerarse que cuando la ley prevea que las cantidades adeudadas se aumentan con actualización por inflación y con alguna tasa de interés o de recargos, se entenderá que no hay beneficio económico por la dilación.

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

Habrá falta grave cuando:

- I. Se anule por ausencia de fundamentación o de motivación, en cuanto al fondo o a la competencia.
- II. Sea contraria a una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de legalidad. Si la jurisprudencia se publica con posterioridad a la contestación no hay falta grave.
- III. Se anule con fundamento en el artículo 51, fracción V de esta Ley.

Por su parte el **incidente de medidas cautelares** previsto en los artículos 24 y 25 de la Ley de la Materia establece que podrán decretarse todas las medidas cautelares necesarias para mantener la situación de hecho existente, que impidan que la resolución impugnada pueda dejar el litigio sin materia o causar un daño irreparable al actor, salvo en los casos en que se cause perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público.

Asimismo el artículo 26 del precepto multicitado aduce que la Sala Regional podrá decretar medidas cautelares positivas, entre otros casos, cuando, tratándose de situaciones jurídicas duraderas, se produzcan daños substanciales al actor o una lesión importante del derecho que pretende, por el simple transcurso del tiempo.

Finalmente, una de las generalidades en la tramitación de los incidentes de previo y especial pronunciamiento es que su trámite suspenderá el juicio principal hasta en tanto no se dicte la resolución correspondiente, además el incidente de incompetencia, la acumulación de juicios y la recusación por causa de impedimento se tramitarán hasta antes de que quede cerrada la instrucción, pues a diferencia de los incidentes que no sean de previo y especial pronunciamiento, continuará el trámite del proceso.

El trámite de dichos incidentes será, salvo que exista disposición alguna respectiva, corriendo traslado de la promoción a las partes para que en el término de 3 días manifieste lo que a su derecho convenga, además deberán de ofrecerse

las pruebas pertinentes, los documentos, cuestionarios y/o interrogatorios de testigos o peritos.

En el juicio sumario los incidentes de acumulación de juicios y el de recusación por causa de impedimentos, podrán promoverse dentro de los diez días siguientes a que surtió efectos la notificación del auto que tuvo por presentada la contestación de la demanda o, en su caso, la contestación a la ampliación.

2.6.1 INCOMPETENCIA POR MATERIA

Las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa serán competentes para conocer de los asuntos que de conformidad con el artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa le correspondan en razón de territorio, sin embargo, en caso de que exista duda, será competente la Sala ante la cual se hubiera presentado el asunto, sin embargo, cuando se considere que la Sala es incompetente por razón de territorio, únicamente la autoridad demandada o el tercero interesado podrán acudir ante el Presidente del Tribunal para que el incidente sea resuelto por la Sección que por turno le corresponda conocer.

En tratándose de la incompetencia por razón de materia, la Sala Regional que considere que por materia le corresponde conocer a una Sala Especializada se declarará incompetente y comunicará su resolución a la que considere competente para conocer del asunto, remitiéndole los autos, la cual decidirá en las 48 horas siguientes a la fecha de recepción del expediente si acepta o no la competencia, si la acepta comunicará su resolución a la requirente y a las partes, si no acepta se tramitará el incidente como el mencionado por territorio.

2.6.2 ACUMULACIÓN DE JUICIOS

El incidente de acumulación de juicios procede cuando dos o más juicios que se encuentren pendientes de resolución se coloquen en los siguientes supuestos:

- a) Cuando las partes sean las mismas y se invoquen idénticos agravios.
- b) Cuando siendo diferentes las partes e invocándose distintos agravios, el acto impugnado sea uno mismo o se impugne varias partes del mismo acto.
- c) Independientemente de que las partes y los agravios sean o no diversos, se impugnen actos o resoluciones que sean unos antecedentes o consecuencia de los otros.

En el caso de que la acumulación planteada sea entre un juicio tramitado en línea y un juicio en la vía tradicional, se requerirá a este último para que manifieste su voluntad para tramitarse en línea, siendo el caso en que no ejerza esta opción se tramitara en la vía tradicional.

La acumulación deberá de solicitarse ante el Magistrado que se encuentre conociendo de la demanda que se presentó primero, o bien podrá tramitarse de oficio; en el caso de los juicios que se encuentren tramitándose en vía sumaria este incidente será procedente cuando se plantee la acumulación a un diverso que se encuentre en esta misma vía, sino lo fuera, resulta improcedente su promoción.

2.6.3 NULIDAD DE NOTIFICACIÓN

El incidente de nulidad de notificaciones se interpondrá cuando alguna de las partes considere que no fueron hechas conforme a la ley de materia, y deberá de tramitarse dentro de los **cinco días** siguientes a aquel en que conoció el hecho,

debiendo ofrecer las pruebas que considere pertinentes para desvirtuar la legalidad de la diligencia practicada, sin embargo, cuando la tramitación de este incidente se considere notoriamente infundado se desechará de plano.

En el caso de que la Sala considere fundado el incidente se procederá a declarar la nulidad de la misma, ordenando a la par la reposición de la notificación anulada, así como las posteriores, imponiendo, en su caso, una multa al actuario, equivalente a diez veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, sin que exceda del 30% de su sueldo mensual.

El actuario podrá ser destituido de su cargo, sin responsabilidad para el Estado en caso de reincidencia.

Por lo que respecta al incidente de nulidad de notificaciones tramitado en la vía sumaria, se deberá interponer dentro del plazo de tres días siguientes a aquél en que se conoció del hecho, y la contraparte deberá contestar la vista en igual término.

2.6.4 RECUSACIÓN POR CAUSA DE IMPEDIMENTO

Las partes podrán solicitar la recusación por parte de los Magistrados o peritos del Tribunal, cuando se coloquen en los supuestos del artículo 10 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el cual establece:

ARTÍCULO 10.- Los magistrados del Tribunal estarán impedidos para conocer, cuando:

- I. Tengan interés personal en el negocio.
- II. Sean cónyuges, parientes consanguíneos, afines o civiles de alguna de las partes o de sus patronos o representantes, en línea recta sin limitación de grado y en línea transversal dentro del cuarto grado por consanguinidad y segundo por afinidad.
- III. Hayan sido patronos o apoderados en el mismo negocio.

IV. Tengan amistad estrecha o enemistad con alguna de las partes o con sus patronos o representantes.

V. Hayan dictado la resolución o acto impugnados o han intervenido con cualquier carácter en la emisión del mismo o en su ejecución.

VI. Figuren como parte en un juicio similar, pendiente de resolución.

VII. Estén en una situación que pueda afectar su imparcialidad en forma análoga o más grave que las mencionadas.

Los peritos del Tribunal estarán impedidos para dictaminar en los casos a que se refiere este artículo.

De considerar alguna de las partes que se actualiza alguno de los supuestos, se promoverá mediante escrito ante la Sala o Sección en la que se encuentre adscrito el Magistrado de que se trate, acompañando las pruebas que se ofrezcan, posteriormente el Presidente de la Sala o de la Sección, en los **cinco días siguientes**, enviará al Presidente del Tribunal el escrito de recusación junto con un informe que el Magistrado Recusado debe rendir, a fin de que se someta el asunto al conocimiento del Pleno, sino fuere rendido el informe se presumirá cierto el impedimento.

Si el Pleno del Tribunal considera fundada la recusación, el Magistrado de la Sala Regional será sustituido en los términos de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Si se trata de una Magistrado de Sala Superior, deberá abstenerse de conocer del asunto y, en caso de ser el ponente será sustituido.

En los casos de recusación de un perito del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se promoverá ante el Magistrado Instructor del juicio, el cual solicitara dentro de los **6 días siguientes** a aquel en que surta efectos la notificación del acuerdo por el cual sea designado, requiriendo al perito a que rinda un informe, si considera fundada la recusación será sustituido.

Con este incidente se protege la parcialidad con la que el Juzgador debe de analizar los asuntos evitando el favorecimiento o desventaja de un asunto para las partes, situación que le permite al gobernado un correcto acceso a la justicia.

2.6.5 LA REPOSICIÓN DE AUTOS

En el caso de extravió total o parcial de los autos, las partes o el Magistrado Instructor solicitaran la sustanciación del incidente de reposición de autos, por lo cual se hará constar de manera primigenia en el acta que para tal efecto levante, la ausencia de las actuaciones faltantes o del expediente en cuestión, quedando suspendido el juicio, y los términos no correrán en tanto no sea resuelto este.

Además, con el acta se dará vista a las partes, para que en el término de **diez días** exhiban ante el Instructor copia simple o certificada de las constancias y documentos relativos al expediente que obren en su poder a fin de reponerlo, por lo que una vez repuestos se declarara integrado, se levantará la suspensión continuándose con el procedimiento.

Cuando la pérdida ocurra encontrándose los autos a disposición de la Sala Superior, la Sala Regional será la encargada de reponerlos e integrarlos para su remisión a la Sala Superior para su resolución definitiva.

2.6.6 LA INTERRUPCIÓN POR CAUSA DE MUERTE, DISOLUCIÓN, DECLARATORIA DE AUSENCIA O INCAPACIDAD

La interrupción del juicio por causa de muerte, disolución, incapacidad o declaratoria de ausencia durará como máximo un año, por lo que primeramente se decretará, por el Magistrado Instructor, que a partir de la fecha en que ésta tenga conocimiento de la existencia de alguno de los supuestos a que se refiere este artículo, si transcurrido el plazo máximo de interrupción, no comparece el albacea, el representante legal o el tutor, la Sala ordenará la reanudación del juicio, ordenando que todas las notificaciones se efectúen por lista al representante de la

sucesión, de la sociedad en disolución, del ausente o del incapaz, según sea el caso.

Una vez precisado lo anterior, conviene señalar que una **disolución mercantil**, según la Ley General de Sociedades Mercantiles, en específico el artículo 229, ocurre por la expiración del plazo fijado en el contrato social, o bien ante la imposibilidad de seguir realizando el objeto principal de la sociedad o su consumación; cuando por acuerdo de los socios se haya llegado a dicha determinación, cuando el número de los accionistas sea menor al mínimo establecido por la Ley o que las partes de interés se reúnan en una sola persona, y finalmente por la pérdida de dos terceras partes del capital social.

Por cuanto a la **declaración de ausencia**, el Código Civil Federal, la define cuando una persona se encuentre desaparecida y se ignore donde se encuentre, por lo que el juez nombrará un depositario de sus bienes y lo citará por edictos publicados en los principales periódicos de su último domicilio, señalándole para que se presente en un término no menor de **3 meses ni mayor a 6 meses**, por lo que pasados dos años desde que se haya nombrado representante, se podrá solicitar la declaración de ausencia.

Finalmente, en cuanto a la **incapacidad**, esta se presentará, según el mencionado ordenamiento jurídico por la minoría de edad, el estado de interdicción y demás incapacidades establecidas por la ley, pues se trata de una restricción a la personalidad jurídica. Los incapaces pueden ejercitar sus derechos o contraer obligaciones por medio de sus representantes.

2.7 CIERRE DE INSTRUCCIÓN

Según Iturbide Rivas, la instrucción en el juicio debe de tener como principal característica, el ser simple, atendiendo al principio de concentración procesal, por lo que describe al juicio como el procedimiento mediante el cual se admite la

demanda, se emplaza a las partes, se recibe la contestación y la intervención del tercero, se desahogan las pruebas y se abre el período de cinco días para que las partes puedan formular sus alegatos, por lo que con ellos o sin ellos, se cierra la instrucción.¹⁰¹

Contrario a la simplicidad a la que se refiere el citado autor, Armienta Calderón considera que el procedimiento contencioso administrativo cambio de manera radical el proceso, pues considera que la supresión de la audiencia de pruebas y alegatos, y del matiz oral contraviene fuertemente la impronta del procedimiento escrito.

Otro autor, Kaye Dionisio, refiere como novedad la figura del Magistrado Instructor para la sustanciación del juicio, la cual reconoce le da celeridad al procedimiento, pues la facilita o hace más rápida su resolución, pues sólo uno de los tres magistrados que integran la Sala Regional instruye el juicio.

Sin embargo, el cierre de instrucción es el acto que procede al término de diez días después de que haya concluido la sustanciación del juicio, esto es de cinco días a las partes para que formulen sus alegatos, los cuales son los razonamientos lógico jurídicos con los que se pretende convencer al Tribunal de la pretensión sobre la que deba de decidir, por lo que vencido el término mencionado se emitirá el acuerdo por el cual se declare cerrada la instrucción, procediendo a la emisión de la resolución definitiva.

2.8 SENTENCIA

Carnelutti define a la etapa decisoria de un procedimiento como "...la tercera fase del procedimiento o bien, la decisión. Se ha dicho ya que ésta es obra exclusiva del juez, cerrado la discusión, el juez queda sólo. Solo con su cometido tremendo,

¹⁰¹ CFR. ITURBE RIVAS, Op. cit. pp. 153-156-

por no decir con su cometido imposible, de separar (*decidir de de-caere*), con un corte neto, la sinrazón de la razón, la mentira de la verdad.”¹⁰²

Por otra parte Alsina, define a la sentencia como la resolución que pone fin al proceso, definiéndola como “...un documento destinado a constatar la expresión del juicio del juez sobre la cuestión sometida a su decisión, y como tal reviste los caracteres de un instrumento público pues se trata de un acto otorgado por un funcionario público en ejercicio de sus atribuciones u en la forma en que las leyes prescriben.”¹⁰³

Sin embargo nosotros consideramos que la emisión de la sentencia definitiva en un procedimiento contencioso administrativo se trata de una actividad plenamente jurisdiccional, la cual refiere la aplicación del derecho en un asunto en concreto, indicando, en todo caso, la norma que le concede un interés al enjuiciante, empero la actividad jurisdiccional no se limita a la emisión de la sentencia definitiva, sino también se encuentra enfocada a resolver las cuestiones incidentales planteadas en el desarrollo del procedimiento, por lo que tal y como lo ha sostenido Kelsen, una sentencia es un verdadero acto creador de Derecho, pues se trata de una decisión del Tribunal ante una litis sometida a su conocimiento.

Ahora bien, en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no se enuncian los requisitos que debe de contener una sentencia, por lo cual de manera supletoria nos apoyaremos en los artículos 219, 222, 270 y 271 del Código Federal de Procedimientos Civiles, los cuales refieren lo siguiente:

ARTÍCULO 219.- En los casos en que no haya prevención especial de la ley, las resoluciones judiciales sólo expresarán el tribunal que las dicte, el lugar, la fecha y sus fundamentos legales, con la mayor brevedad, y la determinación judicial, y se firmarán

¹⁰² CARNELUTTI, Francesco, *Derecho Procesal Civil y Penal*, pág. 136

¹⁰³ ALSINA, Hugo, *Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial*, Ediar Editores, Buenos Aires, 1963, 2ª edición, págs. 73 y 74.

por el juez, magistrados o ministros que las pronuncien, siendo autorizadas, en todo caso, por el secretario.

ARTÍCULO 222.- Las sentencias contendrán, además de los requisitos comunes a toda resolución judicial, una relación sucinta de las cuestiones planteadas y de las pruebas rendidas, así como las consideraciones jurídicas aplicables, tanto legales como doctrinarias, comprendiendo, en ellas, los motivos para hacer o no condenación en costas, y terminarán resolviendo, con toda precisión, los puntos sujetos a la consideración del tribunal, y fijando, en su caso, el plazo dentro del cual deben cumplirse.

ARTÍCULO 270.- Las actuaciones judiciales y promociones pueden efectuarse en una forma cualquiera, siempre que la ley no haya previsto una especial.

ARTÍCULO 271.- Las actuaciones judiciales y promociones deben escribirse en lengua española. Lo que se presente escrito en idioma extranjero se acompañará de la correspondiente traducción al castellano.

Las actuaciones dictadas en los juicios en los que una o ambas partes sean indígenas, que no supieran leer el español, el tribunal deberá traducirlas a su lengua, dialecto o idioma con cargo a su presupuesto, por conducto de la persona autorizada para ello.

Las promociones que los pueblos o comunidades indígenas o los indígenas en lo individual, asentados en el territorio nacional, hicieren en su lengua, dialecto o idioma, no necesitarán acompañarse de la traducción al español. El tribunal la hará de oficio con cargo a su presupuesto, por conducto de la persona autorizada para ello.

Las fechas y cantidades se escribirán con letra.

En las actuaciones dictadas en los juicios en los que una o ambas partes tengan alguna discapacidad visual, auditiva o de locución, el tribunal deberá a petición de la parte que lo requiera, otorgar la asistencia necesaria en materia de estenografía proyectada o de ayuda técnica respectiva.

Los artículos antes mencionados establecen en términos generales los requisitos mínimos que deben de contener las resoluciones, como la mención del tribunal que las dicte, el lugar, la fecha y sus fundamentos legales, la determinación judicial, además estas deberán estar firmadas por el juez, magistrados o ministros que las pronuncien, siendo autorizadas, en todo caso, por el secretario, al mismo tiempo, se menciona una relación sucinta de las cuestiones planteadas y de las pruebas rendidas, así como las consideraciones jurídicas aplicables. Asimismo,

una sentencia debe de ser redactada en español por escrito, y, en cuanto a las cantidades referidas deben de plasmarse en letra.

Ahora bien la estructura de una sentencia, según Couture se divide en cuatro apartados:

El **preámbulo**, en este apartado debe de expresarse el Tribunal que va a pronunciar la sentencia, el lugar, la fecha y los datos que sirvan para la identificación del asunto, tales como el número del juicio y el nombre de las partes.

Los **resultandos** son aquellos enunciados en los que el Tribunal narra el orden cronológico de las actuaciones procesales habidas, como la presentación de la demanda y la contestación, la admisión y desahogo de la pruebas, así como a presentación de los alegatos, en esta fase el Juzgador aún no determinará su resolución, es meramente enunciativa.

Por cuanto hace a los **considerandos**, se trata de la parte más importante de la sentencia, hablando de un trabajo jurisdiccional, pues se trata de la sección en la que el Tribunal analiza y decide sobre la pretensión y la contraprestación, examinando los puntos controvertidos a la vez que valora las pruebas ofrecidas y desahogadas, estimando de igual manera los alegatos.

Finalmente en los **puntos resolutivos** se expresa de manera concreta y concisa los considerandos, indicando concretamente el sentido del fallo.

El fallo emitido deberá de ser firmado por los Magistrados integrantes de la Sala Regional y del Secretario que elaboró el proyecto, en el caso de una sentencia emitida en el juicio sumario únicamente se encontrará firmada por el Magistrado instructor del juicio y el secretario que elaboró el proyecto.

Ahora bien la emisión de la sentencia puede ser por unanimidad o por mayoría de votos de los integrantes de la Sala, pudiendo el disidente formular voto particular o bien limitarse a manifestar que vota en contra el proyecto, este último debe de

cumplir con los requisitos esenciales de todo acto de jurisdiccional, la congruencia, motivación y exhaustividad, además de que puede ejercer la facultad de hacer valer hechos notorios para la resolución definitiva, considerando que deben de resolverse únicamente las cuestiones efectivamente planteadas.

Además la resolución puede resolver el sobreseimiento del asunto por la actualización de alguna de las causales contenidas en el artículo 9 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, conjuntamente la Sentencia estudiara las diversas causales de ilegalidad, y preferentemente se estudiaran aquellos argumentos que puedan llevar el sentido de la resolución a una nulidad lisa y llana.

En el caso en que la sentencia declare la nulidad por la violación a alguno de los requisitos formales exigidos por la ley o vicios de procedimiento, deberá de señalar la forma en la que afectaron las defensas del particular y que trascendieron al sentido de esta, asimismo la Sala se encuentra obligada a estudiar la cuestión efectivamente planteada, cuando la resolución impugnada se trate de aquella que resolvió un recurso administrativo, si se cuenta con los elementos suficientes, el Tribunal se pronunciara sobre la legalidad de la resolución recurrida.

Igualmente, el Tribunal se encuentra facultado para condenar a la autoridad demandada a la restitución de un derecho subjetivo violentado o a la devolución de una cantidad, no obstante en el caso contenido en la fracción XIII, apartado B, del artículo 123 Constitucional, respecto de los Agentes del Ministerio Público, los Peritos y los Miembros de las Instituciones Policiales de la Federación, que hubiesen promovido el juicio o medio de defensa en el que la autoridad jurisdiccional resuelva que la separación, remoción, baja, cese, destitución o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada; la autoridad demandada sólo estará obligada a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tengan derecho, sin que en ningún caso proceda la reincorporación al servicio.

En los casos en que las sentencias resuelvan lo relativo a las demandas con motivo de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado deberán de contener la existencia de la relación de causalidad en la actividad administrativa y la lesión producida, así como la valoración del daño o perjuicio causado, la determinación del monto de la indemnización así como los criterios utilizados para su cuantificación.

La declaración de nulidad se llevara a cabo cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

I. Incompetencia del funcionario que la haya dictado, ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.

II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso.

III. Vicios del procedimiento siempre que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.

IV. Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas, en cuanto al fondo del asunto.

V. Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades.

Cuando resulte fundada la incompetencia de la autoridad y además existan agravios encaminados a controvertir el fondo del asunto, el Tribunal deberá analizarlos y si alguno de ellos resulta fundado, con base en el principio de mayor beneficio, procederá a resolver el fondo de la cuestión efectivamente planteada por el actor. En cuanto a las fracciones II y III antes mencionadas, se considera que no afectan las defensas del particular ni trascienden al sentido de la resolución impugnada, entre otros, los vicios siguientes:

- a) Cuando en un citatorio no se haga mención que es para recibir una orden de visita domiciliaria, siempre que ésta se inicie con el destinatario de la orden.
- b) Cuando en un citatorio no se haga constar en forma circunstanciada la forma en que el notificador se cercioró que se encontraba en el domicilio correcto, siempre que la diligencia se haya efectuado en el domicilio indicado en el documento que deba notificarse.
- c) Cuando en la entrega del citatorio se hayan cometido vicios de procedimiento, siempre que la diligencia prevista en dicho citatorio se haya entendido directamente con el interesado o con su representante legal.
- d) Cuando existan irregularidades en los citatorios, en las notificaciones de requerimientos de solicitudes de datos, informes o documentos, o en los propios requerimientos, siempre y cuando el particular desahogue los mismos, exhibiendo oportunamente la información y documentación solicitadas.
- e) Cuando no se dé a conocer al contribuyente visitado el resultado de una compulsión a terceros, si la resolución impugnada no se sustenta en dichos resultados.
- f) Cuando no se valore alguna prueba para acreditar los hechos asentados en el oficio de observaciones o en la última acta parcial, siempre que dicha prueba no sea idónea para dichos efectos.

Los sentidos en los que se pueden emitir la sentencia son, el reconocimiento de la validez de la resolución impugnada, la declaratoria de nulidad lisa y llana, o bien la declaración de nulidad para determinados efectos, debiendo precisar en este caso, de forma clara la forma en que la autoridad debe de cumplirla, o bien si debe de reponer el procedimiento desde el momento en que se cometió la violación.

En los casos en que la sentencia implique una modificación a la cuantía de la resolución administrativa determinara los montos, el alcance y los términos para su cumplimiento, en casos en que se haya determinado una sanción la cual se aprecie excesiva reducirá el importe apreciando libremente las circunstancias que den lugar a la misma.

Al mismo tiempo, una sentencia que declare la nulidad de la resolución impugnada podrá reconocer la existencia de un derecho subjetivo y condenar al cumplimiento de la obligación correlativa, restituir u otorgar al actor el goce de sus derechos afectados, declarar la nulidad del acto o resolución administrativa de carácter general, caso en que cesarán los efectos de los actos de ejecución que afectan al demandante, inclusive el primer acto de aplicación que hubiese impugnado. La declaración de nulidad no tendrá otros efectos para el demandante, salvo lo previsto por las leyes de la materia de que se trate. Y, en su caso, reconocer la existencia de un derecho subjetivo y condenar al ente público federal al pago de una indemnización por los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos.

En los casos en que la sentencia obligue a la autoridad demandada a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, la autoridad contara con un término de cuatro meses contados a partir de que quede firme la sentencia, o bien en ese término deberá de emitir resolución en tratándose de asuntos fiscales, cuando hayan transcurrido los plazos de los artículos 46-A y 67 del Código Fiscal de la Federación.

Para mayor entendimiento del juicio contencioso administrativo tramitado en vía ordinaria como en la vía sumaria, resulta didáctico la elaboración de un cuadro comparativo, el cual contenga las etapas procesales y los términos del procedimiento establecidos en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

TÉRMINOS EN EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL

	JUICIO SUMARIO	JUICIO ORDINARIO
Interposición, contestación de la demanda y apersonamiento del tercero interesado	15 días	45 días
Requerimientos en términos de los artículos 14, 15, 17 y 21 de la LFPCA	3 días (artículo 58-15 LFPCA)	5 días
Ampliación de demanda y contestación	5 días	15 días
Presentación del Perito para protestar el cargo	3 días	10 días
Rendición y ratificación del dictamen	5 días	15 días
Interposición del Recurso de Reclamación (artículo 59 LFPCA)	5 días	15 días
Interposición del Recurso de Reclamación (artículo 62 LFPCA)	5 días	5 días
Termino para que rindan las manifestaciones relativas al recurso de reclamación	3 días	5 días
Termino para alegatos	Antes del cierre de instrucción	Después de que haya concluido la substanciación del juicio diez días después de que haya concluido la sustanciación del juicio
Cierre de instrucción	Señala la fecha del cierre de instrucción desde el auto admisorio, (el cual no deberá ser mayor a 60 días). * Si el Magistrado advierte que el expediente no está debidamente integrado, fijará una nueva fecha para el cierre de instrucción dentro de los diez días siguientes.	Una vez vencido el plazo de 5 días concedido a las partes para formular alegatos (Artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo).
Emisión de sentencia	10 días a partir del cierre de instrucción	60 días a partir del cierre de instrucción
Cumplimiento de sentencia	1 mes	4 meses.

En este capítulo pudimos observar en términos generales la evolución histórica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, así como del juicio contencioso administrativo federal en sus modalidades de en línea, en línea sumario y la vía sumaria. En esta última, podemos destacar que existe la posibilidad de que el Magistrado Instructor en el juicio señale una nueva fecha de cierre de instrucción cuando considere que no se encuentra debidamente integrado, sin embargo no existe una limitación en cuanto al diferimiento del cierre de instrucción.

CAPÍTULO III. IMPUGNACIÓN DE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA EN LA VÍA SUMARIA

3.1 CARACTERÍSTICAS DEL JUICIO SUMARIO

Primeramente, para el análisis y estudio del concepto de juicio sumario resulta pertinente la definición de la condición que distingue a un juicio contencioso administrativo federal tramitado en vía tradicional de uno tramitado vía sumaria, para lo cual tenemos que:

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, define como *Sumarísimo*: “(Del sup. de *sumario*) Se dice de cierta clase de juicios, tanto civiles como criminales, a que por la urgencia o sencillez del caso litigioso, o por la gravedad o flagrancia del hecho criminal, señala la ley una tramitación brevísima”.

Sánchez Pichardo enuncia que en nuestro Derecho Procesal, para el año de 1973, se derogaron los juicios sumarios convirtiéndose en juicios ordinarios todos los procedimientos, salvo algunos casos de excepción, debido a la necesidad de unificar los plazos judiciales, ya que con anterioridad los juicios que se consideraban sumarios eran tramitados preponderantemente orales, y en los que no existían términos extraordinarios, motivo por el cual se agilizaba el procedimiento en favor de las partes, sin embargo, en materia administrativa no se tiene registro de la existencia de algún procedimiento sumario¹⁰⁴.

Razón por la cual, dicho autor considera al juicio contencioso administrativo en vía sumaria, como una emergencia histórica en materia administrativa materializada por el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de diciembre de 2010, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

¹⁰⁴ CFR. SÁNCHEZ PICHARDO, Op. cit., p. 678

En la opinión de Carlos Alberto Ortega Carreón¹⁰⁵: “El juicio sumario sólo se justifica para agilizar la resolución de los asuntos con absoluta certeza jurídica y para ello no debe importar su poca o nula cuantía, o bien que tengan un valor superior, pues si bien la justicia en su impartición debe aspirar a la prontitud, ello no exime al juzgador en su afán de cumplir con tal propósito, de dar el debido tratamiento a todos los asuntos que a su consideración sean puestos, sin importar su cuantificación en dinero.”

En este trabajo, consideramos al juicio contencioso administrativo en la vía sumaria como una forma en la que se pueden tramitar los asuntos de índole federal dinámicamente, logrando que la resolución de los asuntos sean de manera rápida sin descuidar los principios que deben de regir los procedimientos jurídico-contenciosos, pues las características de un juicio contencioso administrativo tramitadas ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativas no solamente se refieren a su cuantía, sino incluso a algunas de las materias de competencia de este.

Actualmente, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo regula la tramitación de los juicios de nulidad en los que se impugnan las resoluciones administrativas, actos administrativos y procedimientos competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, sin embargo dicho ordenamiento legal prevé la clasificación de los asuntos, distinguiéndolos por cuantía.

Dichos preceptos legales aducen que el juicio contencioso administrativo federal se tramitará y resolverá en la vía sumaria, cuando se coloque en los supuestos previstos en el artículo 58-2 de la Ley de la Materia, y en términos generales por lo previsto en el mismo ordenamiento; sin embargo la connotación que le atribuye el artículo es de una abreviación y simplificación, una reducción en los plazos establecidos para las diferentes etapas, facilitando su tramitación, sustanciación y resolución.

¹⁰⁵ CFR. ORTEGA CARREÓN, Op. cit., p. 333 a 341

Los supuestos para la tramitación del juicio en la vía sumaria, se encuentran previstos en el artículo 58-2, el cual señala como primer requisito de procedencia, la cuantía, dado que dicho ordenamiento establece para la impugnación de las resoluciones definitivas que estas no excedan de cinco veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al año al momento de su emisión.

Una vez satisfecho el primer requisito, se pueden contemplar los supuestos previstos en dicho precepto legal, los cuales son los siguientes:

- Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, por las que se fije en cantidad líquida un crédito fiscal;
- Las que únicamente impongan multas o sanciones, pecuniaria o restitutoria, por infracción a las normas administrativas federales;
- Las que exijan el pago de créditos fiscales, cuando el monto de los exigibles no exceda el importe citado;
- 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, o
- 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.

Asimismo, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo excluye algunos supuestos, que si bien el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conoce de ellos, no encuadran en los criterios de procedencia del juicio sumario, refiriéndose a:

- Si no se encuentra en alguno de los supuestos previstos en el artículo 58-2.
- Simultáneamente a la impugnación de una resolución de las señaladas en el artículo anterior, se controvierta una regla administrativa de carácter general;
- Se trate de sanciones económicas en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos o de sanciones por responsabilidad resarcitoria a que se refiere el Capítulo II del Título V de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación;
- Se trate de multas por infracciones a las normas en materia de propiedad intelectual;
- Se trate de resoluciones que además de imponer una multa o sanción pecuniaria, incluyan alguna otra carga u obligación, o
- El oferente de una prueba testimonial, no pueda presentar a las personas señaladas como testigos. Razón por la cual, el Magistrado Instructor, antes de resolver sobre la admisión de la demanda, determinará la improcedencia de la vía sumaria y ordenará que el juicio se siga conforme a las demás disposiciones de esta Ley y emplazará a las otras partes, en el plazo previsto por los artículos 18 y 19 de la misma, según se trate.

En la tramitación del juicio contencioso administrativo en vía sumaria, desde el acuerdo de admisión de demanda se fijará la fecha para el cierre de instrucción,

que no excederá los sesenta días siguientes a la emisión del mismo. La prueba testimonial será admitida cuando el oferente se comprometa a presentar a sus testigos el día y a la hora designada para tal diligencia. Por lo que hace a la tramitación de la prueba pericial, esta se desahogará en términos del artículo 53 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, esto es los plazos establecidos se reducirán a tres días, salvo los que corresponden a la rendición y ratificación del dictamen, el cual será de cinco días

Los términos para la ampliación, contestación a la ampliación y las manifestaciones del tercero el plazo será de cinco días a que surta efectos la notificación de su traslado, en caso de omisión de los documentos a que se refieren los artículos 17, último párrafo, y 21, segundo párrafo de la Ley de la Materia, las partes deberán de subsanarlas en el plazo de tres días siguientes a en que surta efectos la notificación del requerimiento formulado por el instructor.

Por lo que hace al incidente de incompetencia procederá en esta vía cuando se haga valer por la demandada o el tercero, ya que la Sala Regional en la que se radique no podrá declararse incompetente ni enviarlo a otra diversa, pues únicamente podrá plantearse en asuntos que se estén tramitando en la misma vía.

Finalmente, en el incidente de recusación y de nulidad de notificaciones el plazo para la interposición será de tres días siguientes a en que se conoció el hecho o se tuvo por designado al perito, y la contraparte tendrá el mismo plazo para desahogar la vista, posteriormente el Magistrado Instructor será quien resuelva en definitiva el asunto.

3.2 IMPUGNACIÓN DE LA SENTENCIA POR EL CONTRIBUYENTE

Para el análisis y estudio de los medios de impugnación de la sentencia emitida por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa por el contribuyente, resulta oportuno señalar que los fundamentos Constitucionales del juicio de amparo son los artículos 103 y 107 de nuestra Carta Magna, de los que se

desprende que los Tribunales Federales se encuentran facultados para resolver las controversias que se susciten en lo que hace, de manera particular, a las normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

Dicho lo anterior, nos encontramos con uno de los medios de defensa del contribuyente el juicio de amparo, el cual se seguirá a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico, constriñéndose este último a lo que hubiere solicitado el quejoso, limitándose a ampararlos y protegerlos, dando como resultado la naturaleza de *litis cerrada* por la que se distingue el amparo.

En el Diccionario Jurídico Mexicano, se dice: “En nuestros días, el juicio de amparo es una institución procesal sumamente compleja, que protege prácticamente todo el orden jurídico nacional, desde los preceptos más elevados de la Constitución, hasta las disposiciones modestas de un humilde reglamento municipal.”¹⁰⁶

Narciso Sánchez Gómez, define al juicio de amparo en materia fiscal, “como una defensa extraordinaria, que deben de hacer valer los particulares lesionados en sus intereses, cuando un acto o resolución de las autoridades fiscales o de los Tribunales Administrativos y Judiciales ordinarios, no se ajusta a la legalidad o constitucionalidad que debe observarse para su validez, y que es notable una violación de garantías individuales o a las formalidades propias que rigen los

¹⁰⁶ Diccionario Jurídico Mexicano, ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y Porrúa, Tomo A-C, México, 2005, pág. 181

procedimientos oficiosos y contenciosos en esa materia, y su objeto consiste en restablecer el marco jurídico quebrantado para preservar el Estado de Derecho vigente en México”¹⁰⁷.

Sin embargo, también establece que “el juicio de amparo es un medio de control de la constitucionalidad de los actos y resoluciones emitidos por las autoridades legislativas, administrativas o judiciales, asimismo lo denomina como juicio de garantías, pues este preserva las garantías individuales consagradas en la Constitución General de la República, lo cual implica la preservación del principio de legalidad al que deben de encuadrarse todos los actos de autoridad, evitando así arbitrariedades por parte de quienes detentan el poder.”¹⁰⁸

Así, podemos decir que el juicio de amparo es una institución procesal cuyo objeto es el de otorgarle al contribuyente un medio de defensa extraordinario en contra de los actos o resoluciones emitidos por las autoridades, tanto en el ámbito administrativo, judicial o jurisdiccional, que tienen como característica primigenia su incompatibilidad con el orden jurídico nacional, que impacta en la esfera jurídica del gobernado.

Ahora bien, trasladando la definición de Juicio de Amparo, al ámbito contencioso-administrativo, tenemos que cuando en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, una Sala o Sección deseche una demanda de nulidad intentada, la tenga por no presentada, o bien, resuelva reconocer la validez total o parcial del acto impugnado, el contribuyente, al considerar vulnerados sus derechos por un posible acto de autoridad ilegal, podrá proceder a la interposición de la demanda de amparo ante el Tribunal Colegiado de Circuito en Turno correspondiente.

¹⁰⁷ SÁNCHEZ GÓMEZ, Op. cit., p. 577

¹⁰⁸ SÁNCHEZ PICHARDO, Op. cit., p. 817.

Sin embargo, la interposición del juicio de amparo debe de cumplir con ciertas características fundamentales, las cuales son las siguientes¹⁰⁹:

- **PRINCIPIO DE INTERÉS JURÍDICO O DE PARTE AGRAVIADA.-** En el juicio de amparo se solicita la restitución de los derechos fundamentales que le fueron violentados al quejoso, por consecuencia de la emisión de un acto de autoridad emitido de forma arbitraria y con total desapego a las normas jurídicas que le son aplicables, por tanto este principio exige que quien inste este medio de defensa sea el que tenga interés jurídico por el menoscabo que le causa en sus derechos o en su persona el citado acto de autoridad.

- **PRINCIPIO DE RELATIVIDAD.-** Una vez emitida la sentencia dictada en el juicio de amparo, sus efectos se encontraran limitados a las partes que intervengan en el juicio, sin que se haga una declaración general respecto del acto o de la ley motivo del amparo, este principio también es conocido como “Formula Otero”.

- **PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD.-** Para que el quejoso pueda acudir al juicio de amparo es necesario que este agote los medios o recursos ordinarios previstos en la ley, por lo que en materia fiscal este principio aparece cuando se señala que el juicio de amparo procede únicamente en contra de las sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, y que en contra de las cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados.

- **PRINCIPIO DE ESTRICTO DERECHO.-** En el juicio de amparo debe de estudiarse la constitucionalidad del acto reclamado a la luz de los conceptos de violación de los derechos humanos violentados, asimismo el Juzgador debe de

¹⁰⁹ CFR. ORELLANA WIARCO, Octavio Alberto, Derecho Procesal Fiscal. Guía de Estudio, Editorial Porrúa, México, 2012, págs. 229 a 233

abstenerse de tomar en cuenta circunstancias no alegadas por el quejoso, limitándose a la cuestión estrictamente planteada.

- **PRINCIPIO DE PROSECUCIÓN JUDICIAL DEL AMPARO.-** En el artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que el juicio de amparo se llevará a cabo mediante las formas y los procedimientos establecidos en un ordenamiento legal, con las particularidades propias del procedimiento a que se está tramitando, definiéndose en este principio las partes que intervienen en el procedimiento, entendiéndose como quejoso la persona física o moral, esta última representada por el representante legal que considera vulnerada su esfera jurídica, y su contraparte es la autoridad que fungió como su Juzgadora en la instancia previa.

- **PRINCIPIO DE PROCEDENCIA DEL AMPARO.-** Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales administrativos o del trabajo, será procedente el amparo, asimismo se establece en nuestra Carta Magna la procedencia del amparo en contra de actos de imposible reparación, o de actos que fuera de juicio o dentro de él afecten a personas extrañas del mismo, señalando en para estos casos el amparo indirecto.

Por tanto, ante la existencia de dos tipos de vías para la impugnación de los actos de autoridad, dependiendo de su naturaleza, origen y consecuencia, el legislador previó la existencia de dos medios de impugnación, por el cual debe de obligarse al postulante a ceñirse al manejo de la técnica jurídica del procedimiento de garantías para un óptimo desenvolvimiento procesal en beneficio del quejoso.

De lo antes señalado, podemos decir que el juicio de amparo al tratarse de una instancia extraordinaria, debe de limitarse al estudio de cuestiones plenamente identificadas, que le afecten directamente a la persona que se encuentre controvirtiendo la constitucionalidad del acto de autoridad, por lo que una vez

agotadas las instancias ordinarias, podrá interponerse, considerando que los efectos que la resolución que en esta instancia se emita será únicamente para el asunto en efecto planteado, y se resolverá con los elementos que sean aportados en este medio de defensa, aplicando las normas de manera estricta, y la resolución será en el sentido de amparar al gobernado del acto de autoridad o negarle la protección de la justicia federal, según sea el caso.

Por lo que hace a la competencia del juicio de amparo, tenemos que en el artículo 1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, prevé que:

ARTICULO 1o. El Poder Judicial de la Federación se ejerce por:

I. La Suprema Corte de Justicia de la Nación;

II.- El Tribunal Electoral;

III. Los Tribunales Colegiados de Circuito;

IV. Los Tribunales Unitarios de Circuito;

V. Los Juzgados de Distrito;

VI. El Consejo de la Judicatura Federal;

VII. El Jurado Federal de Ciudadanos, Y

VII. Los Tribunales de los Estados y el Distrito Federal en los casos previstos por el artículo 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los demás en que, por disposición de la ley deban actuar en auxilio de la justicia federal.

De lo antes transcrito, se desprende que el Poder Judicial resolverá los juicios de amparo, mediante diversos órganos, y en materia fiscal y administrativa tenemos que conocerán los contemplados en las fracciones I, III y V del precepto antes aducidos, esto es, conocerán de este medio de defensa la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Juzgados de Distrito.

Por tanto, cabe señalar que el amparo directo procede únicamente en contra de sentencias definitivas o de resoluciones que pongan fin al procedimiento, en cambio el acto o resolución administrativa, puede recurrirse mediante recurso administrativo, y la resolución que le recaiga a este puede ser impugnada ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, quien resuelve de manera definitiva, agotándose así los medios de defensa ordinarios, dando lugar al juicio de amparo directo ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, la cual será tramitada por la autoridad responsable.

Ahora bien, a diferencia del amparo directo, en la Ley de Amparo vigente, se prevé la existencia de un medio de impugnación en contra de los actos de autoridad o resoluciones administrativas en su etapa de ejecución que sean de difícil reparación, actos fuera de un juicio, este es el amparo indirecto, del cual conocerán los Juzgados de Distrito, amparo que será presentado directamente al órgano judicial resolutor, a diferencia del amparo directo.

Los Tribunales Colegiados de Circuito han definido para tal efecto a los actos de imposible reparación, sobre los cuales resulta pertinente la interposición de la demanda de amparo indirecto, criterio que aduce lo siguiente:

ACTOS DE IMPOSIBLE REPARACIÓN. SON AQUELLOS QUE AFECTAN DERECHOS SUSTANTIVOS, ASÍ COMO VIOLACIONES PROCESALES RELEVANTES, DE CONFORMIDAD CON UNA INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA DE LOS ARTÍCULOS 107, FRACCIONES III, INCISO B), Y V, Y 170, FRACCIÓN I, CUARTO PÁRRAFO, ÉSTE A CONTRARIO SENSU, DE LA LEY DE AMPARO (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL TRES DE ABRIL DE DOS MIL TRECE). El primero de los preceptos citados señala expresamente que por actos de imposible reparación se deben entender aquellos que afectan materialmente derechos sustantivos tutelados por la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, sin aludir a las violaciones procesales que afectan en grado predominante o superior, como lo ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversas jurisprudencias. En tanto que del segundo precepto legal se desprende que en amparo directo también se pueden cuestionar violaciones que se cometan durante el procedimiento, siempre y cuando afecten las defensas del quejoso, trasciendan al resultado

del fallo y sean de reparación posible "por no afectar derechos sustantivos ni constituir violaciones procesales relevantes"; lo que implica que, a contrario sensu, la reparación imposible acontece también cuando las violaciones procesales sean "relevantes", debiendo entenderse como tales aquellas cuyos efectos afectan a las partes en grado predominante o superior, por lo que en su contra resulta procedente el juicio de amparo indirecto, sin que sea obstáculo a lo anterior, que el numeral 170, fracción I, cuarto párrafo, de la Ley de Amparo, se refiera a cuestiones sobre constitucionalidad de normas generales, pues es una interpretación amplia, no restrictiva, la más benéfica para los gobernados, la que permite arribar a la convicción de que para determinar si el acto es de imposible reparación se debe atender al nuevo concepto que proporciona el dispositivo en comento, es decir, si es relevante o no la violación procesal.¹¹⁰

Del criterio antes transcrito podemos observar que los Tribunales Colegiados de Circuito hacen una interpretación de las diferencias establecidas en la Ley de Amparo vigente respecto de la procedencia del juicio de amparo indirecto y directo, pues en el primero de ellos, se establece la posibilidad de impugnar lo relativo a los actos de imposible reparación, entendiéndose estos como aquellos que afectan materialmente derechos sustantivos tutelados por la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano que no correspondan a violaciones procesales que afectan en grado predominante o superior, como lo ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversas jurisprudencias. Mientras que en el juicio amparo directo también se pueden cuestionar violaciones que se cometan durante el procedimiento, siempre y cuando afecten las defensas del quejoso, trasciendan al resultado del fallo y sean de reparación posible "por no afectar derechos sustantivos ni constituir violaciones procesales relevantes".

3.3 IMPUGNACIÓN DE LA SENTENCIA POR LA AUTORIDAD DEMANDADA

Para el estudio de los medios de impugnación de la sentencia emitida por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa por la autoridad demandada,

¹¹⁰ Jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis: VI.1o.A. J/10 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 6, Mayo de 2014, Tomo III, visible a pág. 1570

resulta oportuno señalar los antecedentes históricos del recurso de revisión, para lo cual tenemos que:

En la Ley de Justicia Fiscal, expedida por el Presidente Lázaro Cárdenas el 27 de agosto de 1936, fue creado el Tribunal Fiscal de la Federación, dicho ordenamiento concedía a este Órgano Jurisdiccional el carácter de cosa juzgada a sus sentencias, cuestión que retomo en el mismo sentido el Código Fiscal de la Federación de 1938, en su artículo 203, sin embargo como única excepción a esta característica era el recurso de queja, el cual debía de promoverse ante el Pleno, y procedía en contra de las sentencias dictadas con violación de la jurisprudencia del propio pleno del Tribunal, o de las sentencias dictadas en materia de depuración de créditos.

Consecuentemente, en la Ley de 30 de diciembre de 1946, se creó un recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en contra de las sentencias que dictará el Tribunal Federal cuando no se hubiera precisado el interés del negocio o no fuera precisable o fuera mayor a \$20,000.00, para posteriormente en la Ley de 29 de diciembre de 1948, establecerlo en contra de las sentencias dictadas por dicho Tribunal en los juicios de nulidad promovidos contra las resoluciones de las autoridades del Departamento del Distrito Federal, esto con la finalidad de poner a las autoridades en plano de igualdad, dado que los particulares contaban con el juicio de amparo, máxime que nuestro Tribunal Supremo emitió una jurisprudencia en la que adujo que el Tribunal Fiscal dictaba sus sentencias en representación del Ejecutivo, otro órgano de este mismo poder no podía solicitar el amparo en contra de las determinaciones que alcanzaría el Tribunal Fiscal, cuyo rubro es “**REVISIÓN FISCAL, DECRETOS RELATIVOS AL RECURSO DE**”, Jurisprudencia publicada como “histórica obsoleta”, con el número 1194, en la pág. 939 del tomo III del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917 a1995.¹¹¹

¹¹¹ CFR. SÁNCHEZ PICHARDO, Op. cit., p. 764 a 795

Otro diverso antecedente que tenemos, son las reformas en 1935 a la Ley Orgánica de la Tesorería en las que se estableció el recurso de súplica ante la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en contra de los fallos emitidos por la Hacienda Pública dictados en apelación por los Magistrados de Circuito, y que dichos asuntos no excedieran los \$5,000.00, sin embargo este recurso apareció por primera vez en la legislación española, conservándose en la Constitución de 1857, para ser suprimido en el Código Labastida en 1897, luego en la Constitución de 1917 fue restablecido, limitándose en 1928 a los asuntos mercantiles por la Suprema Corte, lo que trajo como consecuencia su derogación por el Congreso de la Unión en 1933.¹¹²

Al respecto, Héctor Fix Zamudio y Héctor Fix Fierro, señalaron que el recurso de súplica fue regulado por la Ley de Amparo de 20 de octubre de 1919, recibiendo el nombre de Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 104 de la Constitución Federal, y constituía una instancia en controversias federales y era la única opción para las autoridades demandadas, en la práctica era llamada súplica fiscal.¹¹³

Para 1945, se facultó al legislador ordinario a establecer recursos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las sentencias dictadas por los Tribunales Federales en apelación en asuntos de interés público, o por los Tribunales Administrativos Federales que gozarán de plena autonomía; con dicho sustento se creó el recurso de revisión ante la Corte, el cual fue muy bien recibido, ocasionando un importante rezago a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por los decretos de 24 y 30 de diciembre de 1966, se expidieron la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación y el nuevo Código Fiscal de la Federación, además se estableció un recurso de revisión ante el Tribunal en Pleno, para las autoridades afectadas, y en contra de las resoluciones pronunciadas por las Salas

¹¹² El denominado Código Labastida de 1897, se refiere al Código de Procedimientos Federales de 1897, participando en su elaboración el Licenciado Luis F. Labastida, quien elaboró la exposición de motivos de este Código. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/940/7.pdf>

¹¹³ CFR. Reyes Altamirano, Rigoberto, Op. Cit. Pág. 615

que decretaran, negaran sobreseimientos y de las que pusieran fin al juicio, siempre y cuando el asunto fuera de importancia o trascendencia a juicio del titular de la Secretaría o Departamento del Distrito Federal entre otros, de conformidad con el artículo 240 del Código Tributario de 1968.

En 1978, con la nueva estructura del Tribunal se cambió la redacción de dicha legislación para incluir a las sentencias emitidas por las Salas Regionales y de la Sala Superior en lugar del Pleno, para 1980 se suprimió en la mención del Jefe del Departamento del Distrito Federal entre los funcionarios que podía interponer el recurso de revisión, dada la naturaleza fiscal de sus actos remitiéndola al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. También se estableció que en contra de las resoluciones emitidas por el Pleno del Tribunal, las autoridades podían interponer el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por escrito, en el mismo se señalarían las cuestiones que considerara de trascendencia e importancia del asunto que se tratara, entendiéndose por dichos conceptos una cuantía de \$500,000.00, o más, por lo que si no cumplía con dichos requisitos se desecharía de plano el recurso intentado, resolviendo así el rezago acumulado en la Segunda Sala de nuestro Tribunal Supremo.

Sin embargo, de la descripción antes mencionada, comenzaron a surgir diferencias en el tratamiento de los recursos tramitados tanto por la Segunda Sala del Tribunal Supremo y por el Pleno del Tribunal Fiscal, pues el tramitado por la Corte exigía que el escrito fuera firmado por el titular de la dependencia concedora del asunto, mientras que los asuntos del Pleno cabía la posibilidad de que el escrito fuera firmado por quien legalmente debía de sustituirlo, además que sólo en el primero de ellos se debía de exponer los motivos que determinaran la importancia y la trascendencia.

Por lo anterior las autoridades demandadas al interponer los recursos de revisión ante la Corte provocaron que se formara jurisprudencia con el criterio en el sentido de que el recurso de revisión únicamente procede cuando el asunto fuera de importancia y trascendencia a juicio del titular de la dependencia correspondiente,

sin que la misma autoridad tuviera la obligación de hacer las precisiones correspondientes.

En la iniciativa del Código Fiscal de 1967, se planteó la creación de ambos recursos, el que conocería el Pleno del Tribunal Fiscal y ante la Corte, para limitar el número de asuntos que pudieran someterse a consideración de nuestro Tribunal Supremo, asimismo se consideró limitada la capacidad de resolución del Tribunal en Pleno, razonando así la inconveniencia de concederle al particular la oportunidad de acudir al recurso de revisión, pues estos contaban ya con el juicio de amparo, observándose además que no debía de concedérsele al Pleno ni al Presidente del Tribunal la facultad de calificar la importancia o la trascendencia de los asuntos, pues dichas características debía ser estudiadas únicamente por la autoridad recurrente, sin embargo estas cuestiones rebasaron la capacidad resolutoria del Tribunal.

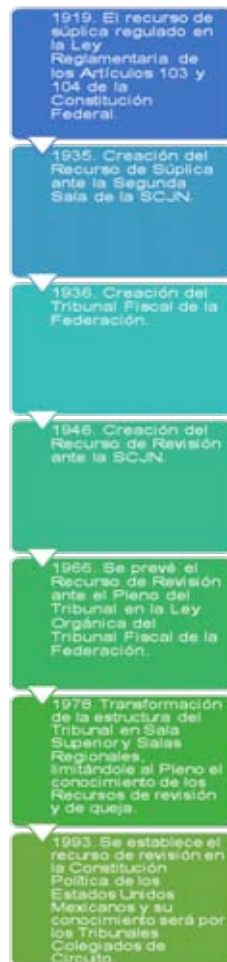
Ante esta problemática, el 02 de febrero de 1978, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la nueva Ley Orgánica del Tribunal, trasformando la estructura de este, creando una Sala Superior y Salas Regionales (Metropolitanas y Foráneas), por lo que el Pleno tenía como función exclusiva estudiar y resolver los asuntos que antes conocía el Pleno, o sea, los recursos de revisión y de queja por violación a la jurisprudencia, las contradicciones de sentencias, los incidentes de incompetencia entre las Salas Regionales y algunos otros, y las Salas Regionales únicamente conocerían de los asuntos en primera instancia, logrando, en primer término una regionalización de los asuntos y como segunda cuestión combatir el rezago formado por la anterior estructura, donde el Pleno era el que conocía de dichos asuntos.

Finalmente, la reforma al artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 25 de octubre de 1993, estableció el recurso de revisión como una competencia exclusiva de los Tribunales Colegiados, por lo que actualmente el recurso de revisión no se limita a la materia fiscal, ya que basta remitirse a los supuestos de

procedencia contenidos en el Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en su artículo 63, advirtiéndose que su naturaleza es variada como pensiones, responsabilidad administrativa de los servidores públicos o de seguridad social, por lo que no es válido denominarlo como en la práctica se le denomina “recurso de revisión fiscal.”¹¹⁴

Para efectos de visualizar la evolución del recurso de revisión en materia fiscal, resulta didáctico la elaboración de una línea del tiempo:

LÍNEA DEL TIEMPO DEL RECURSO DE REVISIÓN



115

¹¹⁴ CRF.ITURBE RIVAS, Arturo, “Elementos de Derecho Procesal Administrativo”, Ed. Porrúa, México, 2004, págs., 203 a 260

¹¹⁵ Creación de la autora.

3.3.1 EL RECURSO DE REVISIÓN

Primeramente tenemos que el fundamento Constitucional del Recurso de Revisión se encuentra en el artículo 104, fracción III, para lo cual resulta pertinente traerlo a texto para su estudio.

ARTÍCULO 104. Los Tribunales de la Federación conocerán:

...

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

Del precepto antes mencionado, Rigoberto Reyes Altamirano, en su Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo Comentada y Anotada, resalta 3 características referentes al recurso de revisión, las cuales son: la materia o naturaleza de las resoluciones que pueden controvertirse, así como la reglamentación a la que se sujeta el recurso de revisión y por último la firmeza de la resolución, explicándolas de la siguiente manera¹¹⁶:

- **MATERIA O NATURALEZA DE LAS RESOLUCIONES QUE PUEDEN CONTROVERTIRSE.-** Esta característica se refiere a que el recurso de revisión será procedente en contra de las resoluciones que emita el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, las cuales resuelvan el fondo del asunto, incluyendo el sobreseimiento emitido por la Sala, y no únicamente por el Magistrado Instructor, dado que dicha resolución aún se

¹¹⁶ CFR. REYES ALTAMIRANO, Rigoberto, Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo comentada, anotada y Jurisprudencia. Taxx Editores, México, 1997, págs. 63 y 64

encuentra pendiente el Recurso de Reclamación previsto en la Ley de la Materia, lo que le otorga la característica de definitividad al recurso.

- **LA REGLAMENTACIÓN A LA QUE SE SUJETA EL RECURSO DE REVISIÓN.-** Este autor considera que el artículo 104 Constitucional prevé que el recurso de revisión se regula en las disposiciones en materia de la revisión en el amparo indirecto, sin embargo los Tribunales Colegiados de Circuito no reconocen su aplicabilidad, recurriendo así a la regulación de dicho medio de defensa en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.
- **FIRMEZA DE LA RESOLUCIÓN.-** En el precepto constitucional que regula el recurso de revisión se advierte que en contra de las resoluciones que dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procede medio de defensa alguno, adquiriendo dichas resoluciones el carácter de definitivas y firmes en virtud de que no admiten recurso alguno.

Las características aducidas con anterioridad nos otorgan un panorama general del recurso de revisión fiscal, pues delimitan de manera correcta la naturaleza del recurso de revisión así como las normas que la regulan, sin embargo para este trabajo, consideramos que no son los únicos elementos que pueden definirle, pues se trata de un medio de defensa complejo, cuya evolución histórica ha tenido diversas vertientes, razón por la cual continuaremos en líneas posteriores su estudio y profundización.

En relación a los principios, vale la pena citar a Fix Zamudio que opina que el recurso de revisión se trata de un medio de impugnación controvertido, pues "...en realidad, la revisión fiscal no es sino un amparo directo o de una sola instancia, disimulado bajo el disfraz de apelación formal, con el objeto de salvar el escrúpulo

tradicional de negar a las autoridades la posibilidad de acudir al propio amparo...”¹¹⁷

Sin embargo contrario a lo que considera Fix Zamudio, Arturo Iturbide Rivas, afirma que es ilógico que las autoridades cuenten con un medio de impugnación paralelo al juicio de amparo en aras de una igualdad procesal, dada la desigualdad entre los particulares y el Estado, pues los primeros no cuentan con facultad económico-coactiva, ni con la fuerza pública, además los titulares de los derechos humanos son los gobernados.¹¹⁸

El Maestro Juan Rabindrana Cisneros García considera que el recurso de revisión es un medio de defensa que tiene la autoridad para atacar las sentencias definitivas que emita el Pleno, las Secciones de la Sala Superior o de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, teniendo como característica ser un recurso extraordinario, lo que explica que se encuentre acotado en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.¹¹⁹

Al respecto, podemos referirnos al recurso de revisión fiscal como al medio de defensa extraordinario que tiene la autoridad demandada para recurrir las sentencias emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que consideren vulnerada la validez de estos, pues aun y cuando la autoridad demandada sea quien se encuentre afectada por la resolución del Tribunal, y no se consideren vulnerados derechos de esta dado que se trata del Estado, no significa que deba de existir distinción en cuanto a su oportunidad de recurrirla ya que en una contienda judicial las partes deben de contar con las mismas oportunidades para sustentar las posturas que están defendiendo.

¹¹⁷ FIX ZAMUDIO, Héctor, Op. Cit. P. 1135.

¹¹⁸ CFR. ITURBIDE RIVAS, Arturo, Elementos del Derecho Procesal Administrativo, Editorial Porrúa, México, 2004, pág. 205

¹¹⁹ CFR. RABINDRANA CISNEROS GARCÍA, Juan, Procesos y Procedimientos Fiscales y Aduanero, Editorial escuela de Estudios Jurídicos y Fiscales Cisneros Rico, S.C., México, 2011 pág. 322

3.3.2. EL RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO POR LA AUTORIDAD DEMANDADA

Alberto C. Sánchez Pichardo, en su obra “Los Medios de Impugnación en Materia de Impugnación”, puntualiza como un antecedente del Recurso de Revisión el Recurso de Apelación en el Juicio de Nulidad, el cual fue derogado a partir de 1997, cuya naturaleza era ordinaria, e intervenían las mismas partes que en la primera instancia, y se encontraba prevista en los artículos 245 a 247 del Código Fiscal de la Federación, correspondiéndole preponderantemente a la autoridad, y de manera excepcional al particular cuando considerara que la sentencia era parcialmente desfavorable, sin que fuera obstáculo para que este último interpusiera el juicio de amparo.

La instancia de apelación desapareció del proceso contencioso administrativo, primeramente dado que esta figura alargaba los juicios de nulidad en perjuicio del particular, además de centralizar todos los asuntos al Distrito Federal, al ser la Sala Superior del Tribunal la única facultada para resolverla, lo que implicaba un desequilibrio procesal, pues la autoridad demandada era quien podía interponerla, más no al particular, por lo que su interposición era de manera derivada y accesoria. Además, con la reforma al Código Fiscal de la Federación, se buscaba evitar la centralización y concentración de la segunda instancia en la Ciudad de México, proponiéndose la existencia de un solo medio de defensa el cual sería resuelto por los Tribunales Colegiados de Circuito.¹²⁰

En la actualidad la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo prevé los requisitos de procedencia del recurso de revisión del cual se desprende que podrá interponerse en contra de las resoluciones emitidas por el Pleno, las Secciones de la Sala Superior o por las Salas Regionales que decreten o nieguen el sobreseimiento, las que dicten en términos de los artículos 34 de la Ley del

¹²⁰ CFR.SÁNCHEZ PICHARDO, OP.CIT. págs. 764-766.

Servicio de Administración Tributaria y 6° de esta Ley, así como las que se dicten conforme a la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.

Dicha impugnación será por la autoridad a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica o por la entidad federativa coordinada en ingresos federales correspondiente, mediante recurso de revisión dentro de los 15 días siguientes a aquel en que surtan efectos la notificación de la sentencia definitiva, ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede del Pleno, Sección o Sala Regional a que corresponda, mediante escrito que se presente ante la responsable.

Al respecto, Octavio Alberto Orellana Wiarco manifiesta que en la Ley de Amparo se regula el recurso de revisión y el juicio de amparo directo, dado que le corresponde a los Tribunales Colegiados, y en su caso a la Suprema Corte de Justicia de la Nación el conocimiento de estos asuntos. Y, los requisitos señalados para tal efecto son¹²¹:

- El recurso debe de interponerse **por escrito**, en el cual se expresarán los agravios que causa la sentencia dictada por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
- Deberá de acompañar al recurso **copia del escrito de agravios** para el expediente, y una para cada una de las partes, sino lo hiciera la autoridad responsable, requerirá en el término de tres días para que exhiba las copias suficientes, si no lo hiciera, se remitirá en el estado en el que se encuentre.
- Notificadas las partes, se remitirá el recurso de revisión así como los autos al Tribunal Colegiado de Circuito Competente, el cual estudiará de oficio los

¹²¹ CFR. ORELLANA WIARCO, Octavio Alberto “Derecho Procesal Fiscal. Guía de Estudio”, Porrúa, México, 2012, págs. 227 y 228

presupuestos para la procedencia de este medio de defensa extraordinario, por lo que una vez admitido este se turnara al Magistrado Proyectista, quien será el que elabore el Proyecto.

- Formulado el proyecto, se listará el día y la hora para su discusión y resolución, pudiéndose aplazar por una sola vez, la sentencia que emita el Tribunal Colegiado de Circuito no cabe recurso alguno, salvo que involucre la Constitucionalidad de la Ley, en cuyo caso conocerá la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- En el caso de que el particular interponga demanda de amparo a la par que la autoridad demandada interponga recurso de revisión en contra de la misma sentencia emitida por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ambas deberán de ser resueltas por el mismo Tribunal Colegiado para evitar así que existan resoluciones contradictorias de las mismas cuestiones.

Como hemos visto en líneas anteriores, los cambios en la carga de trabajo tanto de las autoridades demandadas como de los Juzgadores ha ido incrementando, y ha orillado a los legisladores a implementar medidas para evitar el rezago en los órganos jurisdiccionales y judiciales, por lo que los cambios que ha sufrido el recurso de revisión son derivados de las mencionadas necesidades, y no en pro de la impartición de justicia y la correcta aplicación de las normas establecidas, razón por la cual en este trabajo plantearemos en líneas posteriores las posibles repercusiones que esto puede ocasionar.

Por lo que respecta a las causales de procedencia del recurso de revisión, tenemos que en la fracción I, del artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se prevé la cuantía, esta es de **tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario del área geográfica** correspondiente al

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

El criterio adoptado en esta causa de procedencia tiene como finalidad el punto de vista económico que evite la concentración excesiva de juicios en los Tribunales Colegiados, sin embargo debe atenderse únicamente los créditos anulados en la sentencia de la Sala Fiscal, y no a los montos impugnados en el juicio anulatorio, pues es la medida que afecta el interés fiscal de la Federación.

No obstante lo anterior, si bien la autoridad demandada debe solventar como primer requisito la cuantía de un negocio para acceder al recurso extraordinario de revisión, debe acreditar un segundo criterio de procedencia que es la **importancia y trascendencia**, pues aún y cuando no se cumpla con el primer supuesto de cuantía del negocio controvertido, la autoridad puede acceder al recurso de revisión si este razona para efectos de la admisión del recurso, dichos rubros, sin embargo en la Ley de la Materia no se definen estos conceptos, con el objeto de que sean los Tribunales Colegiados los que estudien este requisito entrañando un grado de subjetividad.

Para un mejor estudio de los conceptos de importancia y trascendencia, resulta pertinente traer a texto la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con número de registro 264915, publicada en la página 59, de la Gaceta al Semanario Judicial de la Federación, Volumen CXXXVIII, Tercera Parte, la cual aduce lo siguiente:

REVISION FISCAL ANTE LA SUPREMA CORTE. IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA DEL ASUNTO PARA LOS EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO. En los artículos 240, 242 y 244 del Código Fiscal de la Federación, se

emplean reiteradamente las expresiones "importancia y trascendencia", referidas a los requisitos que deben satisfacer los asuntos cuyas sentencias pueden ser recurridas, respectivamente, las de las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación ante el Pleno del mismo, y las que éste pronuncie en tales recursos, ante la Suprema Corte de Justicia mediante la revisión fiscal. Pero si las expresiones son las mismas, existe la diferencia de que la calificación de la importancia y trascendencia del asunto, cuando el recurso se interpone ante el pleno del Tribunal Fiscal, queda al sólo criterio de la autoridad legitimada para hacerlo valer, sin que el tribunal "ad quem" tenga facultad legal para examinar si se da la importancia y trascendencia del asunto, a efecto de admitir o rechazar el recurso, pues en todo caso deberá admitirlo si se satisfacen los demás requisitos legales. En cambio, cuando se trata de la revisión fiscal, la Suprema Corte de Justicia sí puede y debe examinar, previamente al estudio del fondo del negocio, si se ha justificado su importancia y trascendencia, y en caso de que a su juicio dichos requisitos no estuvieren satisfechos, desechará el recurso (artículo 244), con la salvedad de que si el valor del negocio es de quinientos mil pesos o más, se considerará que tiene las características requeridas para ser objeto del recurso (artículo 242). Así pues, corresponde a la Suprema Corte, concretamente a esta Segunda Sala, determinar en cada revisión fiscal si el asunto que la motiva es de importancia y trascendencia, teniendo en cuenta las razones expuestas al respecto por las autoridades que interpusieron la revisión. Para ello es preciso, ante todo, dilucidar la acepción gramatical y legal de las referidas expresiones, a falta de texto positivo que precise el alcance. Gramaticalmente, las acepciones que conviene registrar, tomadas de la última edición del diccionario de la Real Academia Española (edición XVIII, año de 1956), son las siguientes: "Importancia. Calidad de lo que importa, de lo que es muy conveniente o interesante, o de mucha entidad o consecuencia". "Trascendencia. Resultado, consecuencia de índole grave o muy importante". Como se ve, los dos vocablos expresan ideas, aunque semejantes, diferentes, lo que se concilia con el texto legal, el cual incurriría en redundancia si empleara dos términos del todo sinónimos. Llevadas ambas acepciones al campo de lo legal, la importancia hace referencia al asunto en sí mismo considerado, mientras que la trascendencia mira a la gravedad o importancia de las consecuencias del asunto. De este modo, la importancia del asunto puede quedar en sí misma desligada de la trascendencia del mismo, porque sus consecuencias no sean graves o muy importantes. La ley exige la concurrencia de los dos requisitos (unidos entre sí por la conjunción copulativa y no separados por la disyuntiva), en virtud de lo cual la autoridad recurrente deberá razonar uno y otro y la Suprema Corte examinarlos por separado, en la inteligencia de que si faltare uno de ellos sería superfluo investigar la presencia del otro. En la exposición de motivos del vigente Código Fiscal de la Federación, sobre el problema se dice: "se considera que la solución propuesta limita de manera muy

efectiva el número de negocios que puedan someterse al más Alto Tribunal, puesto que la capacidad de decisión del Tribunal Fiscal en pleno no excede de 300 asuntos por año. De este número, los casos en que habrá de interponerse el recurso ante la Suprema Corte de Justicia seguramente serán en cantidad reducida, y ello aliviará de manera importante la situación que ha venido registrándose, y que en parte ha contribuido al rezago porque atraviesa la propia Suprema Corte de Justicia". Del párrafo que se acaba de transcribir se infiere que la procedencia del recurso de revisión fiscal ante la Corte debe entenderse como excepcional, de suerte que los casos de que conozca la Suprema Corte de Justicia serán "en cantidad reducida" respecto al total de los que lleguen al conocimiento del Tribunal Fiscal en pleno. Lo excepcional de la procedencia de la revisión fiscal se sustenta, a su vez, en la importancia y trascendencia de cada caso, lo que en otros términos significa que un asunto es excepcional precisamente por ser importante y trascendente. La determinación de cuando se está en presencia de un asunto excepcional por su importancia y trascendencia, puede hacerse por exclusión, estableciéndose que se encontrarán en esa situación aquellos negocios en que su importancia y trascendencia se puedan justificar mediante razones que no podrían formularse en la mayoría, ni menos en la totalidad de los asuntos, pues en ese caso se trataría de un asunto común y corriente y no de importancia y trascendencia, en el sentido que se establece en la ley. Las consideraciones anteriores, traducidas en forma breve, implican que se estará en presencia de un asunto de "importancia y trascendencia" cuando se expresen razones que demuestren que se reúnen los dos requisitos, o sea que se trata de un asunto excepcional (lo que se advertirá cuando los argumentos no puedan convenir a la mayoría o a la totalidad de asuntos), debido a su importancia por su gran entidad o consecuencia y, además, a que la resolución que se pronuncie trascenderá en resultados de índole grave.¹²²

En el criterio antes mencionado, podemos observar que se hace una interpretación de la importancia y trascendencia del recurso de revisión fiscal, cuando este era conocido tanto por el Pleno del Tribunal Fiscal, o cuando conocía la segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dado que la calificación de la importancia y trascendencia del asunto difería, cuando el recurso se interponía ante el pleno del Tribunal Fiscal, queda al sólo criterio de la autoridad legitimada para hacerlo valer, sin que el tribunal "ad quem" tuviera facultad legal para examinar si se da la importancia y trascendencia del asunto, a

¹²² Jurisprudencia publicada en la página 56, de la Gaceta al Semanario Judicial de la Federación, Volumen CXXXVIII, Tercera Parte de la Sexta Época

efecto de admitir o rechazar el recurso, pues en todo caso deberá admitirlo si se satisfacen los demás requisitos legales. Empero, cuando se trataba de la revisión fiscal, tramitada ante la Suprema Corte de Justicia debía examinar, previamente al estudio del fondo del negocio, si se ha justificado su importancia y trascendencia.

Del mismo modo, define los conceptos de importancia y trascendencia, desde un punto de vista gramatical, acogiéndose a la definición del diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, los define como: "*Importancia. Calidad de lo que importa, de lo que es muy conveniente o interesante, o de mucha entidad o consecuencia*". "*Trascendencia. Resultado, consecuencia de índole grave o muy importante*". Así logra prescribir que la importancia hace referencia al asunto en sí mismo considerado, mientras que la trascendencia mira a la gravedad o importancia de las consecuencias del asunto.

Al respecto Arturo Iturbide Rivas, aduce que ante la Suprema Corte de Justicia de Argentina, Santiago Legarre identifica al requisito de trascendencia, con lo que denomina la "gravedad institucional", refiriéndose a los actos cuya repercusión excede los hechos y las personas directamente apuntadas¹²³. Nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Jurisprudencia en la tesis VI.1o. J/11, publicada en la página 1110, de la Gaceta al Semanario Judicial de la Federación, correspondiente al mes de Septiembre de 1998, de la Novena Época, aduce:

REVISIÓN CONTRA RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN, IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA DEL ASUNTO PARA LOS EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO.¹²⁴ Del artículo 248, párrafo tercero del Código Fiscal de la Federación se desprende que tratándose de negocios de cuantía indeterminada, los Tribunales Colegiados están facultados para examinar por separado, previamente al estudio del fondo, si se ha justificado la importancia y trascendencia, **requisitos que al estar unidos entre sí por la conjunción copulativa y no separados por la disyuntiva, implica que la autoridad recurrente debe razonar uno y otro**, en la inteligencia

¹²³ CFR. ITURBIDE RIVAS, Op. cit. pág. 225

¹²⁴ Jurisprudencia en la tesis VI.1o. J/11, publicada en la página 1110, de la Gaceta al Semanario Judicial de la Federación, Septiembre de 1998, de la Novena Época

de que si faltare uno de ellos sería ocioso investigar la presencia del otro, lo que se traduce en lo excepcional de la procedencia de la revisión fiscal.

El criterio antes descrito refiere que la importancia y trascendencia, es uno de los presupuestos para la procedencia del recurso de revisión, los cuales al estar unidos entre sí por la conjunción copulativa y no separados por la disyuntiva, implica que la autoridad recurrente debe razonar uno y otro, por lo que si faltare alguno de los dos resultaría ocioso el estudio por separado de estos. Así pues Arturo Iturbide Rivas, cita a Dolores Heduán respecto de la dificultad que encierra a la autoridad judicial determinar la importancia y trascendencia de un asunto, siendo así que la autoridad demandada debe de señalar por separado cuales son las consideraciones que lo llevan a determinar este criterio, debiendo abstenerse de referirse al fondo del asunto.

Al respecto coincidimos con la interpretación que realiza la Suprema Corte de Justicia de la Nación en cuanto a la definición del requisito de trascendencia e importancia que tiene que acreditar la autoridad demandada para la procedencia del recurso de revisión fiscal, dada la naturaleza extraordinaria que tiene el recurso de revisión fiscal, y las limitaciones que hemos ido indagando, a diferencia del juicio de amparo que apertura la posibilidad de controvertir el sentido del fallo emitido por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa con los argumentos que se le sobrevengan al gobernado.

El Magistrado Manuel Lucero Espinosa, considera como importancia y trascendencia los siguientes supuestos:

- Cuando el asunto resuelto por las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa sea el primero de su naturaleza, y traiga o pueda traer consigo que otros particulares, con problemas similares, percatadas del fallo, intenten el juicio con idénticos resultados, por lo que sería de importancia conocer el criterio de los Tribunales Colegiados.

- Cuando el asunto aún no siendo nuevo, sea resuelto de manera diferente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por los Tribunales Colegiados.
- Cuando el problema haya sido resuelto en favor de la autoridad demandada por la Corte o algún Tribunal Colegiado.
- Cuando el problema no esté debidamente explorado por el Derecho Tributario o por el Derecho Administrativo.¹²⁵

Contrario a lo establecido por el mencionado autor, Iturbide Rivas, aduce que de las jurisprudencias emitidas por nuestro Tribunal Supremo, la importancia y trascendencia se determina en función del asunto en sí mismo, pues no importa que el caso sea el primero que se presenta en la práctica, o que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa resuelva de manera diferente a la Corte o un Tribunal Colegiado pues eso será materia del fondo del asunto.

El tercer criterio adoptado por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, respecto de la procedencia del recurso de revisión en contra de las resoluciones emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Servicio de Administración Tributaria o por autoridades fiscales de las Entidades Federativas coordinadas en ingresos federales y siempre que el asunto se refiera **a interpretación de leyes o reglamentos en forma tácita o expresa**, la determinación del alcance de los elementos esenciales de las contribuciones, de la competencia de la autoridad que haya dictado u ordenado la resolución impugnada o tramitado el procedimiento del que deriva o al ejercicio de las facultades de comprobación, las violaciones procesales durante el juicio que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo así como de

¹²⁵ CFR. LUCERO ESPINOSA, Manuel “Teoría y práctica del contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación”, Editorial Porrúa, México, 2002, págs. 272 y 273)

las violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias, y de las que afecten el interés fiscal de la Federación.

Dicho criterio es un trato preferencial otorgado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pues esta no se encuentra obligada a exponer los razonamientos que demuestren la procedencia del medio de impugnación, motivo por el cual el Tribunal Colegiado de Circuito no está facultado para desechar el recurso por ausencia de la exposición de los razonamientos, sin embargo, aún y cuando no esté obligado a la exposición de motivos, la impugnación de la resolución emitida por este Tribunal debe de recurrirse, tal y como lo describen Ponce Gómez y Ponce Castillo en los siguientes asuntos:

- 1.- Interpretación de Leyes y Reglamentos.
- 2.- La determinación y el alcance de los elementos esenciales de una contribución.
- 3.- La competencia de la autoridad que emitió la resolución impugnada o que hubiera tramitado el procedimiento del que deriva.
- 4.- Violaciones procesales.
- 5.- Violaciones procesales cometidas en la resolución recurrida, o,
- 6.- Afectación del interés Fiscal de la Federación.¹²⁶

Por lo que hace a la interpretación de Leyes o Reglamentos, el principal problema debe de consistir en desentrañar el alcance una disposición legal o reglamentaria valiéndose de uno o varios métodos de interpretación, no sólo limitándose al estudio de la correcta aplicación, asimismo procede el recurso cuando se trate de una interpretación tácita de leyes o reglamentos, por lo que en la sentencia emitida por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa debe de aparecer una explicación del sentido o significado de una norma jurídica, utilizando el método interpretativo, sin embargo este supuesto consideramos se trata de un desatino

¹²⁶ CFR. PONCE GÓMEZ, Francisco y PONCE GÓMEZ, Rodolfo, Derecho Fiscal, Ed. Banca y Comercio, México, 1997, 2ª ed., págs. 269 y 270

legislativo, pues se está suponiendo que el Tribunal elabora interpretaciones tácitas de las leyes o reglamentos.

Podemos considerar que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa hace un análisis de legalidad de los actos de autoridad que vulneran la esfera jurídica del demandante, a la luz de los ordenamientos que la regulan, por lo que no debemos de considerar que este Tribunal realiza una interpretación tácita de las leyes o reglamentos, pues primero estudiara conforme a las leyes vigentes, la doctrina y las interpretaciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales Colegiados de Circuito.

En cuanto a la determinación del alcance de los elementos de las contribuciones, procediendo de primera instancia a la clasificación de las contribuciones, en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, además de considerar los elementos esenciales de los tributos como el sujeto, objeto, base, tasa y época de pago, los cuales deben de estar consignados expresamente en una ley de conformidad con el artículo 31 Constitucional. Por lo anterior es de señalarse que cuando la litis de un asunto verse sobre la interpretación que debe de darse a una norma respecto de los elementos constitutivos de una contribución se actualizará el supuesto para la procedencia del recurso de revisión.

También el recurso de revisión es procedente cuando la materia del negocio consista en determinar la competencia de la autoridad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que haya emitido el acto impugnado y este aspecto haya sido considerado en la sentencia, teniendo en consideración que la competencia, según Miguel Acosta Romero se entiende como “la facultad para realizar determinados actos que atribuye a los órganos de la Administración Pública el orden jurídico, con esto creemos precisar que la competencia siempre

debe de ser otorgada por un acto legislativo material (Ley del Congreso o Reglamento del Ejecutivo).¹²⁷”

Por lo anterior, este supuesto de procedencia estima el estudio y análisis de las facultades, que por un orden jurídico sean investidos los entes públicos, sin embargo no resulta suficiente que en el juicio de nulidad se controvierta la competencia de la autoridad hacendaria emisora, sino que además la sentencia haya declarado la nulidad de la resolución por la incompetencia de la autoridad, la cual debe de argumentarlo como motivo del recurso, además cabe mencionar que no es procedente el recurso cuando la Sala del Tribunal Federal declara la nulidad por que la autoridad demandada no fundó su competencia pues no debe de confundirse la incompetencia con la ausencia de fundamentación del acto impugnado.

Las violaciones *in procedendo e in judicando*, son las violaciones procesales y las cometidas en la sentencia, pues estas transgresiones pueden ser subsanadas en el recurso extraordinario de revisión, pues implica una posible resolución en el fondo del asunto, sin embargo Iturbide Rivas, Arturo,¹²⁸ coincide con Véscovi, en la teoría general de los medios de impugnación son dos los vicios que pueden controvertirse, y estos son los vicios *in procedendo* y los vicios *in judicando*, los cuales se refieren a las irregularidades que afectan los actos procesales que integran el proceso, y a los errores del juzgamiento.

El recurso de revisión también procede en contra de las resoluciones hacendarias que afecten el interés fiscal de la Federación, entendiéndose como interés pecuniario que represente el negocio, con el cual se encuentre entorpeciendo o impidiendo la recaudación tributaria, sin embargo es impreciso el inciso que resuelve este punto, pues no se determina el monto con el cual se considera afectado el interés fiscal, ya que este parámetro lo contempla la fracción I, del

¹²⁷ ACOSTA ROMERO, Op. Cit. p. 756

¹²⁸ CFR. ITURBE RIVAS, Op. Cit. p. 238.

artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el cual es de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario en el Distrito Federal.

En cuanto a la revisión de los asuntos dictados en materia de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, resulta procedente la interposición de este medio de defensa extraordinario de la autoridad demandada, ya que se trata de un régimen de responsabilidad administrativa de los servidores públicos, referente a la fijación de los deberes de los funcionarios y el aspecto disciplinario, en concreto a la imposición de sanciones, resultando un supuesto independiente para el conocimiento de este recurso.

Finalmente el recurso de revisión, también procede en contra de las resoluciones emitidas en materia de aportaciones de seguridad social, para lo cual Arturo Iturbide Rivas, clasifica este supuesto en tres categorías, las cuales son:

1.- Cuando se tenga que decidir sobre los sujetos obligados.- Este trata cuando se emite una liquidación por determinación de sujetos obligados, siempre que se emite una liquidación sobre aportaciones de seguridad social hay un sujeto obligado a pagarla, sin embargo se puede controvertir que una persona o grupo de ellas no sea sujeto pasivo de la contribución.

2.- Cuando el asunto se refiera a los conceptos que integran la base de cotización.- La litis en el presente asunto se circunscribe en determinar si una prestación determinada percibida por los trabajadores debe de formar parte del salario integrado que sirva de base para cuantificar el monto de las aportaciones de acuerdo a la Ley Federal del Trabajo, la Ley del Seguro Social y la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

3.- Cuando deba de resolverse acerca del grado de riesgo de las empresas para efectos del seguro contra riesgos de trabajo, o sea de las controversias que versen sobre la categoría que haya sido colocada una empresa en función de su

grado de siniestralidad para determinar la cuota que le corresponde para cubrir el seguro de riesgos de trabajo en términos de la Ley del Seguro Social.¹²⁹

Los últimos supuestos que contempla la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, son las resoluciones que declaren el derecho a la indemnización, o se condene al Servicio de Administración Tributaria, en términos del artículo 34 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, esto es, el pago de los daños y perjuicios causados por los servidores públicos del Servicio de Administración Tributaria con motivo del ejercicio de las atribuciones que les correspondan.

Sin embargo en tratándose del recurso de revisión fiscal interpuesto en contra de las sentencias emitidas por el Magistrado Instructor del juicio tramitado en vía sumaria, resulta improcedente, pues del texto del artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo se desprende que este medio de impugnación procede en contra de las sentencias resueltas por el Pleno, las Secciones de la Sala Superior o por las Salas Regionales, y no así en contra de los fallos dictados por el Magistrado Instructor.

Esta situación fue motivo de diversas posturas referentes a la distinción que hace la ley al respecto, razón por la cual resulta pertinente el estudio de estos criterios adoptados tanto por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa como por los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa.

3.3.3. CRITERIO ADOPTADO POR LOS MAGISTRADOS EN COLEGIADO

En este tema resulta oportuno en primer término señalar las jurisprudencias emitidas tanto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como los Tribunales Colegiados de Circuito referentes a la interpretación del artículo 63 de la Ley

¹²⁹ CFR. Ídem.

Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y las reformas que adicionaron al juicio de nulidad en vías sumaria, las cuales son:

El criterio emitido por la **Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, en la Jurisprudencia en la tesis 2a./J. 37/2014 (10a.), publicada en la página 1006, de la Gaceta al Semanario Judicial de la Federación, correspondiente al mes de Mayo de 2014, Tomo II, de la Décima Época, el cual aduce

REVISIÓN FISCAL. CUANDO LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DECLARE LA NULIDAD DEL ACTO IMPUGNADO POR VICIOS DE FONDO Y DE FORMA, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO COMPETENTE SÓLO DEBE ESTUDIAR LOS AGRAVIOS VINCULADOS CON EL FONDO Y DECLARAR INOPERANTES LOS QUE ATAÑEN A LA FORMA.¹³⁰ En el supuesto de que ese recurso sea procedente, al impugnarse una sentencia que declare la nulidad del acto relativo por vicios de fondo y formales, el Tribunal Colegiado de Circuito competente debe estudiar exclusivamente los argumentos dirigidos a impugnar la actualización de los vicios de fondo y declarar inoperantes los vinculados con los de forma, ya que del artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo se advierte la intención de dotar al recurso de revisión fiscal de un carácter excepcional, reservándolo a ciertos casos que, por su cuantía o por la importancia y trascendencia, ameriten la instauración de una instancia adicional, por lo que atender a aspectos formales traería como consecuencia desconocer la naturaleza y finalidad del medio de defensa de mérito, esto es, su carácter excepcional, toda vez que los pronunciamientos de forma no implican la declaración de un derecho ni la exigibilidad de una obligación, ni resuelven el contenido material de la pretensión planteada en el juicio de nulidad respecto del acto administrativo, sino que sólo se refieren a la posible carencia de determinadas formalidades elementales que debe revestir todo acto o procedimiento administrativo para ser legal, lo que no amerita una revisión posterior.

El criterio adoptado por nuestro Tribunal Supremo, en primer término refiere, la procedencia del recurso de revisión fiscal, señalando que el Tribunal Colegiado de

¹³⁰ Jurisprudencia en la tesis 2a./J. 37/2014 (10a.), publicada en la página 1006, de la Gaceta al Semanario Judicial de la Federación, Mayo de 2014, Tomo II, de la Décima Época

Circuito competente debe estudiar **exclusivamente** los argumentos dirigidos a impugnar la actualización de los **vicios de fondo**, sin considerar los argumentos de forma, pues el recurso de revisión fiscal previsto en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo tiene el carácter excepcional, reservándolo a ciertos casos que, **por su cuantía o por la importancia y trascendencia**, ameriten la instauración de una instancia adicional, máxime que la consecuencia de atender cuestiones meramente formales no implican la declaración de un derecho ni la exigibilidad de una obligación, ni resuelven el contenido material de la pretensión planteada en el juicio de nulidad respecto del acto administrativo, sino que sólo se refieren a la posible carencia de determinadas formalidades elementales que debe revestir todo acto o procedimiento administrativo para ser legal.

El criterio adoptado por los Tribunales Colegiados de Circuito en la Jurisprudencia en la tesis I.16o.A. J/2 (10a.), publicada en la página 2266, de la Gaceta al Semanario Judicial de la Federación, correspondiente al mes de Octubre de 2012, Tomo 4, de la Décima Época, aduce:

REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE ESE RECURSO CONTRA LAS RESOLUCIONES DICTADAS POR EL MAGISTRADO INSTRUCTOR EN FORMA UNITARIA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL TRAMITADO EN LA VÍA SUMARIA.¹³¹ De una interpretación teleológica y sistemática de los artículos 58-1 a 58-15 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que regulan la vía sumaria del juicio contencioso administrativo federal (adicionados mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de diciembre de 2010, en vigor a los 240 días naturales siguientes a esa fecha) en relación con el primer párrafo del artículo 63 del propio ordenamiento, se colige que las sentencias definitivas dictadas por el Magistrado instructor de alguna Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al resolver un juicio de la indicada naturaleza, quien actúa en forma unitaria y no como un órgano colegiado, no es de las comprendidas en los supuestos de procedencia del recurso de revisión fiscal, previstos en el segundo de los

¹³¹ Jurisprudencia en la tesis I.16o.A. J/2 (10a.), publicada en la página 2266, de la Gaceta al Semanario Judicial de la Federación, Octubre de 2012, Tomo 4, de la Décima Época

preceptos señalados, que privilegian las decisiones colegiadas que adopten el Pleno o las Secciones de la Sala Superior o las Salas Regionales del referido órgano y que, por su importancia y trascendencia, ameriten su revisión por un Tribunal Colegiado de Circuito en un medio de impugnación que es excepcional, restrictivo y selectivo, mientras que el legislador en los adicionales preceptos clasificó los asuntos materia de los juicios sumarios, atendiendo a una cuantía relativa y a la importancia ordinaria, común y cotidiana que presentan las resoluciones definitivas impugnables, así como a la conveniencia de que se resuelvan bajo una ágil tramitación, en cuyo diseño puso énfasis en otorgar a los Magistrados instructores la facultad de dictar la sentencia en el sumario, "con lo cual se potenciarán de manera verdaderamente notable los recursos humanos del tribunal, pues en una misma Sala Regional de tres integrantes, se contará con cuatro órganos resolutores; tres Magistrados que actuarán como instructores y unitarios en los juicios sumarios, más la propia Sala Regional que seguirá conservando su competencia en la vía ordinaria.". Por tanto, el mencionado recurso es improcedente contra las resoluciones dictadas por el Magistrado instructor en forma unitaria en el juicio contencioso administrativo federal tramitado en la vía sumaria.

El criterio mencionado en párrafos anteriores realiza una **interpretación teleológica y sistemática** de los artículos 58-1 a 58-15 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (la vía sumaria del juicio contencioso administrativo federal), en relación con el primer párrafo del artículo 63 del propio ordenamiento, en el que se sostiene que las sentencias definitivas dictadas por el Magistrado instructor de alguna Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al resolver un juicio de la indicada naturaleza, quien actúa en forma unitaria y no como un órgano colegiado, no es de las comprendidas en los supuestos de procedencia del recurso de revisión fiscal, pone en duda la importancia y trascendencia de su revisión por un Tribunal Colegiado de Circuito en un medio de impugnación que es excepcional, restrictivo y selectivo, mientras que el legislador en los adicionales preceptos clasificó los asuntos materia de los juicios sumarios, atendiendo a una cuantía relativa y a la importancia ordinaria, común y cotidiana que presentan las resoluciones definitivas impugnables, así como a la conveniencia de que se resuelvan bajo una ágil tramitación, en cuyo diseño puso énfasis en otorgar a los Magistrados instructores la facultad de dictar la sentencia en el sumario, "con lo cual se potenciarán de manera verdaderamente

notable los recursos humanos del tribunal, pues en una misma Sala Regional de tres integrantes, se contará con cuatro órganos resolutores; tres Magistrados que actuarán como instructores y unitarios en los juicios sumarios, más la propia Sala Regional que seguirá conservando su competencia en la vía ordinaria." Por tanto, el mencionado recurso es improcedente contra las resoluciones dictadas por el Magistrado instructor en forma unitaria en el juicio contencioso administrativo federal tramitado en la vía sumaria.

De los criterios mencionados, podemos considerar que en primer término la Suprema Corte de Justicia de la Nación se encuentra delimitando la impugnación de la sentencia definitiva y/o la tramitación del recurso de revisión fiscal por la autoridad demandada con los lineamientos de fondo, considerando que no debe de conocerse de un asunto en segunda instancia que haya sido resuelto por cuestiones formales, reforzando y reiterando esta idea los Tribunales Colegiados de Circuito, dado que discriminan la emisión de la sentencia por un Magistrado Instructor considerándolo de poca importancia dada la cuantía que se encuentra controvirtiendo, situación que nos parece vulnera garantías procesales de la demandada, tal y como lo abordaremos en líneas posteriores.

Por su parte los Tribunales Colegiados de Circuito, en la Jurisprudencia en la tesis I.2o.A. J/1 (10a.), publicada en la página 1441, de la Gaceta al Semanario Judicial de la Federación, correspondiente al mes de Septiembre de 2012, Tomo 3, de la Décima Época, aduce

REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA RESOLUCIONES DICTADAS EN FORMA UNITARIA POR EL MAGISTRADO INSTRUCTOR EN JUICIOS ADMINISTRATIVOS TRAMITADOS EN LA VÍA SUMARIA, AL NO ESTAR PREVISTO EXPRESAMENTE ESE SUPUESTO EN EL ARTÍCULO 63, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.¹³² El artículo 63, primer párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece la procedencia del recurso

¹³² Jurisprudencia en la tesis I.2o.A. J/1 (10a.), publicada en la página 1441, de la Gaceta al Semanario Judicial de la Federación, Septiembre de 2012, Tomo 3, de la Décima Época

de revisión en contra de resoluciones emitidas por el Pleno, las Secciones de la Sala Superior o por las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Y, respecto de las Salas Regionales, los artículos 31 y 35 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa disponen que se integran por tres Magistrados, condición necesaria para la validez de sus sesiones; por otra parte, los numerales 38, fracción XII, de la mencionada ley orgánica y 58-13 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establecen la competencia de los Magistrados instructores para dictar unitariamente las resoluciones de los juicios tramitados en la vía sumaria, es decir, no se integra la Sala Regional para resolver tales procedimientos, por tanto, atendiendo a que el artículo 104, fracción III, de la Constitución Federal establece la excepcionalidad de la revisión, al disponer que sólo procede en los casos que establezcan las leyes, se concluye que en contra de las resoluciones emitidas en los juicios de nulidad tramitados en vía sumaria, es decir, de manera unitaria por los Magistrados instructores, es improcedente el recurso de revisión, ya que ese supuesto no se encuentra previsto expresamente como hipótesis de procedencia en el mencionado numeral 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; conclusión concordante con la intención del legislador de introducir la vía sumaria, con el objetivo de simplificar tanto el trámite del juicio administrativo, como los incidentes y recursos procedentes.

Del criterio citado, se desprende que el recurso de revisión procede en contra de las resoluciones emitidas por el Pleno, las Secciones de la Sala Superior o por las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Esta situación se encuentra regulada en los artículos 31 y 35 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, los cuales prevén que una Sala Regional se integra por **tres Magistrados**, esto es por un órgano colegiado. Ahora bien los Magistrados instructores son competentes para dictar **unitariamente** las resoluciones de los juicios tramitados en la **vía sumaria**. Por lo que, atendiendo al contenido del artículo 104, fracción III, de la Constitución Federal, el cual dispone que el recurso de revisión sólo procede en los casos que establezcan las leyes, es de concluirse que en contra de las resoluciones emitidas en los juicios de nulidad tramitados en vía sumaria, es decir, de manera unitaria por los Magistrados instructores, es improcedente el recurso de revisión, ya que ese supuesto no se encuentra previsto expresamente como hipótesis de procedencia en el mencionado numeral 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Al respecto podemos decir, que si bien esta tesis no se encuentra discriminando los asuntos por la cuantía o por los vicios de forma por los que hubiera resuelto el Tribunal Fiscal declarar la nulidad de la resolución impugnada, sí se encuentra realizando una interpretación estricta al artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, pues este prevé como regla general la procedencia del recurso de revisión fiscal en contra de las sentencias definitivas que hayan sido dictadas por el Pleno, las Secciones de la Sala Superior o por las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, considerando como requisito indispensable al cuerpo colegiado que las dictamina, situación que de igual manera nos parece vulnera las garantías procesales de las partes.

3.3.4. CRITERIO ADOPTADO EN SENTENCIA EMITIDA POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa como órgano jurisdiccional, perteneciente al poder ejecutivo se encarga de dirimir las controversias suscitadas por la probable ilegalidad de un acto y/o resolución de carácter administrativo, sin embargo no se trata de la última instancia con la que cuentan los gobernados, ya que los Tribunales Federales tiene la última decisión judicial en sentido formal.

Por lo anterior, tenemos que el Tribunal mencionado de conformidad con el artículo 63, antepenúltimo párrafo de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, deberá con copia del escrito de expresión de agravios emplazar al actor en el juicio de nulidad, para que, dentro del término de quince días, comparezcan ante el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca de la revisión a defender sus derechos, lo anterior en razón de que el original de la expresión de los agravios que haga valer la autoridad demandada se presentara ante el órgano jurisdiccional que emitió el acto reclamado, y lo remitirá a los Tribunales Colegiados.

Esto quiere decir que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se encargara únicamente de la tramitación y el emplazamiento de dicho medio de defensa, sin embargo no se pronunciara respecto de la procedencia de este, aun y cuando se advierta alguna de las causas posibles para su improcedencia.

Consecuentemente, aun y cuando existan diversos criterios adoptados por los Tribunales Colegiados de Circuito o bien por la Suprema Corte de Justicia de la Nación referentes a la improcedencia del recurso de revisión en contra de la sentencia emitida en un juicio de nulidad tramitado en la vía sumaria, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no es encuentra facultado para pronunciarse respecto de dicha situación.

Esta situación nos parece un tanto ociosa, dado que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se encarga únicamente de la recepción y remisión del medio de defensa en segunda instancia, por lo que existe obligación de tramitar dicho medio de defensa sin que este vaya a ser si quiera admitido, dada la aplicación de los criterios de jurisprudencia transcritos en líneas anteriores, convirtiéndose este en un trámite obligatorio sin sentido alguno.

3.3.5. INEQUIDAD PROCESAL O CELERIDAD EN LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA

Para el estudio de este tema, resulta conveniente definir ambos principios procesales, los cuales se encuentran encaminados a normalizar los estándares para el acceso a la justicia por los gobernados, y relacionados con la eficiencia y/o la independencia dentro de un procedimiento, mismos que son considerados como un derecho humano dado que se convierten en una expectativa para los individuos que se someten a la jurisdicción de un Estado.

Los principios antes mencionados pretenden ofrecerle a las partes un juicio justo, que culminara, en consecuencia, en un fallo conforme a derecho, aunque también los extremos entre ambos principios pueden ocasionar algún tipo de denegación

de justicia debido a la falta de acceso a los Tribunales, el retardo injustificado o la excesiva rapidez en un juicio, o hasta la irregularidad en el desarrollo de procedimientos.

De lo antes mencionado, podemos considerar que un procedimiento judicial debe de cumplir con una serie de reglas que le son aplicables, tales como el derecho de acceso a la justicia, la igualdad procesal, la imparcialidad y la celeridad, para que estas puedan reflejarse al momento de emitir la sentencia razonada mediante el derecho vigente en el que se dé respuesta a las peticiones del promovente. Así pues, resulta pertinente analizar estos principios a la luz de la normatividad que los regula.

En este punto de la investigación antes realizada, podemos decir que el objetivo de su realización es el estudiar a la luz de los principios doctrinarios y normativos el tratamiento dado al recurso de revisión fiscal en la vía sumaria, dado que en la actualidad este medio de defensa es considerado improcedente, sin embargo, nos parece pertinente señalar que podríamos estar frente a un caso de inequidad procesal, dado que se encuentra sobrevalorando la celeridad procesal en un juicio contencioso administrativo, y en este camino se pudieran estar vulnerando los derechos de terceros que protege y salvaguarda la demandada, motivo por el cual primero resulta oportuno estudiar el principio de celeridad procesal y el de igualdad procesal, para después confrontarlos.

MARCO NORMATIVO y DOCTRINARIO

En primer término, nos referiremos a la garantía de igualdad, la cual es desarrollada por Ovalle, quien en primera instancia nos establece que los límites constitucionales se encuentran contenidas en el artículo 13 de nuestra Carta Magna, en la cual se manifiesta la abolición de desigualdades específicas, como leyes privativas, los tribunales especiales y los fueros privilegios.

Históricamente, desde los Sentimientos de la Nación de José María Morelos y Pavón se sugiere que las leyes de carácter general deben de comprender a todos sin excepción de los cuerpos privilegiados, mientras que en el Secreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana preveía que la Ley debe de ser igual para todos, en razón de que la ley regula conductas ocasionales que la razón así lo contemple. Sin embargo los fueron no desaparecen hasta la promulgación de la Ley de Administración de Justicia del 22 de noviembre de 1855, en la que se suprimieron los tribunales especiales, conservándose únicamente los de naturaleza eclesiástica y militar, los cuales fueron limitados en cuanto a su competencia de manera estricta.

Francisco Zarco, en el Congreso Constituyente de 1856-1857, indujo como tema de debate la redacción del entonces artículo 2° de la Constitución proponiendo como texto de este el siguiente enunciado: “Todos los habitantes de la República, sin distinción de clases ni de origen, son iguales ante la Ley”, sin embargo no logró concretarse, posteriormente en Congreso Constituyente de 1916-1917 no se retomó dicho concepto, ya que se concentró la atención en los límites de la jurisdicción militar. Lo cual nos explica la falta de precisión de este precepto en el texto Constitucional que conocemos, no obstante de una interpretación armónica de nuestra Carta Magna, podemos decir que en el artículo 13 coincide con la igualdad de las personas ante la Ley.¹³³

Una definición de la igualdad y la libertad según el pensador liberal y democrático Jean Jacques Rousseau es: “...Si se analiza en que consiste precisamente el mayor bien de todos, o sea, el fin que debe ser el objeto de todo sistema de legislación, se descubrirá que él se reduce a los fines principales: la libertad y la igualdad. La libertad, porque toda dependencia individual equivale a otra tanta fuerza sustraída al cuerpo del Estado; la igualdad porque la libertad no se concibe sin ella...”, “...En cuanto a la igualdad, no debe de creerse por tal el que los

¹³³ CFR. OVALLE FAVELA, José, Garantías Constitucionales del Proceso, 2da Edición, Ed. Oxford, México, Distrito Federal, 2002, págs. 1-70

grados de poder de riqueza sean absolutamente los mismos, sino que el primero esté al abrigo de toda violencia y que no se ejerza jamás sino en virtud del rango y de acuerdo con las leyes; y en cuanto a la riqueza, que ningún ciudadano sea suficientemente poderoso para poder comprar a otro, ni ninguno bastante pobre para sentirse forzado a venderse...”

Para el Derecho Internacional, en específico en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, se reconoce el derecho a la igualdad ante la ley, en su artículo 7, el cual reconoce que todos somos iguales ante la ley, y sin distinción gozaran de derecho a la misma protección.

Otro de los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que recoge este principio es el primero, con la distinción de la prohibición de la discriminación. No obstante, cabe señalar que el principio de igualdad no prevé el desconocimiento de las diversas categorías jurídicas en las que se puede colocar un individuo, y que este principio obliga a dar trato igual a cada persona dentro de su respectiva categoría jurídica. Así tenemos, que Ovalle, resalta al principio de igualdad de jurisdicción, que no es otra cosa más que la manifestación específica del principio general de la igualdad de las personas ante la ley en el campo del derecho procesal, en el que se reconoce la existencia de la igualdad procesal.

Por su parte en el Código Federal de Procedimientos Civiles, se establece que: “En todo caso, debe observarse la norma tutelar de la igualdad de las partes dentro del proceso, de manera tal que su curso fuera el mismo aunque se invirtieran los papeles de los litigantes”. Empero, este principio no solo se refiere a un proceso entre partes, sino que además exhorta al poder legislativo a no expedir leyes que establezcan un trato desigual para las personas que se encuentren en las mismas condiciones o que pertenezcan a la misma categoría jurídica.

Otro de los artículos constitucionales que prevén el principio de igualdad es el artículo 5, el cual le permite a todos los gobernados el ejercicio de las libertades

de comercio y de industria que sean lícitas. Por lo que podemos decir, que desde un punto jurídico la igualdad radica en la posibilidad y la capacidad de que un número indeterminado de personas adquieran derechos y obligaciones acatando el principio aristotélico que reza: “Trato igual a los iguales y desigual a los desiguales”.¹³⁴

La ley debe de garantizar un mínimo de imparcialidad exigido a las autoridades y funcionarios en quienes concurra algún tipo de relación con el asunto que se está visualizando, tales como amistad íntima o enemistad manifiesta, o relación de servicio o de parentesco, de consanguinidad dentro del cuarto grado o de afinidad.¹³⁵

Por lo que hace al principio de celeridad, este refiere a que las autoridades administrativas, o bien órganos jurisdiccionales deben de evitar que los procedimientos llevados ante ellos sean costosos, lentos o complicados que puedan obstaculizar el curso normal de un expediente, apelando a la coherencia en el empleo del tiempo, los medios y las formas que se utilicen en este.

Uno de los medios para cumplimentar este principio es que se utilicen sistemas de difusión y orientación en el trámite de dichos asuntos, cumpliéndose así el objetivo de la rapidez, agilizando las áreas del procedimiento que representen una pérdida de tiempo, apoyándose de manera conjunta del principio de eficiencia y eficacia.

Sin embargo este principio rector en los procedimientos es uno de los más vulnerados entre los órganos de administración de justicia, pues de estos se espera que den una respuesta pronta, eficaz y acorde a los requerimientos de los

¹³⁴ JACQUES ROUSSEAU, Juan. El contrato Social, trad. Enrique Azcoaga, Sarpe, Madrid, 1983, p. 89

¹³⁵ CFR. GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y RAMÓN FERNÁNDEZ, Tomás, Curso de Derecho Administrativo II, Tercera Edición Ed. Civitas, Madrid, 1991, págs. 448

justiciables, esto es una justicia expedita tal y como lo establece nuestro artículo 17 Constitucional.

Así tenemos que el principio de celeridad debe de dar satisfacción a las necesidades del gobernado sin violentar sus garantías, que aun y cuando no vulnera como tal un derecho fundamental si se encuentra dentro de un rango de principios que deben de considerarse para la emisión de las resoluciones administrativas y/o judiciales.¹³⁶

A lo largo de este trabajo hemos estudiado al juicio contencioso administrativo desde su evolución histórica en nuestro país, su procedencia y tramitación, hasta las reformas que originaron su clasificación, tal y como lo conocemos, esto es, la existencia del juicio ordinario, el juicio sumario y el juicio en línea.

Sin embargo, si bien las últimas reformas han significado un avance en cuanto a la tramitación del juicio, dichas transformaciones han generado una problemática en cuanto a la tramitación del recurso de revisión fiscal, pues por un lado, tenemos que el juicio contencioso administrativo tramitado en la vía sumaria representa un cambio en la sustanciación de los juicios que se encuentran dentro del supuesto de procedencia dada la celeridad con la que se ha tratado, no obstante afecta los medios de defensa en contra de la resolución emitida por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa por la autoridad demandada.

Lo anterior es así, ya que para el gobernado la sustanciación de un juicio sumario en contra de un acto de autoridad que lesiona su esfera jurídica representa una ventaja dada la celeridad con la que se tramita dicha instancia, lo cual le representa, en caso de que la resolución sea favorable, menos tiempo de espera para reintegrarlo en el goce de sus derechos vulnerados por el acto de autoridad declarado ilegal.

¹³⁶ CFR. GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y RAMÓN FERNÁNDEZ, Tomás, Curso de Derecho Administrativo II, Tercera Edición Ed. Civitas, Madrid, 1991, págs. 439-442

Sin embargo, para la autoridad demandada representa un serio problema, dada la imposibilidad de recurrir las sentencias mediante el recurso de revisión fiscal, ya que la literalidad con la que ha sido interpretado el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por los Tribunales Colegiados de Circuito, pues limitan de manera tajante su interposición discriminando a los asuntos cuyo supuesto fue actualizado en la tramitación de la vía sumaria.

Como hemos visto, a lo largo de esta investigación, la naturaleza del recurso de revisión no ha sido definida totalmente, dada la exclusión en su resolución por los órganos a los cuales les ha sido conferido su conocimiento y resolución, basta mencionar, que dicho medio de impugnación ha sido resuelto históricamente tanto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como por los Tribunales Colegiados de Circuito, pasando así por el pleno del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, lo que nos puede dar una idea de la inestabilidad con la que ha sido tratado y regulado dicho medio de defensa.

De igual modo, este medio de impugnación se ha visto limitado por diversos criterios, tales como el de nuestro Tribunal Supremo, que restringe su interposición a los argumentos que resulten fundados en contra del fallo dictado por el Tribunal, los cuales deben referirse al fondo del asunto, ya que los elementos de forma que hayan sido considerados para declarar la nulidad de un acto de autoridad resultan inatendibles dado el carácter de excepcional que ha distinguido a este medio de defensa, aunque el asunto en controversia puede retomar importancia si se trata de un negocio cuantioso, o que sea considerado trascendente, lo cual castiga a la autoridad por la comisión de errores de forma, negándole el acceso a su recurso de defensa extraordinario.

Las limitaciones mencionadas en líneas anteriores tienen como principio la carga de trabajo asignada a los Tribunales Colegiados de Circuito, pues de alguna manera debe de evitarse el rezago de estos Órganos Judiciales, opción que resulta estar fuera del principio de igualdad procesal entre las partes, por tanto hace que la contienda judicial se vuelva una impugnación injusta.

En consecuencia, al analizar los criterios emitidos por los Tribunales Colegiados de Circuito, a la luz del marco histórico y evolutivo que ha sufrido el recurso de revisión fiscal, y como directrices los principios de igualdad y celeridad procesal, podemos afirmar que el desechamiento del recurso de revisión en la vía sumaria nos supone un estado de indefensión para la autoridad demandada, ya que los criterios no consideran las posibles problemáticas que se pueden concebir por la postura adoptada.

Algunas de las problemáticas que pueden generarse, y que hemos observado a través del desarrollo del presente trabajo, son que, en primer lugar, el desechamiento del recurso de revisión respecto de los juicios que se tramitan en la vía sumaria representan un menoscabo en el erario público federal, pues los órganos fiscales autónomos no tienen derecho a recurrir una sentencia cuya cuantía no sea mayor a la mínima establecida en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en su capítulo XI, del Juicio en la vía sumaria, capital que no recupera aun y cuando sea una cantidad efectivamente adeudada.

Otro inconveniente del desechamiento del recurso de revisión fiscal en la vía sumaria es que la Sala Regional Metropolitana ha establecido diversos criterios para la resolución de los asuntos a su cargo, sin embargo el Magistrado Instructor que es quien resuelve los asuntos en tramitados en la vía sumaria, puede no respetar los criterios prestablecidos en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y provocar que exista contrariedad en las resoluciones de este órgano jurisdiccional.

Asimismo, la calidad de las resoluciones emitidas por este Tribunal Federal pueden llegar a disminuir, pues no existe un Órgano Judicial que pueda revisar los fallos emitidas por este, y consecuentemente pueden ocurrir diversos excesos jurisdiccionales, con la certeza de que no existirá la intervención de un órgano que pueda revocar el fallo emitido en el juicio de nulidad.

De este modo, la poca recaudación y/o recuperación de los créditos fiscales adeudados por los particulares presuponen un detrimento en las funciones propias del organismo que se vea afectado por la sentencia definitiva, razón por la cual se pueden vulnerar derechos humanos de terceros que dependan directamente de esta recuperación de los Institutos encargados de la recaudación o un descuido en la prestación de los servicios que originariamente suministran.

Definitivamente, debemos de considerar que una instancia judicial, y/o en este caso jurisdiccional, debe de garantizar a ambas partes la resolución objetiva y ecuánime, acorde a los principios generales de derecho y de las normas vigentes aplicables al caso en concreto, y no solamente debe de pensarse en el bien de los gobernados, pues estos se encuentran sujetos a los diversos ordenamientos, sino que debe de garantizarse la validez de los actos administrativos que, aun y cuando vulneren la esfera jurídica del administrado regulen y apliquen las normas jurídicas.

Finalmente, podemos decir que nuestra postura ante el planteamiento de las diversas problemáticas derivadas de la denegación del acceso de la instancia extraordinaria denominada recurso de revisión fiscal referente a los juicios tramitados en la vía sumaria, es que existe inequidad procesal, a causa de la discriminación de los asuntos que se tramitan en esta vía, que si bien no representan una situación novedosa o se tratan de materias ordinarias que conoce el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, lo cierto es que no es razón suficiente para que exista una pérdida de una instancia para la demandada, y un perjuicio en los intereses propios que tutela, y de terceros que salvaguarda, además aunque el recurso de revisión sea un medio extraordinario con el que cuenta la autoridad para preservar la legalidad de un acto cuya emisión fue controvertida, no debe de determinar tal situación el hecho de que sea un solo Magistrado quien lo resuelva, pues se entiende que debe de estar aplicando los criterios preestablecidos por el Tribunal, y/o los definidos por los Tribunales Colegiados de Circuito y por nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación.

CONCLUSIONES

- 1.El procedimiento administrativo debe de cumplir con las formalidades contenidas en la ley, y lograr que se produzcan de manera adecuada sus consecuencias, lo cual no debe de representar una carga económica en su tramitación para el gobernado, además se debe otorgar los elementos que aceleren su resolución, sin embargo en los juicios tramitados en la vía tradicional existió un incremento de demandas presentadas del 9% en el año de 2014, situación contraria a lo esperado, lo que refleja el incumplimiento por parte de las autoridades de su obligación al emitir sus resoluciones.
- 2.Los recursos administrativos son medios de impugnación de los actos administrativos y/o resoluciones, que le da a la autoridad la oportunidad de rectificar sus decisiones, pero lo cierto es que en su mayoría, confirman los actos cuestionados sin analizar imparcialmente las deficiencias efectivamente planteadas, lo que se constituye en un problema cultural y sociológico porque no se logra el objetivo de que de manera sencilla el gobernado tenga respuesta favorable cuando le hace ver a la autoridad que su actuar no se ajustó a Derecho, lo cual debe de cambiar a través de la capacitación.
- 3.Para el año de 2014 las sentencias de fondo y sobreseimiento emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, fueron 83,814, de los cuales 27,747 fueron impugnados mediante instancia constitucional, 17,567 fueron juicios de amparo y 10,180 recursos de revisión, es decir, en total se impugnó el 33% de las sentencias simples de fondo y de sobreseimiento emitidas en el período. De los medios de impugnación presentados, se resolvieron 13,294 al cierre de este período, que equivale al 48% respecto del número total de instancias, y únicamente revocaron en 2,621 casos, es decir, el 3% del total de las sentencias que se emitieron en el período, por lo que podemos afirmar que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cumple con su función.

4. En el año de 2014 se incrementó en un 30% el número de asuntos tramitados en la vía sumaria; y del total de juicios en esta vía representaron el 32% del total de demandas nuevas presentadas en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, esto representa que de un 100% de resoluciones dictadas por las autoridades, 30% podrían ser ingresos imposibles de recuperar dada la improcedencia del recurso de revisión fiscal.
5. Algunos autores consideran que el juicio en línea vulnera diversos principios constitucionales, pues su instauración trasgrede diversas formalidades del procedimiento, ya que las partes no tienen control sobre el proceso en línea, asimismo se considera que en este juicio no se contemplan los principios de oralidad, inmediación y de contradicción, por lo que consideramos que la impartición de justicia no debe decidirse en base a los procedimientos que le resulten más convenientes a los impartidores de justicia, lo que debe ponderarse es la correcta impartición de justicia, así en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa la cantidad de juicios en línea no guarda ninguna proporción con los que se llevan en la vía tradicional, basta referir que en línea representa el 1% de los asuntos que se interponen, esto nos permite afirmar que no resultó una ayuda para resolver de manera pronta y expedita los juicios de los que conoce este Tribunal.
6. Otra reforma importante, fue el trámite del juicio contencioso administrativo en la vía sumaria, sin embargo presenta el problema de que no se permite promover el recurso de revisión. Esto constituye una ventaja para el gobernado, por lo que al resultar desfavorable la sentencia para la demandada, en este caso entendiéndose la autoridad, se genera un menoscabo a las finanzas del Estado porque no procede el recurso de revisión fiscal, por lo que si bien es cierto que con la vía sumaria se espera menos tiempo para que se le reintegre en el goce de sus derechos al gobernado no hay la misma oportunidad para la autoridad por no permitirse el recurso de revisión en la vía sumaria, razón por la que proponemos adicionar el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, para que

contenga la posibilidad de impugnar las sentencias dictadas por el Magistrado Instructor cuando se acredite alguno de los supuestos de este precepto. (Exceptuando la cuantía)

7. La tramitación del juicio de nulidad en la vía sumaria supone la existencia de una resolución inmediata a los asuntos cuya procedencia se encuentre contemplada en el capítulo XI de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, sin embargo también se genera la problemática o ventaja de que cada Magistrado Instructor pudiera adoptar un criterio y/o postura disímil a la acogida por la Sala resolutora en un juicio ordinario, lo que genera contradicción en los fallos emitidos, situación que nos indica que no se encuentra regulado del todo esta forma de resolver, y que debe de regularse, de lo contrario consideramos que se vulneran los principios rectores de los procedimientos jurisdiccionales y se pierde el sentido de incorporar esta vía.

8. En el artículo 58-12 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se establece que en la fecha fijada para el cierre de instrucción el Magistrado Instructor procederá a verificar si el expediente se encuentra debidamente integrado, supuesto en el que deberá declarar cerrada la instrucción; en caso contrario, fijará nueva fecha para el cierre de instrucción, dentro de un plazo máximo de diez días, sin embargo debe de existir una limitación respecto del aplazamiento de esta fecha, en pro del principio de celeridad procesal, ya que actualmente las Salas pueden diferir la fecha del cierre de forma ilimitada, perdiéndose así el sentido de que la tramitación del juicio sea en la vía sumaria.

9. En este trabajo proponemos replantear los casos de procedencia del recurso de revisión fiscal, considerando en primer término la admisión de éste, en los asuntos tramitados en la vía sumaria. Lo anterior, ya que si este medio de defensa es equiparado al juicio de amparo para el actor, también debe de permitírsele a la autoridad demandada la oportunidad de

refutar la resolución del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que aun y cuando haya resuelto por supuestos considerados improcedentes para este medio de defensa, puede ser que este haya resuelto de manera equivocada y/o sin los elementos suficientes para llegar a tal determinación, entonces, no debe de considerarse como un motivo de procedencia de este medio de defensa la carga de trabajo del Órgano Resolutor, sino debe de considerarse la impartición de justicia y las afectaciones que su inobservancia pudiera impactar en los derechos de terceros que estos salvaguardan, y nos referimos tanto a los servidores públicos que las emiten, como a los derechos de los beneficiados por el desarrollo correcto de las funciones de las unidades administrativas que dictan resoluciones y que posteriormente contienden en un proceso y deben defenderlas.

BIBLIOGRAFIA

A

1. Acosta Romero, Miguel.
Teoría general del derecho administrativo
4ª Edición, México, 1981
2. Alsina, Hugo,
Derecho Procesal Civil
Jurídica Universitaria, México, 2001
3. Alsina, Hugo
Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial,
Ediar Editores, Buenos Aires, 1963, 2ª edición
4. Álvarez, Sonia
Derecho Fiscal
OXFORD, México
5. Álvarez Gendín, Sabino
Tratado General de Derecho Administrativo Tomo I
Ed. Bosh, Barcelona 1958
6. Armienta Calderón, Gonzalo
Las Partes y los Terceros en el Proceso,
Revista de la Facultad de Derecho de México, tomo XVI, número 62,
Editorial UNAM, México, abril-junio de 1996

B

7. Burgoa, Ignacio
Las Garantías Individuales
Ed. Porrúa, México, 1997, 29ª Edición
8. Bielsa, Rafael
Sobre lo Contencioso Administrativo,
Ed. Castellví, Santa Fe, 1964, 3ª Edición,

C

9. Carnelutti, Francesco
Derecho Procesal Civil y Penal
Editorial Pedagógica Iberoamericana, 1994
10. Casanueva Reguart, Sergio E.,
Derecho Administrativo Integral
Porrúa, México, 2011
11. Castrejón García, Gabino E.
Derecho Administrativo I
México, 2001

12. Castro, Juventino V.
Lecciones de Garantías y Amparo
Ed. Porrúa, México, 1974
13. Chuayffet Chemor, Emilio
Derecho Administrativo
UNAM-IIJ, México
14. Couture, Eduardo J.
Vocabulario jurídico español y latín,
Ed. B de F, 3ª edición, 2004
- D
15. De Pina Y Castillo Larrañaga
Instituciones de Derecho Procesal Civil
29ª edición, Porrúa, México, 2007,
16. Diccionario Jurídico Mexicano
Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y Porrúa, Tomo A-C,
México, 2005
17. Diep Diep, Daniel
El Tributo y la Constitución
Ed. PAC, 1999
- E
18. Escola, Jorge Héctor
Compendio de Derecho Administrativo
Buenos Aires, Vol. I y II Depalma 2006
19. Enciclopedia Jurídica Omeba
Bibliográfica Argentina
Buenos Aires, 2005. Vo. 1
- F
20. Fiorini, Bartolomé A.
Teoría de la Justicia Administrativa
Ed. Alfa, Buenos Aires, 1944, 1ed.
- G
21. Gabino Fraga
Derecho Administrativo
Porrúa, 48ª edición, México, 2012
22. García Padilla, Miguel Ángel
La competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, en Congreso
Internacional de Justicia Administrativa, LX Aniversario del Tribunal Fiscal
de la Federación.
Ed. Tribunal Fiscal de la Federación, México, 1997, 1ª Ed. Tomo VI,

23. García De Enterría, Eduardo y Ramón Fernández, Tomás
Curso de Derecho Administrativo II
Tercera Edición Ed. Civitas, Madrid, 1991

24. Gómez Lara, Cipriano.
Teoría General del Proceso
10ª ed., Oxford, México, 2004.

25. González Pérez, Jesús
Procedimiento Administrativo Federal
Porrúa, México, 1997, pág. 201 y 209.

I

26. Iturbide Rivas, Arturo
Elementos de Derecho Procesal Administrativo
México, Porrúa 2004

J

27. Jacques Rousseau, Juan
El contrato Social, trad. Enrique Azcoaga
Sarpe, Madrid, 1983,

L

28. Lara Ponte, Rodolfo
Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano
Ed. Porrúa, México, 1997, 1ª ed.

29. Lucero Espinosa, Manuel
Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal
Ed. Porrúa, México 2000

M

30. Margain Manautou, Emilio
De lo Contencioso Administrativo, de anulación o ilegitimidad
Porrúa, México, 2013

31. Martínez Covarrubias, Adriana Daniela
Temas Selectos de Derecho Administrativo
Porrúa, México, 2011

32. Martínez Morales, Rafael I.
Derecho administrativo 1er. Curso
Ed. Oxford University Press, México, 2009

N

33. Nava Negrete, Alfonso
Derecho Administrativo Mexicano
Fondo de Cultura Económica 2007

34. Nava Negrete, Alfonso
Justicia Administrativa
Trillas, México, 2006

O

35. Ortega Carreón, Carlos Alberto
Juicio de Nulidad, Tradicional, en línea y sumario
Porrúa, México, 2011
36. Ovalle Favela, José
Garantías Constitucionales del Proceso
Ed. Mc Graw-Hill, México, 1996, 1ª Ed.
37. Orellana Wiarco, Octavio Alberto
“Derecho Procesal Fiscal. Guía de Estudio”
Porrúa, México, 2012

P

38. Palomar De Miguel, Juan
Diccionario para Juristas
Mayo Ediciones, México, 1981
39. Patiño Manfer, Ruperto y Armida Reyes, José Raúl
Temas Selectos de Derecho Administrativo
México, 2011
40. Paz López Y Mesta Aguirre
El recurso de revocación en materia fiscal
ISEF, 2ª Ed. México
41. Ponce Gómez, Francisco Y Ponce Gómez
Rodolfo, Derecho Fiscal, Ed. Banca y Comercio
México, 1997, 2ª ed.,

R

42. Rabindrana Cisneros García, Juan,
Procesos y Procedimientos Fiscales y Aduanero
Editorial escuela de Estudios Jurídicos y Fiscales Cisneros Rico, S.C.,
México, 2011
43. Reyes Tayabas, Jorge
Derecho Constitucional Aplicado a la Especialización en Amparo
Ed. Themis, México, 1996, 3ª ed.

S

44. Sánchez Gómez, Narciso
Derecho Fiscal Mexicano
Porrúa, México, 2001
45. Sánchez Pichardo, Alberto C.
Los medios de impugnación en Materia Administrativa
México, 2012; Porrúa

46. Serra Rojas, Andrés
Derecho Administrativo
T. I. 9ª edición, México, 1979

47. Suárez Camacho, y Otros
Elaboración de Proyectos de Sentencia. Amparo indirecto en Materia
Administrativa.
México, 2012

T

48. Tron Petit y Ortiz Reyes
La nulidad de los actos administrativos
Porrúa, México, 2007

V

49. Venegas Álvarez, Sonia
Derecho Fiscal
Ed. Oxford 2012, México,

CIBERGRAFÍA

1. <http://www.colegionacional.org.mx/SACSCMS/XStatic/colegionacional/template/pdf/1976/07%20%20Breve%20introduccion%20al%20juicio%20de%20amparo%20mexicano,%20por%20Hector%20Fix-Zamudio.pdf> “Breve Introducción al Juicio de Amparo Mexicano, Fix Zamudio, Héctor, el cual fue elaborado en la “*Sidney Lay Review*”, bajo el título de *A brief Introduction to the Mexican Writ of Amparo*, traducido por Carl E. Schwarz, por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Unam”
2. SANTOFIMIO G., Jaime Orlando, *Acto Administrativo. Procedimiento, Eficacia y Validez*, 2ª Edición, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1994, ISBN 968-616-218

LEGISLACIÓN

1. Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo vigente
2. Ley Federal de Procedimiento Administrativo vigente
3. Código Fiscal de la Federación vigente
4. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente
5. Ley de Amparo vigente
6. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vi