



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

## FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PÚBLICAS

**ALEGATOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL.  
¿MOMENTO PROCESAL OPORTUNO PARA CONTROVERTIR LAS PRUEBAS  
EXHIBIDAS EN LA CONTESTACIÓN A LA AMPLIACIÓN DE DEMANDA?**

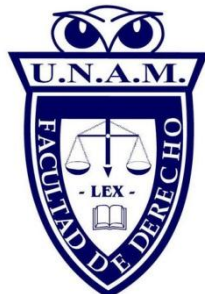
TESIS QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

**LEONEL EMMANUEL RAMÍREZ CARRILLO**

DIRECTORA DE TESIS:

LIC. BLANCA ALICIA MENDOZA VERA



MÉXICO, D.F., CIUDAD UNIVERSITARIA, OCTUBRE 2013



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSÉ VASCONCELOS"  
FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y  
FINANZAS PÚBLICAS.

Cd. Universitaria, D. F., 21 de octubre de 2013.

**DR. ISIDRO ÁVILA MARTÍNEZ**  
DIRECTOR GENERAL DE LA  
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR DE LA U.N.A.M.  
Presente.

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que el pasante **RAMIREZ CARRILLO LEONEL EMMANUEL** bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis titulada "ALEGATOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ¿MOMENTO PROCESAL OPORTUNO PARA CONTROVERTIR LAS PRUEBAS EXHIBIDAS EN LA CONTESTACIÓN A LA AMPLIACIÓN DE DEMANDA?".

Con fundamento en los artículos 8° fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los siete meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad".

Atentamente  
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"  
Directora.

DRA. MARGARITA PALOMINO GUERRERO. DE DERECHO



SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PÚBLICAS  
**100** UNAM  
UNIVERSIDAD NACIONAL DE MÉXICO  
1910 - 2010

*IN MEMORIAM*

*De mi tía Irma Anhel Ramírez Cruz y del angelito por el que ofrendó su vida.*

## DEDICATORIA

*Al todopoderoso, por darme salud, fuerza, paciencia y sapiencia para alcanzar otra de mis metas.*

*A la Universidad Nacional Autónoma de México y a su Facultad de Derecho. Siempre estaré orgulloso de ser parte de tan noble y gloriosa comunidad.*

*A la generación de abogados 2008-2012.*

*A mis padres, que con su amor invaluable, valores inculcados y sabios consejos forjaron un hombre de bien. Todo lo que hago es por ustedes.*

*A mis hermanas, porque son las estrellas que iluminan mi vida.*

*A mis sobrinos "Vale" y "Manolo". Sus travesuras dan alegría y color a mis días.*

*A mis abuelos (as), tíos (as) y primos (as), por brindarme su cariño y apoyo incondicional.*

*A mis amigos (as), por sus muestras de afecto, confianza y sinceridad. Gracias por aparecer en mi camino.*

*A mi asesora, la Licenciada Blanca Alicia Mendoza Vera, ya que amablemente y sin condición alguna, aportó su tiempo, experiencia y conocimiento para la realización de la presente tesis.*

*A los Licenciados Michael Flores Rivas y Javier Flores Luna, por darme la oportunidad de aprender a su lado.*

*A todas las personas que indirectamente hicieron posible la materialización de este sueño.*

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN .....	1
--------------------	---

### CAPÍTULO 1

#### EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

1.1. Concepto y Definición .....	3
1.2. Modelos de lo contencioso administrativo.....	4
1.3. El contencioso administrativo de nulidad y el de plena jurisdicción .....	7
1.4. Antecedentes de lo contencioso administrativo en México .....	8
1.5. Fundamento Constitucional de lo contencioso administrativo en México .	14
1.6. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa .....	15
1.6.1. Estructura .....	16
1.6.2. Competencia en razón de Territorio .....	18
1.6.3. Competencia en razón de la materia .....	19

### CAPÍTULO 2

#### EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL

2.1. Procedencia del juicio .....	23
2.2. Improcedencia del juicio.....	24
2.3. Sobreseimiento del juicio .....	26
2.4. La condena en costas y el pago de daños y/o perjuicios .....	27
2.5. Impedimentos y excusas.....	28
2.6. Las partes en el juicio .....	29
2.6.1. La representación de las partes.....	31
2.7. La demanda .....	32
2.7.1. Plazos para la interposición de la demanda .....	32
2.7.2. Requisitos de la demanda .....	34

2.7.3.	Documentos que deben acompañar a la demanda .....	36
2.7.4.	La ampliación de la demanda .....	38
2.8.	La contestación de la demanda .....	40
2.8.1.	Documentos que se deben anexar a la contestación de la demanda....	42
2.8.2.	Características de la contestación de la demanda .....	43
2.8.3.	La contestación a la ampliación de la demanda .....	43
2.9.	Medidas cautelares .....	44
2.10.	Incidentes .....	47
2.10.1.	Incidente de incompetencia por razón de materia .....	48
2.10.2.	Incidente de acumulación de juicios .....	49
2.10.3.	Incidente de nulidad de notificaciones.....	50
2.10.4.	Incidente de recusación por causa de impedimento .....	51
2.10.5.	Incidente de reposición de autos.....	52
2.10.6.	Incidente de interrupción por causa de muerte, disolución, declaratoria de ausencia o incapacidad .....	52
2.10.7.	Otros incidentes .....	53
2.11.	Facultad de atracción .....	54
2.12.	La sentencia .....	55
2.12.1.	Causas de ilegalidad de los actos y/o resoluciones de autoridad .....	59
2.12.2.	Sentidos de la sentencia .....	62
2.12.3.	Cumplimiento de sentencia .....	64
2.12.4.	Excitativa de justicia .....	65
2.12.5.	Aclaración de sentencia .....	66
2.13.	Queja .....	66
2.14.	Recursos .....	70
2.14.1.	Recurso de reclamación.....	70
2.14.2.	Recurso de revisión.....	72
2.15.	Jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	75
2.16.	Juicio en línea.....	77
2.17.	Juicio sumario.....	79
2.17.1.	Procedencia e improcedencia del juicio .....	80



2.17.2.	Demanda, contestación, ampliación y contestación a la ampliación de la demanda .....	82
2.17.3.	Pruebas .....	82
2.17.4.	Medidas cautelares .....	83
2.17.5.	Incidentes .....	83
2.17.6.	Sentencia .....	84

### CAPÍTULO 3

#### LA PRUEBA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL

3.1.	Concepto de prueba .....	85
3.2.	Objeto de la prueba .....	86
3.3.	La carga de la prueba .....	88
3.4.	Procedimiento probatorio .....	90
3.5.	Medios de prueba .....	94
3.5.1.	La confesión .....	95
3.5.2.	Los documentos públicos y privados .....	96
3.5.3.	Los dictámenes periciales .....	97
3.5.4.	El reconocimiento o inspección judicial .....	99
3.5.5.	Los testigos .....	100
3.5.6.	Las fotografías, escritos y notas taquigráficas y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia .....	102
3.5.7.	Las presunciones.....	103
3.6.	La prueba superveniente .....	104
3.7.	Diligencias para mejor proveer .....	104

## CAPÍTULO 4

### ALEGATOS “DE BIEN PROBADO” EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ¿SEGUNDA AMPLIACIÓN DE DEMANDA?

4.1.	Significado gramatical del término alegato.....	106
4.2.	Antecedentes de los alegatos .....	108
4.2.1.	Fuero Juzgo.....	108
4.2.2.	Las Siete Partidas de Alfonso X “ <i>el Sabio</i> ”.....	109
4.2.3.	La Novísima Recopilación de leyes de España .....	110
4.2.4.	Instrucción del procedimiento civil respecto a la Real Jurisdicción ordinaria de 1853.....	111
4.2.5.	Ley de Enjuiciamiento Civil de 1855 .....	112
4.2.6.	Ley de Justicia Fiscal de 1936.....	114
4.2.7.	Código Fiscal de la Federación de 1981 .....	115
4.3.	Concepto de alegatos .....	116
4.4.	Plazos para su presentación.....	118
4.5.	Forma de los alegatos.....	119
4.6.	Contenido de los alegatos.....	120
4.7.	Importancia de los alegatos .....	121
4.8.	Los alegatos como carga procesal .....	123
4.9.	Trascendencia de los alegatos “de bien probado” en el Juicio Contencioso Administrativo Federal .....	124
4.10.	Alegatos “de bien probado”. ¿Figura jurídica afín a los casos excepcionales de “segunda ampliación de demanda”? .....	128
4.11.	Violación a los derechos de audiencia y tutela jurisdiccional.....	140
4.12.	Establecimiento de la “segunda ampliación de demanda” en el Juicio Contencioso Administrativo Federal” .....	149
	<b>CONCLUSIONES</b> .....	<b>152</b>
	<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	<b>155</b>

## INTRODUCCIÓN

La razón por la que decidí investigar este tema, tiene su génesis u origen en la realización de mi servicio social universitario en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, concretamente, en la Décima Sala Regional Metropolitana.

Durante mis horas de servicio, me percate que algunos de los juicios de nulidad que se tramitaban en dicho órgano jurisdiccional, mostraban una característica digna de analizar, a saber, que con motivo de la contestación a la ampliación de demanda, la autoridad demandada exhiba documentación desconocida para el actor.

Sin embargo, la legislación contenciosa administrativa federal no contempla tratamiento intraprocesal al respecto, es decir, no preceptúa un término adicional a efecto de que el particular actor, pueda formular una nueva ampliación de su demanda. Situación que a nuestro entender viola el derecho de audiencia y defensa reconocido por el artículo 14 de la Constitución Federal.

En lo atinente, el Poder Judicial de la Federación señala que los alegatos “de bien probado” preceptuados en el artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo son la “solución” a este problema jurídico. De esta premisa parte la presente tesis, toda vez que trataré de demostrar por qué dicha institución procesal no puede ser el remedio para este galimatías.

Así, el primer capítulo de la presente tesis versa sobre lo contencioso administrativo: origen; principales visiones; adopción y evolución en el sistema jurídico nacional.

Sobre la procedencia e improcedencia; substanciación, resolución y ejecución de él Juicio Contencioso Administrativo Federal, trata el capítulo segundo, instancia jurisdiccional que por años ha sido el más importante medio de defensa de los particulares en contra de los actos arbitrarios e ilegales de la Administración Pública Federal.

En el apartado tercero se analiza el t3pico de la prueba: Concepto, objeto, carga de la prueba, etapas del procedimiento probatorio, medios convictivos admisibles en el Juicio Contencioso Administrativo Federal, la prueba superveniente y las diligencias para mejor proveer.

Am3n de que los alegatos “de bien probado” son el punto medular del presente trabajo, el cuarto y 3ltimo cap3tulo constituye un examen de dicha formalidad procedimental: Campo ling3estico y jur3dico, antecedentes, concepci3n, contenido, interpretaci3n y regulaci3n en materia contenciosa administrativa federal.

Por otra parte, se trazar3 a t3tulo personal cu3l ser3a la soluci3n a la problem3tica referida.

Estoy cierto de las limitaciones del tema. No obstante, su nula apreciaci3n bibliogr3fica no disminuy3 mi entusiasmo para escribir sobre el mismo. De todos los errores me hago responsable.

Ciudad Universitaria, septiembre de 2013.

## CAPITULO 1

### EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

El presente apartado de nuestro trabajo de investigación tiene como finalidad conocer la concepción, origen y principales modelos de lo contencioso administrativo, así como la adopción y evolución de dicho instrumento de control de la Administración Pública en el sistema jurídico de nuestro país.

Por otra parte, estudiaremos a grandes rasgos la estructura y funcionamiento del órgano jurisdiccional ante el cual se tramita el Juicio Contencioso Administrativo Federal, es decir, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

#### 1.1. Concepto y Definición

Para Manuel Lucero Espinosa<sup>1</sup> el contencioso administrativo es un medio de control jurisdiccional de los actos de la Administración Pública, ya que representa una instancia por medio de la cual los administrados pueden defender sus derechos e intereses, cuando se ven afectados por actos administrativos ilegales.

Afirma que desde el punto de vista formal el contencioso administrativo se concibe en razón de los órganos que conocen las controversias que provoca la actuación administrativa, ya que se trata de tribunales especializados ubicados en el ámbito del Poder Ejecutivo y, desde el punto de vista material, este procedimiento se genera cuando la controversia es provocada por un acto de la administración que lesiona derechos o intereses de los particulares, sin importar que el órgano que conozca de la controversia sea un tribunal administrativo o un tribunal judicial.

Arturo Iturbide Rivas sostiene que en virtud de que los recursos administrativos son insuficientes para garantizar la juridicidad de la actuación de los órganos del Poder Ejecutivo, deviene en imprescindible un control de legalidad de índole jurisdiccional,

---

<sup>1</sup> Cfr. LUCERO ESPINOSA, Manuel, *TEORÍA Y PRÁCTICA DEL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL*, 10ª ed., Porrúa, México, 2008, pp. 20 y 21.

que se denomina contencioso administrativo, para establecer si la actividad ejecutiva se subordina o no al sistema normativo aplicable. Apunta que es necesaria una instancia autónoma que dé protección jurídica en la esfera del Derecho Administrativo, la cual no puede ser garantizada más que por tribunales independientes a los que se confiera la facultad de establecer los límites jurídicos de la administración.<sup>2</sup>

Al respecto Manuel J. Argañarás dice:

*“La materia contenciosa administrativa está constituida por el conflicto jurídico que crea el acto de la autoridad administrativa al vulnerar derechos subjetivos o agraviar intereses legítimos de algún particular o de otra autoridad autárquica, por haber infringido aquélla, de algún modo, la norma legal que regla su actividad y a la vez protege tales derechos o intereses”.*<sup>3</sup>

Por nuestra parte, podemos señalar que el contencioso administrativo, tiene como finalidad salvaguardar uno de los principios rectores del Estado de Derecho, esto es, la existencia de un control jurisdiccional de la actuación administrativa que permita a los gobernados defender sus derechos e intereses en contra de la ilegalidad de los actos de ésta.

## **1.2. Modelos de lo contencioso administrativo**

### **a) Sistema anglosajón**

De acuerdo con el sistema anglosajón o judicialista, es el Poder Judicial el que debe encargarse de conocer y resolver de manera definitiva las controversias suscitadas entre los particulares y la administración pública.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Cfr. ITURBIDE RIVAS, Arturo, *ELEMENTOS DE DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO*, Porrúa, México, 2004, pp. 54 y 55.

<sup>3</sup> Citado por ITURBIDE RIVAS, Arturo, *Ibíd.*, pp. 57 y 58.

<sup>4</sup> *Ibíd.*, p.63.

Este sistema interpreta el principio de la división de poderes en el sentido de que el Poder Judicial debe limitar al Ejecutivo para mantener un régimen de pesos y contrapesos, además de ser el encargado de la función jurisdiccional.<sup>5</sup>

### **b) Sistema Francés**

Este modelo del contencioso administrativo se caracteriza por la creación de tribunales administrativos enclavados en el Poder Ejecutivo, para dirimir las controversias entre los particulares y la administración.<sup>6</sup>

Al igual que el sistema judicial, el contencioso administrativo francés tiene su fundamento en la separación de poderes, que plantea la igualdad e independencia entre ellos, por lo que, al no quedar ninguno sometido al otro, el Poder Judicial sólo debe juzgar asuntos del orden común que planteen los particulares sin inmiscuirse en la administración, ya que si los asuntos de ésta quedaran sometidos a los tribunales judiciales, habría dependencia de un poder a otro.<sup>7</sup>

Siguiendo esta idea en el año de 1799 Napoleón Bonaparte crea en Francia el Consejo de Estado, el cual constituye el órgano jurisdiccional encargado de resolver las controversias entre los particulares y la administración.

Al respecto, Gustavo Penagos refiere:

*“El Consejo de Estado creado a inspiración de Napoleón conocía todos los asuntos encomendados al antiguo Consejo del Rey, y se distinguían sus funciones contenciosas, de consulta y de casación; además de preparar los proyectos de decisiones que debía tomar el Jefe de Estado. Esta justicia retenida permanece hasta el año de 1872, con una breve interrupción de 1849 a 1852, en donde empieza realmente una etapa de florecimiento para el Derecho Administrativo con la llamada justicia delegada”.<sup>8</sup>*

---

<sup>5</sup> Loc. Cit.

<sup>6</sup> Cfr. LUCERO ESPINOSA, Manuel, Op. Cit., p. 22.

<sup>7</sup> Loc. Cit.

<sup>8</sup> Citado por ITURBIDE RIVAS, Arturo, Op. Cit., pp. 66 y 67.

De la anterior transcripción podemos advertir que el Consejo de Estado Francés en sus inicios proyectaba el fallo para disipar las controversias que se presentaban entre los gobernados y la administración, pero la resolución definitiva la dictaba el titular del Poder Ejecutivo, es decir se trataba de un sistema de justicia retenida, el cual impero hasta el año de 1872. A partir del año aludido se otorgaron facultades al Consejo de Estado para que emitiera la resolución definitiva, dando lugar a un tribunal de justicia delegada.

Antes de continuar con la explicación de la evolución del Consejo de Estado Francés, estimamos pertinente mencionar que la jurisdicción retenida es aquella “(...) *que realizan los órganos jurisdiccionales enclavados en la esfera de la Administración Pública activa, que aunque poseen cierta independencia funcional, sus resoluciones requieren la aprobación de las autoridades administrativas de mayor jerarquía (...)*”.<sup>9</sup>

Por su parte, la jurisdicción delegada “*se presenta cuando el tribunal administrativo, situado dentro del Poder Ejecutivo, emite sus resoluciones en forma definitiva y obligatoria, pero lo hace a nombre de la Administración Pública (...)*”.<sup>10</sup>

Posteriormente, en el año de 1953 hubo una reestructuración en la jurisdicción administrativa francesa con la creación de los tribunales administrativos de primera instancia y en consecuencia el Consejo de Estado se convirtió en un órgano de apelación y de última instancia, salvo en los casos de excepción en los cuales conservó facultades para conocer en única instancia.

El 31 de diciembre de 1897 el legislador francés creó las Cortes Administrativas de Apelación con el objetivo de substituir al Consejo de Estado en el conocimiento de los recursos de apelación en contra de los Tribunales Administrativos de primera instancia; con lo que el Consejo de Estado se convirtió en tribunal de casación para revisar los fallos de dichas cortes. Sin embargo, sigue siendo un tribunal de única instancia cuando se interpone un recurso por exceso de poder contra un decreto del Presidente de la República o del Primer Ministro.

---

<sup>9</sup> LUCERO ESPINOSA, Manuel, Op. Cit., p. 22.

<sup>10</sup> Loc. Cit.



En la actualidad, en Francia se encomienda el contencioso administrativo a los Tribunales Administrativos de primera instancia, a las Cortes Administrativas de Apelación y al Consejo de Estado, además de otras jurisdicciones administrativas especiales (como el Tribunal de Cuentas, el de Pensiones o los de diversos Colegios de Profesionistas).

### **1.3. El contencioso administrativo de nulidad y el de plena jurisdicción**

Dentro del contencioso administrativo de corte francés se tramitan dos clases de juicios, el de nulidad y el de plena jurisdicción.

Manuel Lucero Espinosa<sup>11</sup> dice que el contencioso de anulación, objetivo o de ilegitimación sólo persigue el restablecimiento de la legalidad violada, cuando la Administración Pública ha actuado con exceso de poder, que se manifiesta cuando el acto administrativo ha sido emitido:

- a) Por funcionario incompetente.
- b) Por inobservancia de las formas o procedimientos señalados por la ley.
- c) Por no haberse aplicado la disposición debida.
- d) Por desvío de poder.

Por otra lado, menciona que el contencioso administrativo de plena jurisdicción o subjetivo, no requiere la existencia de causas de anulación, pues para tal efecto basta que la autoridad administrativa haya violado el derecho subjetivo de algún particular.

Así pues, existen dos rasgos para diferenciar estas formas de lo contencioso administrativo, que son la violación a un derecho subjetivo y los efectos de la sentencia que emita el tribunal.

En el contencioso de nulidad o por exceso de poder, el juzgador se limita a declarar la nulidad del acto impugnado y el fallo tiene efectos "*erga omnes*". A su vez, el de

---

<sup>11</sup> Cfr. LUCERO ESPINOSA, Manuel, Op. Cit., p. 23.

plena jurisdicción, además de anular el acto combatido, el tribunal condena a la autoridad pudiendo, incluso substituirse a la administración para tomar una medida ajustada a derecho, decisión cuyos efectos se limitan a las partes.<sup>12</sup>

#### **1.4. Antecedentes de lo contencioso administrativo en México**

Margarita Cerezo Lomelí<sup>13</sup> apunta que el antecedente más antiguo de lo contencioso administrativo en nuestro país se remonta al primer cuarto del siglo XVI. Específicamente en la ley 35, título XV, libro 2° de la *Recopilación de Indias*, se estipulaba que:

*“De todas las cosas que los virreyes y gobernadores proveyeren a título de gobierno está ordenado por si alguna parte se sintiera agraviada puede apelar y recurrir a las Audiencias Reales de las Indias”. El virrey podía insistir en la ejecución del acuerdo impugnado. Entonces se enviaban los autos al Consejo Real de Indias”.*

No obstante, la mayor parte de la doctrina advierte que el primer avance importante de la justicia administrativa mexicana lo encontramos a mediados del siglo XIX, en la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo del 25 de mayo de 1853, también llamada “Ley Lares” en honor a su creador Teodosio Lares, quien inspirado en el Consejo de Estado Francés formuló el proyecto de la legislación en comento.

La “Ley Lares” se integraba por 14 artículos, supuestos normativos que a la letra rezaban lo siguiente:<sup>14</sup>

#### **“LEY PARA EL ARREGLO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**Mayo 25 de 1853**

*Art. 1°. No corresponde a la autoridad judicial el conocimiento de las cuestiones administrativas.*

---

<sup>12</sup> Cfr. ITURBIDE RIVAS, Arturo, Op. Cit., p. 72.

<sup>13</sup> Citada por VENEGAS ÁLVAREZ, Sonia, *Derecho Fiscal*, Oxford University Press, México, 2011, pp. 662 y 663.

<sup>14</sup> TREVIÑO GARZA, Adolfo J., *TRATADO DE DERECHO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO*, 2ª ed., Porrúa, México, 1998, pp. 13 y 14.

*Art. 2°. Son cuestiones de administración las relativas:*

- I. A las obras públicas.*
- II. A Los (sic) ajustes públicos y contratos celebrados por la administración.*
- III. A las rentas nacionales.*
- IV. A los actos administrativos en las materias de policía, agricultura, comercio e industria que tengan por objeto el interés general de la sociedad.*
- V. A la inteligencia, explicación y aplicación de los actos administrativos.*
- VI. A su ejecución y cumplimiento cuando no sea necesaria la aplicación del Derecho Civil.*

*Art. 3°. Los ministros de Estado, el consejo y los gobernadores de los Estados y Distrito, y los jefes políticos de los territorios conocerán de las cuestiones administrativas, en la forma y de la manera que se provenga en el reglamento que se expedirá con esta ley.*

*Art. 4°. Habrá en el Consejo de Estado una sección que conocerá de lo contencioso administrativo. Esta sección se formará de cinco consejeros abogados que nombrará desde luego el Presidente de la República.*

*Art. 5°. La sección tendrá un secretario que nombrará también el Presidente de la República de entre los oficiales de la secretaría del consejo.*

*Art. 6°. Las competencias de atribución entre la autoridad administrativa y la autoridad judicial, se decidirán en la primera sala de la Suprema Corte, compuesta para este caso de dos magistrados propietarios y de dos consejeros, designados unos y otros por el presidente (sic) de la República. Será presidente de este Tribunal el que lo fuere de la misma sala, y sólo votará en caso de empate para decidirlo.*

*Art. 7°. En los negocios de la competencia de la autoridad judicial, nadie puede intentar ante los tribunales una acción, de cualquier naturaleza que sea, contra el Gobierno, contra los Estados o demarcaciones en que se dividan, contra los ayuntamientos, corporaciones o establecimientos públicos que dependan de la administración, sin antes haber presentado a la misma una Memoria en que se exponga el objeto y motivos de la demanda.*

*El reglamento determinará la manera en que deberá ser presentada la Memoria y*

sus efectos.

*Art. 8°. En el caso de embargo de bienes para el pago de cantidades debidas al erario, la demanda de dominio en tercería tampoco podrá ser intentada ante los tribunales sin haber presentado antes una Memoria a la autoridad administrativa.*

*Art. 9°. Los tribunales judiciales no pueden en ningún caso despachar mandamientos de ejecución, ni dictar providencia de embargo contra los caudales del erario o bienes nacionales, ni contra los fondos o bienes de los Estados, demarcaciones, ayuntamientos o establecimientos públicos que dependan de la administración.*

*Art. 10°. Los tribunales en los negocios de que habla el Art. 7°, sólo pueden declarar en la sentencia el derecho de las partes y determinar el pago.*

*Art. 11°. Determinado el pago por sentencia ejecutoriada, la manera en que deba verificarse o la autorización de la venta de algunos bienes si para ello fuere necesaria, es del resorte exclusivo de la administración, en los términos que expresará el reglamento respectivo.*

*Art. 12°. Los agentes de la administración en los casos que deban representarla en juicio, los Estados, demarcaciones, ayuntamientos, corporaciones y establecimientos públicos que estén bajo la protección y dependencia del Gobierno, no pueden entablar litigio alguno sin la previa autorización de la autoridad administrativa, de la manera que disponga el reglamento.*

*Art. 13°. Los tribunales judiciales no pueden proceder contra los agentes de la administración, ya sean individuos o corporaciones, por crímenes o delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, sin la previa consignación de la autoridad administrativa.*

*Art. 14° Instalada que sea la sección de lo contencioso, se pasarán a ella los expedientes que correspondan conforme a esta ley”.*

Así tenemos que, con la promulgación de la “Ley Lares” se prohibió a los tribunales judiciales conocer de las cuestiones administrativas y se convirtió al Consejo de Estado en un tribunal administrativo, facultado para conocer de las controversias

relacionadas con la administración.

Sin embargo, Ignacio Luis Vallarta Ogazón, en ese entonces Ministro de la Suprema Corte de la Nación sostuvo la inconstitucionalidad de la “Ley Lares” por considerarla violatoria de la división de poderes que recogía nuestra Constitución, ya que la existencia de un tribunal administrativo implicaba la reunión de dos poderes en una sola persona: el Ejecutivo y el Judicial, en materia administrativa, en el Presidente de la República.<sup>15</sup>

A la postre, el modelo del Consejo de Estado fue retomado por el Imperio de Maximiliano en la ley del 1° de noviembre de 1865.

Otro antecedente de la justicia administrativa mexicana es la Ley de la Tesorería de la Federación del 10 de febrero de 1927, la cual estableció en su Capítulo V un juicio de oposición que se tramitaba ante el Juzgado de Distrito de la jurisdicción del opositor, dentro de los treinta días siguientes al otorgamiento de la garantía del interés fiscal y gastos de ejecución.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación justificó el juicio de oposición como un medio ordinario de defensa, toda vez que declaraba improcedente el amparo si no se agotaba el mismo. No obstante, se observó que no era la vía adecuada para resolver las pugnas entre la hacienda pública mexicana y el contribuyente, ya que era largo y deficiente; no había comunicación entre los agentes del Ministerio Público y las autoridades fiscales; otorgada la garantía del interés fiscal el promovente perdía interés en continuar el juicio y en consecuencia envejecía por falta de promoción.

El 1° de enero de 1937 entró en vigor la Ley de Justicia Fiscal, la cual contempló la aparición del Tribunal Fiscal de la Federación. Dicha ley de inmediato recibió fuertes críticas, pues se afirmaba que era un tribunal cuya existencia estaba en contra de las ideas expuestas por Ignacio L. Vallarta y del criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de su inconstitucionalidad al no encontrarse

---

<sup>15</sup> Cfr. MÁRGAIN MANAUTOU, Emilio, *DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE ANULACIÓN O DE ILEGITIMIDAD*, 14ª ed., Porrúa, México, 2009, p. 74.

previsto en el artículo 104 de nuestra Ley Fundamental.

Por decreto de 16 de diciembre de 1946 se reformó el precepto constitucional antes referido que disponía que:

*“En los juicios en que la Federación está interesada, las leyes podrán establecer recursos ante la Suprema Corte de Justicia contra las sentencias de segunda instancia o contra las de tribunales administrativos creados por ley federal, siempre que dichos tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos”.*

Así, quedaron resueltas las dudas de la constitucionalidad del Tribunal Fiscal de la Federación.

Respecto al nacimiento del Tribunal Fiscal de la Federación, Antonio Carrillo Flores<sup>16</sup> señaló:

*“Permitir que la administración, a través de un órgano autónomo no subordinado jerárquicamente al Presidente de la República o al Secretario de Hacienda, tuviese la oportunidad de corregir sus propios errores a través de un procedimiento cuyos resultados el particular podría aún impugnar a través del juicio de amparo, fue una solución que después de 30 años puede ya calificarse como certera. Pero suprimir la intervención de la justicia federal en materia fiscal, a través de un juicio que por casi un siglo había existido en nuestras leyes, parecía, y era, un paso muy audaz en 1935”.*

La Ley de Justicia Fiscal tuvo vigencia hasta el 31 de diciembre de 1938 y al día siguiente entró en vigor el Código Fiscal de la Federación, el cual recogió los lineamientos de la ley aludida e incorporó materias sustantivas fiscales como los sujetos de la obligación tributaria, el procedimiento económico coactivo, infracciones y sanciones.

Dicho código estuvo vigente hasta el 31 de marzo de 1967, ya que el 1° de abril del año en cita entró en vigor el nuevo Código Fiscal de la Federación como resultado de las recomendaciones que hicieron la Organización de Estados Americanos y el

---

<sup>16</sup> Citado por TREVIÑO GARZA, Adolfo J., Op. Cit., pp. 15 y 16.

Banco Interamericano de Desarrollo, tendentes a impulsar a los países latinoamericanos a desarrollar sus leyes tributarias en beneficio de su crecimiento económico.

Siendo el 31 de diciembre de 1981 se publicó en el Diario Oficial de la Federación un nuevo Código Fiscal de la Federación, el cual entraría en vigor el 1° de septiembre de 1982. Pero a consecuencia de los problemas económicos que envolvieron al país en ese año, el Congreso de la Unión dispuso que entrara en vigor hasta el 1° de abril de 1983, sin embargo, con las reformas que se le hicieron en diciembre de 1982 se estableció en disposición transitoria, que el Código entrará en vigor el 1° de enero de 1983 y el 1° de abril de ese mismo año, el título VI de ese ordenamiento "Del procedimiento Contencioso Administrativo".

A finales del año 2000 el Congreso de la Unión aprobó reformas trascendentales a la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación y al Código Fiscal de la Federación. Acorde a la primera legislación, se reformó la denominación de Tribunal Fiscal de la Federación por la de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (en adelante TFJFA ó Tribunal). En relación a las reformas del Código Fiscal de la Federación, tenemos que se cambió de nombre al título VI para quedar como "Del Juicio Contencioso Administrativo".

Para el 1° de diciembre de 2005 se promulgó la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (en adelante LFPCA), para entrar en vigor el 1° de enero de 2006, en virtud de que se razonó que como el TFJFA tenía facultades para conocer tanto de la materia tributaria como de la administrativa, era justo expedir un ordenamiento que regulara el juicio contencioso administrativo.

En consecuencia, se derogó el título VI del Código Fiscal de la Federación, sin embargo, el mismo fue tomado como base para la creación de la LFPCA.

## 1.5. Fundamento Constitucional de lo contencioso administrativo en México

En la actualidad, los tribunales de lo contencioso administrativo encuentran su sustento constitucional en los siguientes preceptos:

### a) Federación

*“Artículo 73. El Congreso tiene facultad:*

*(...)*

*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 (...).”*

### b) Estados

*“Artículo 116. (...)*

*Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:*

*(...)*

*V. Las Constituciones y leyes de los Estados podrán instituir Tribunales de lo Contencioso-Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Estatal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones (...).”*

### c) Distrito Federal



**“Artículo 122. (...)**

**BASE QUINTA.-** *Existirá un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que tendrá plena autonomía para dirimir las controversias entre los particulares y las autoridades de la Administración Pública local del Distrito Federal.*

*Se determinarán las normas para su integración y atribuciones, mismas que serán desarrolladas por su ley orgánica”.*

## **1.6. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa**

Mucho se ha debatido y cuestionado entre los administrativistas la naturaleza del otrora Tribunal Fiscal de la Federación (hoy TFJFA), si es un órgano de lo contencioso administrativo de anulación o de plena jurisdicción.

Para resolver dicha interrogante, hay que recordar que los tribunales de lo contencioso administrativo en el orden federal tienen su fundamento en el artículo 73, fracción XXIX-H de nuestra Carta Magna, el cual dota a los mismos de plena autonomía para dictar sus fallos y jurisdicción para 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.

A su vez, el ordinal 1º de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (en adelante LOTFJFA) a la letra reza que:

*“El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un tribunal de lo contencioso-administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, con la organización y atribuciones que esta Ley establece.”*

En tal virtud, constitucional y legalmente se puede afirmar que el órgano jurisdiccional de referencia tiene un modelo de jurisdicción mixto, sirviendo como un tribunal de anulación pero también de jurisdicción en los casos previstos en la ley.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Cfr. ESQUERRA, Sergio y GÓMEZ, Marvin, *El juicio Fiscal Federal*, Sista, México, 2008, p. 30.

Confirma lo anterior, los efectos que producen sus sentencias de conformidad con el artículo 52 de la LFPCA, ya que el TFJFA en ciertos actos impugnados y tomando en cuenta la pretensión del demandante, actuará como un órgano de lo contencioso administrativo de mera anulación y en cuanto a otros, lo hará como de plena jurisdicción, ya que respecto de los primeros se concretara a restaurar la legalidad violada y en los segundos no sólo procederá a declarar la nulidad del acto impugnado sino también declarara la existencia del derecho subjetivo violado, condenando a la autoridad a su restablecimiento y al cumplimiento de las obligaciones correspondientes.<sup>18</sup>

Así, podemos concluir que el TFJFA sigue el sistema continental europeo, administrativo o francés, sin embargo, el contencioso administrativo federal no abandona de manera total el modelo anglosajón o judicialista, en virtud de que existe la intervención del Poder Judicial de la Federación en la decisión final de las controversias administrativas, ya que las resoluciones que dicten los tribunales administrativos, son impugnables por las partes ante los Tribunales Colegiados de Circuito, ya sea por las autoridades a través del recurso de revisión o por los particulares por medio del juicio de amparo.

### **1.6.1. Estructura**

La estructura y funcionamiento del órgano jurisdiccional en estudio, se rige por su ley orgánica y por su reglamento Interior.

El TFJFA se integra por una Sala Superior que actúa en Pleno o en dos Secciones, Salas Regionales (especializadas o auxiliares) y la Junta de Gobierno y Administración.

La Sala Superior se compone de trece Magistrados, de los cuales once ejercen funciones jurisdiccionales y dos forman parte de la Junta de Gobierno y Administración, estos últimos no pueden integrar el Pleno ni las Secciones por el

---

<sup>18</sup> Cfr. LUCERO ESPINOSA, Manuel, Op. Cit., p. 305.

tiempo que dure su encargo en dicha Junta, excepto en los casos previstos en las fracciones I, II, III, IV y V del artículo 18 de la LFPCA.

El pleno está integrado por el Presidente del Tribunal y por diez Magistrados de la Sala Superior, para poder sesionar requiere cuando menos la presencia de siete Magistrados.

Las Secciones están integradas cada una por cinco Magistrados de Sala Superior y para poder sesionar requieren la presencia de cuatro de sus integrantes.

Las Salas Regionales están compuestas por tres Magistrados cada una y para que tengan validez sus sesiones se requiere de la presencia de todos.

De conformidad con el Reglamento Interior del TFJFA, para los efectos de la Ley Orgánica del propio Tribunal, el territorio nacional se divide en 21 regiones, que cuentan con un total de 46 Salas Regionales ubicadas estratégicamente en la república mexicana.

La junta de Gobierno y Administración se encuentra integrada por el Presidente del TFJFA, quien también preside la misma, dos Magistrados de la Sala Superior y dos Magistrados de Sala Regional.

El TFJFA tendrá los servidores públicos siguientes:

1. Magistrados de Sala Superior;
2. Magistrados de Sala Regional;
3. Magistrados Supernumerarios de Sala Regional;
4. Secretario General de Acuerdos;
5. Secretarios Adjuntos de Acuerdos de las Secciones;
6. Secretarios de Acuerdos de Sala Superior;
7. Secretarios de Acuerdos de Sala Regional;
8. Actuarios;
9. Oficiales Jurisdiccionales;
10. Contralor Interno;

11. Secretarios Técnicos, Operativos o Auxiliares;
12. Director del Instituto de Estudios sobre Justicia Fiscal y Administrativa y
13. Los demás que con el carácter de mandos medios y superiores señale el Reglamento Interior del TFJFA y se encuentren previstos en el presupuesto autorizado.

Asimismo, contará con el personal profesional, administrativo y técnico necesario para el desempeño de sus funciones, de conformidad con lo que establezca su presupuesto.

#### **1.6.2. Competencia en razón de Territorio**

El artículo 34 de la LOTFJFA, establece que las Salas Regionales conocerán de los juicios por razón de territorio, atendiendo al lugar donde se encuentre el domicilio fiscal del demandante, excepto cuando:

1. Se trate de personas morales que:
  - a. Formen parte del sistema financiero, en los términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, o
  - b. Tengan el carácter de controladoras o controladas, de conformidad con la Ley del Impuesto sobre la Renta y determinen su resultado fiscal consolidado.
2. El demandante resida en el extranjero y no tenga domicilio fiscal en el país, y
3. Se impugnen resoluciones emitidas por la Administración General de Grandes Contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria o por las unidades administrativas adscritas a dicha Administración General.

En los supuestos de trato, será competente la Sala Regional de la circunscripción territorial en que se encuentre la sede de la autoridad que haya dictado la resolución impugnada y, siendo varias las resoluciones impugnadas, la Sala Regional de la

circunscripción territorial en que se encuentre la sede de la autoridad que pretenda ejecutarlas.

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

En el caso del juicio de lesividad, será competente la Sala Regional de la circunscripción territorial en que se encuentre la sede de la autoridad demandante.

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

### **1.6.3. Competencia en razón de la materia**

Los actos y/o resoluciones que podrán ser controvertidos ante el TFJFA a través de juicio contencioso administrativo, también denominado juicio de nulidad, se encuentran establecidos en los artículos 14 y 15 de la LOTFJFA, dispositivos legales que literalmente señalan:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**ARTÍCULO 15.** *El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa 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”.*

De los ordinales transcritos se desprende que la competencia material del TFJFA es predominada por la materia tributaria, sin embargo también tiene una amplia posibilidad para conocer asuntos de índole administrativo.



## **CAPITULO 2**

### **EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL**

En la virtud de que el objeto de estudio de esta tesis es una cuestión procedimental relativa al Juicio Contencioso Administrativo Federal ó también denominado “Juicio de Nulidad”, hemos considerado pertinente que un apartado de nuestra investigación este dedicado al análisis de dicho medio de defensa.

Así pues, el capítulo de mérito hará referencia a la procedencia e improcedencia del contencioso administrativo en el ámbito federal. Además, aludirá a la substanciación, resolución y ejecución del mismo.

#### **2.1. Procedencia del juicio**

En primer término, es oportuno precisar que el juicio contencioso administrativo federal es un procedimiento que tiene como finalidad que el TFJFA examine la legalidad de un acto y/o resolución que origina una controversia entre un particular y una autoridad administrativa.

El juicio de nulidad se encuentra regulado por la LFPCA y en lo no previsto por esta legislación, se aplicará de forma supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles.

En ese tenor, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 2° de la LFPCA el juicio contencioso administrativo será procedente en contra de:

- 1.** Resoluciones administrativas definitivas que prevé la LOTFJFA (artículos 14 y 15). Las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo en contra o su interposición sea optativa para el interesado.

2. Actos administrativos, Decretos y Acuerdos de carácter general, diversos a los Reglamentos, cuando sean autoaplicativos o se controviertan en unión del primer acto de aplicación.
3. Resoluciones administrativas favorables a un particular (juicio de lesividad).

## 2.2. Improcedencia del juicio

La improcedencia del juicio es *“la imposibilidad jurídica que tiene el juzgador para dirimir una controversia, por cuestiones de hecho o de derecho que impidan al órgano jurisdiccional analizar y resolver la pretensión de la parte actora”*.<sup>19</sup>

Atento a lo dispuesto por el artículo 8° de la LFPCA, el juicio contencioso administrativo es improcedente en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:

1. Que no afecten los intereses jurídicos del demandante, salvo en los casos de legitimación expresamente reconocida por las leyes que rigen al acto impugnado.
2. Que no le competa conocer al TFJFA.
3. Que hayan sido materia de sentencia pronunciada por el TFJFA, siempre que hubiera identidad de partes y se trate del mismo acto impugnado, aunque las violaciones alegadas sean diversas.
4. Cuando hubiere consentimiento, entendiéndose que hay consentimiento si no se promovió algún medio de defensa en los términos de las leyes respectivas o juicio ante el Tribunal, en los plazos que señala la LFPCA.

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

---

<sup>19</sup> *Ibíd.*, p. 69.

5. Que sean materia de un recurso o juicio que se encuentre pendiente de resolución ante una autoridad administrativa o ante el TFJFA.
6. Que puedan impugnarse por medio de algún recurso o medio de defensa, con excepción de aquéllos cuya interposición sea optativa.
7. Conexos a otro que haya sido impugnado por medio de algún recurso o medio de defensa diferente, cuando la ley disponga que debe agotarse la misma vía.

Para que exista conexidad deberán actualizarse las causas de acumulación previstas en el artículo 31 de la LFPCA.

8. Que hayan sido impugnados en un procedimiento judicial.
9. Contra reglamentos.
10. Cuando no se hagan valer conceptos de impugnación o agravios.
11. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe la resolución o acto impugnados.
12. Que puedan impugnarse en los términos del artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior, cuando no haya transcurrido el plazo para el ejercicio de la opción o cuando la opción ya haya sido ejercida.
13. Dictados por la autoridad administrativa para dar cumplimiento a la decisión que emane de los mecanismos alternativos de solución de controversias a que se refiere el artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior.
14. Que hayan sido dictados por la autoridad administrativa en un procedimiento de resolución de controversias previsto en un tratado para evitar la doble tributación, si dicho procedimiento se inició con posterioridad a la resolución que recaiga a un recurso de revocación o del juicio contencioso administrativo.
15. Que sean resoluciones dictadas por autoridades extranjeras que determinen impuestos y sus accesorios cuyo cobro y recaudación hayan sido solicitados a las autoridades fiscales mexicanas, de conformidad con lo dispuesto en los tratados internacionales sobre asistencia mutua en el cobro de los que México sea parte.

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

**16.** En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la LFPCA o de una ley fiscal o administrativa.

Es importante señalar que la procedencia del juicio por ser una cuestión de orden público, el TFJFA se encuentra obligado a examinarla de oficio.

### **2.3. Sobreseimiento del juicio**

El sobreseimiento es *“el acto procesal que da por terminado el juicio sin resolver el fondo del asunto, por presentarse causas que impiden al juzgador resolver la controversia planteada”*.<sup>20</sup>

De acuerdo con el numeral 9° de la LFPCA, el juicio de nulidad será sobreseído por las siguientes causales:

1. Por desistimiento del demandante.
2. Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo 8° de la LFPCA.
3. En el caso de que el demandante muera durante el juicio si su pretensión es intransmisible o, si su muerte, deja sin materia el proceso.
4. Si la autoridad demandada deja sin efecto la resolución o acto impugnados, siempre y cuando se satisfaga la pretensión del demandante.
5. Si el juicio queda sin materia.
6. En los demás casos en que por disposición legal haya impedimento para emitir resolución en cuanto al fondo.

El sobreseimiento del juicio podrá ser total o parcial.

---

<sup>20</sup> Ibíd. p. 259.

Cabe destacar que el artículo 49 de la LFPCA, señala que para dictar resolución en los casos de sobreseimiento, no será necesario que se hubiese cerrado la instrucción.

#### **2.4. La condena en costas y el pago de daños y/o perjuicios**

De conformidad con el artículo 6° de la LFPCA, en los juicios que se promuevan ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por regla general no habrá lugar a condenación en costas y por ende cada parte será responsable de sus propios gastos y los que originen las diligencias que promuevan.

Sin embargo, el numeral en comento prevé únicamente la condena en costas a favor de la autoridad demandada, cuando se impugnen resoluciones con propósitos notoriamente dilatorios.

Se entiende que el actor tiene propósitos notoriamente dilatorios cuando al dictarse una sentencia que reconozca la validez de la resolución impugnada, se beneficia económicamente por la dilación en el cobro, ejecución o cumplimiento, siempre que los conceptos de impugnación formulados en la demanda sean notoriamente improcedentes o infundados.

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.

Por otra parte, el artículo en estudio señala que la autoridad demandada deberá indemnizar al particular afectado por el importe de los daños y/o 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 la resolución controvertida:

- a) Se anule por ausencia de fundamentación o de motivación, en cuanto al fondo o a la competencia.
- b) 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.
- c) Se anule con fundamento en el artículo 51, fracción V de la LFPCA.

Ahora bien, la condena en costas o la indemnización por daños y/o perjuicios se reclamarán vía incidente, el cual se tramitará conforme lo previsto por el cuarto párrafo del artículo 39 de la LFPCA.

## **2.5. Impedimentos y excusas**

De acuerdo con el artículo 10 de la LFPCA, los Magistrados del TFJFA, estarán impedidos para conocer de un asunto en los siguientes casos:

- a) Tengan interés personal en el negocio.
- b) 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.
- c) Hayan sido patronos o apoderados en el mismo negocio.
- d) Tengan amistad estrecha o enemistad con alguna de las partes o con sus patronos o representantes.
- e) Hayan dictado la resolución o acto impugnados o han intervenido con cualquier carácter en la emisión del mismo o en su ejecución.
- f) Figuren como parte en un juicio similar, pendiente de resolución.
- g) Estén en una situación que pueda afectar su imparcialidad en forma análoga o más grave que las mencionadas.

Al igual que los Magistrados, los peritos del Tribunal estarán impedidos para dictaminar en los casos de referencia.

Los Magistrados tienen el deber de excusarse para conocer de los asuntos en los que ocurra cualquiera de los impedimentos señalados, expresando de manera concreta en qué consiste tal impedimento.

Una vez que el Magistrado manifieste su impedimento para conocer, el Presidente de la Sección o de la Sala Regional turnará el asunto al Presidente del TFJFA, a fin de que la califique y, de resultar fundada, se procederá en los términos de la Ley Orgánica de dicho Órgano Jurisdiccional.

## **2.6. Las partes en el juicio**

Para el procesalista Ovalle Favela:

*“Las partes al igual que el juzgador, son los sujetos principales de la relación jurídica procesal. Pero a diferencia del juzgador-que es el sujeto procesal ajeno a los intereses en litigio-, las partes son los sujetos procesales cuyos intereses jurídicos se controvierten en el proceso.”<sup>21</sup>*

La parte actora es la que reclama una decisión jurisdiccional estimatoria de la pretensión, por el contrario, la parte demandada es la que se encuentra en la posición de reclamar una decisión jurisdiccional desestimatoria de la pretensión de la contraparte.<sup>22</sup>

En otras palabras, todo proceso se conforma de dos partes que reclaman una decisión jurisdiccional favorable a sus intereses y un tercero imparcial que decidirá a quién de las mismas les asiste la razón y el derecho.

Sin embargo, en algunas ocasiones existen otras personas que comparecen de manera espontánea en el proceso o son llamadas al mismo a defender sus propios

---

<sup>21</sup> OVALLE FAVELA, José, *Teoría general del proceso*, 6ª ed., Oxford University Press, México, 2005, p. 268.

<sup>22</sup> *Ibíd.*, p. 269.

intereses o a coadyuvar con los intereses de alguna de las partes originales. A estas personas se les llama terceros o terceristas, en virtud de que al comparecer o ser llamadas al proceso se convierten en partes procesales.

El artículo 3° de la LFPCA, establece que tienen el carácter de partes en el juicio de nulidad:

1. El demandante; puede tener tal carácter el particular (persona física o moral) o bien la autoridad administrativa en el caso del juicio de lesividad.
2. Los demandados:
  - a) La autoridad que dictó la resolución impugnada.
  - b) El particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa.
  - c) El Jefe del Servicio de Administración Tributaria o el titular de la dependencia u organismo desconcentrado o descentralizado que sea parte en los juicios en que se 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.

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

3. El tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante, quien de conformidad con el artículo 18 de la LFPCA, podrá apersonarse en el juicio mediante escrito que contendrá los requisitos de la demanda o de la contestación, según sea el caso, así como la justificación de su derecho para intervenir en el asunto, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que se le corra traslado de la demanda.

Como se advierte del arábigo anterior el tercero interesado únicamente podrá coadyuvar con los órganos estatales, cuando tenga interés en la modificación o



anulación de un acto y/o resolución favorable a un particular, o en su defecto en la confirmación de una que le cause agravio.<sup>23</sup>

### **2.6.1. La representación de las partes**

En virtud de que ante el TFJFA no procede la gestión de negocios, quien promueva a nombre de otra debe acreditar que la representación le fue otorgada a más tardar en la fecha de la presentación de la demanda o de la contestación, en su caso.

Para el maestro Cipriano Gómez Lara la gestión de negocios es:

*“(...) un tipo de representación oficiosa, ficticia, porque en rigor no ha sido otorgada. Se da cuando una persona cuida, administra bienes o realiza cualquier gestión o trámite a favor de otra persona para producirle un beneficio o evitarle un perjuicio, sin que hubiere recibido un mandato expreso para ello.”<sup>24</sup>*

Así, la representación de los particulares se otorgará en escritura pública o carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante notario o ante los secretarios del Tribunal. La representación de los menores de edad será ejercida por quien tenga la patria potestad. Tratándose de otros incapaces, de la sucesión y del ausente, la representación se acreditará con la resolución judicial respectiva.

A su vez, la representación de las autoridades corresponderá a las unidades administrativas encargadas de su defensa jurídica, según lo disponga el Ejecutivo Federal en su Reglamento o decreto respectivo y en su caso, conforme lo disponga la Ley Federal de Entidades Paraestatales. Tratándose de autoridades de las Entidades Federativas coordinadas, conforme lo establezcan las disposiciones locales.

Los particulares o sus representantes podrán autorizar por escrito a licenciado en derecho que a su nombre reciba notificaciones, quien podrá hacer promociones de

---

<sup>23</sup> Cfr. ESQUERRA, Sergio y GÓMEZ, Marvin, Op. Cit., p.105.

<sup>24</sup> GÓMEZ LARA, Cipriano, *TEORÍA GENERAL DEL PROCESO*, 9ª ed., Harla, México, 1996, p. 201.

trámite, rendir pruebas, presentar alegatos e interponer recursos (autorizado en términos amplios). De igual forma, las autoridades podrán nombrar delegados para los mismos fines.

Asimismo, las partes en el juicio podrán autorizar a cualquier persona con capacidad legal únicamente para el efecto de oír notificaciones e imponerse de autos (autorizado en términos restringidos).

## **2.7. La demanda**

La demanda *“es el documento con el que se empieza el proceso, en virtud del cual el actor o demandante promueve su contienda ante los tribunales ejerciendo la acción para obtener su pretensión jurídica”*.<sup>25</sup>

De conformidad con el artículo 13 de la LFPCA, el demandante podrá presentar su demanda de nulidad mediante las siguientes formas:

- a) Juicio en la vía tradicional, por escrito ante la sala regional competente.
- b) Juicio en línea a través del Sistema de Justicia en Línea. En este caso, el actor deberá manifestar su opción al momento de presentar la demanda.

Es importante mencionar que una vez que el demandante haya elegido su opción no podrá variarla.

En el supuesto de que la autoridad tenga el carácter de accionante la demanda se presentará en todos los casos en línea.

### **2.7.1. Plazos para la interposición de la demanda**

La demanda de nulidad se presentará dentro de los plazos siguientes:

1. De cuarenta y cinco días siguientes a aquél en el que se dé alguno de los supuestos siguientes:

---

<sup>25</sup> CARRASCO IRIARTE, Hugo, *Derecho Fiscal II*, Iure editores, México, 2011, p. 363.

- a) Que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada, inclusive cuando se controvierta simultáneamente como primer acto de aplicación una regla administrativa de carácter general.
  - b) Hayan iniciado su vigencia el decreto, acuerdo, acto o resolución administrativa de carácter general impugnada cuando sea auto aplicativa.
2. De cuarenta y cinco días siguientes a aquél en el que surta efectos la notificación de la resolución de la Sala o Sección que habiendo conocido una queja, decida que la misma es improcedente y deba tramitarse como juicio. Para ello deberá prevenir al promovente para que presente demanda en contra de la resolución administrativa que tenga carácter definitivo.
  3. De cinco años cuando las autoridades 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.

Cuando el demandante tenga su domicilio fuera de la población donde esté la sede de la Sala, la demanda podrá enviarse a través de Correos de México, correo certificado con acuse de recibo, siempre que el envío se efectúe en el lugar en que resida el demandante, pudiendo en este caso señalar como domicilio para recibir notificaciones, el ubicado en cualquier parte del territorio nacional, salvo cuando tenga su domicilio dentro de la jurisdicción de la Sala competente, en cuyo caso, el señalado para tal efecto, deberá estar ubicado dentro de la circunscripción territorial de la Sala.

Si el interesado fallece durante el plazo para iniciar el juicio, el plazo se suspenderá hasta un año, si antes no se ha aceptado el cargo de representante de la sucesión. También se suspenderá el plazo para interponer la demanda si el particular solicita a

las autoridades fiscales iniciar el procedimiento de resolución de controversias contenido en un tratado para evitar la doble tributación, incluyendo en su caso, el procedimiento arbitral. En estos casos cesará la suspensión cuando se notifique la resolución que da por terminado dicho procedimiento, inclusive en el caso de que se dé por terminado a petición del interesado.

En los casos de incapacidad o declaración de ausencia, decretadas por autoridad judicial, el plazo para interponer el juicio contencioso administrativo federal se suspenderá hasta por un año y la suspensión cesará tan pronto como se acredite que se ha aceptado el cargo de tutor del incapaz o representante legal del ausente, siendo en perjuicio del particular si durante el plazo antes mencionado no se provee sobre su representación.

### **2.7.2. Requisitos de la demanda**

El artículo 14 de la LFPCA, señala como requisitos de la demanda los siguientes datos:

1. 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.

No obstante, 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 juicio derive de la existencia de alguna de las jurisprudencias a las que se refiere el antepenúltimo párrafo del Artículo 58-2 de la LFPCA; 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.

2. La resolución impugnada. En el caso de que se controvierta un decreto, acuerdo, acto o resolución de carácter general, precisará la fecha de su publicación.
3. La autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular demandado cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa.
4. Los hechos que den motivo a la demanda.
5. Las pruebas que ofrezca.

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

En el supuesto de que ofrezca pruebas documentales, podrá ofrecer también el expediente administrativo del que haya derivado la resolución combatida.

6. Los conceptos de impugnación.
7. El nombre y domicilio del tercero interesado, cuando lo haya.
8. Lo que se pida, señalando en caso de solicitar una sentencia de condena, las cantidades o actos cuyo cumplimiento se demanda.

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

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

En la demanda en que promuevan dos o más personas en contravención de lo dispuesto en el párrafo anterior, el Magistrado Instructor requerirá a los promoventes

para que en el plazo de cinco días presenten cada uno de ellos su demanda correspondiente, apercibidos que de no hacerlo se desechará la demanda.

La demanda será desecheda cuando se omita el nombre del demandante o los datos señalados en los arábigos 2 y 6.

En el supuesto de que se omitan los datos referidos en los numerales 3, 4, 5, 7 y 8, el Magistrado Instructor requerirá al promovente para que los señale dentro del término de cinco días, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la demanda o por no ofrecidas las pruebas, según corresponda.

Si en el lugar señalado por el actor como domicilio del tercero, se negare que sea éste, el demandante deberá proporcionar al Tribunal la información suficiente para proceder a su primera búsqueda, siguiendo al efecto las reglas previstas en el Código Federal de Procedimientos Civiles, cuerpo normativo de aplicación supletoria en la materia de acuerdo con el artículo 1° de la LFPCA.

En el caso de que no se señale domicilio del demandante para recibir notificaciones, se efectuarán por Boletín Electrónico.

### **2.7.3. Documentos que deben acompañar a la demanda**

El artículo 15 de la LFPCA, ordena que la parte actora deberá adjuntar al curso inicial de demanda los siguientes documentos:

1. Una copia de la demanda y de los documentos anexos para cada una de las partes.
2. El documento que acredite su personalidad o en el que conste que le fue reconocida por la autoridad demandada, o bien señalar los datos de registro del documento con la que esté acreditada ante el TFJFA, cuando no gestione en nombre propio.
3. El documento en que conste la resolución controvertida.

4. En el supuesto de que se impugne una resolución negativa ficta, deberá acompañar una copia en la que obre el sello de recepción de la instancia no resuelta expresamente por la autoridad.
5. La constancia de la notificación del acto impugnado.
6. Cuando no se haya recibido constancia de notificación o la misma hubiere sido practicada por correo, así se hará constar en el escrito de demanda, señalando la fecha en que dicha notificación se practicó.  
Si la autoridad demandada al contestar la demanda plantea el sobreseimiento del juicio por extemporaneidad en la presentación de la misma, anexando las constancias de notificación en que lo apoya, el Magistrado Instructor procederá conforme a lo previsto en el artículo 17, fracción V de la LFPCA.  
Si en el plazo previsto en el artículo de referencia no se controvierte la legalidad de la notificación de la resolución impugnada, se presumirá legal la diligencia de notificación de dicha resolución.
7. El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandante.
8. El interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial, el que deberá ir firmado por el demandante cuando los testigos tengan su domicilio fuera de la sede de la Sala.
9. Las pruebas documentales que se ofrezcan.

Los particulares demandantes deberán señalar, sin acompañar, los documentos que fueron considerados en el procedimiento administrativo como información confidencial o comercial reservada. La Sala solicitará los documentos antes de cerrar la instrucción.

Cuando las pruebas documentales no obren en poder del demandante o cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, éste deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentra para que a su costa se mande expedir copia de ellos o se requiera su

remisión, cuando ésta sea legalmente posible. Para este efecto deberá identificar con toda precisión los documentos y tratándose de los que pueda tener a su disposición, bastará con que acompañe copia de la solicitud debidamente presentada por lo menos cinco días antes de la interposición de la demanda.

Si no se adjuntan a la demanda los documentos antes citados, el Magistrado Instructor requerirá al promovente para que los presente dentro del plazo de cinco días, apercibido de que en caso de incumplimiento a dicho requerimiento y se trate de los documentos a que se refieren los números 1 a 6, se tendrá por no presentada la demanda y se trata de las pruebas a que se refieren los números 7, 8 y 9, las mismas se tendrán por no ofrecidas.

Cuando en el documento en el que conste la resolución impugnada, se haga referencia a información confidencial proporcionada por terceros independientes, obtenida en el ejercicio de las facultades que en materia de operaciones entre partes relacionadas establece la Ley del Impuesto sobre la Renta, el demandante se abstendrá de revelar dicha información. La información confidencial a que se refiere la ley citada, no podrá ponerse a disposición de los autorizados en la demanda para oír y recibir notificaciones, salvo que se trate de los representantes a que se refieren los artículos 46, fracción IV, quinto párrafo y 48, fracción VII, segundo párrafo del Código Fiscal de la Federación.

#### **2.7.4. La ampliación de la demanda**

La ampliación de la demanda es el acto procesal mediante el cual la parte actora en el juicio contencioso administrativo puede hacer valer conceptos de impugnación que, por falta de elementos, se encontraba imposibilitada para plantear en su escrito inicial de demanda en contra de la actuación o resolución de la autoridad que se encuentra controvirtiendo.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Cfr. ESQUERRA LUPIO, Sergio Omar y REYES CORONA, Oswaldo, *Juicio contencioso administrativo y fiscal: juicio de nulidad*, Tax Editores Unidos, México, 2004, p. 66.



El artículo 17 de la LFPCA prevé la posibilidad de que el enjuiciante amplíe su escrito inicial de demanda, dentro de los veinte días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del auto que admita la contestación de la misma, siempre y cuando se actualice alguno de los siguientes supuestos:

- a) Cuando se impugne una negativa ficta.
- b) Contra el acto principal del que derive la resolución impugnada en la demanda, así como su notificación, cuando se den a conocer en la contestación.
- c) En los casos previstos en el artículo 16 de la LFPCA, el cual literalmente dice:

**“ARTÍCULO 16.-** *Cuando se alegue que la resolución administrativa no fue notificada o que lo fue ilegalmente, siempre que se trate de las impugnables en el juicio contencioso administrativo federal, se estará a las reglas siguientes:*

*I. Si el demandante afirma conocer la resolución administrativa, los conceptos de impugnación contra su notificación y contra la resolución misma, deberán hacerse valer en la demanda, en la que manifestará la fecha en que la conoció.*

*II. Si el actor manifiesta que no conoce la resolución administrativa que pretende impugnar, así lo expresará en su demanda, señalando la autoridad a quien la atribuye, su notificación o su ejecución. En este caso, al contestar la demanda, la autoridad acompañará constancia de la resolución administrativa y de su notificación, mismas que el actor deberá combatir mediante ampliación de la demanda.*

*III. El Tribunal estudiará los conceptos de impugnación expresados contra la notificación, en forma previa al examen de los agravios expresados en contra de la resolución administrativa.*

*Si resuelve que no hubo notificación o que fue ilegal, considerará que el actor fue sabedor de la resolución administrativa desde la fecha en que manifestó conocerla o en la que se le dio a conocer, según se trate, quedando sin efectos todo lo actuado en base a dicha notificación, y procederá al estudio de la impugnación que se hubiese formulado contra la resolución.*

*Si resuelve que la notificación fue legalmente practicada y, como consecuencia de ello la demanda fue presentada extemporáneamente, sobreseerá el juicio en relación con la resolución administrativa combatida”.*

- d)** Cuando con motivo de la contestación, se introduzcan cuestiones que, sin violar el primer párrafo del artículo 22 de la LFPCA, no sean conocidas por el actor al presentar la demanda.
- e)** Cuando la autoridad enjuiciada plantee el sobreseimiento del juicio por extemporaneidad en la presentación de la demanda.

En el líbello de ampliación de demanda se deberá señalar el nombre del actor y el juicio en que se actúa y anexar las copias necesarias para el traslado de ley respectivo, las pruebas y documentos que en su caso se presenten.

Cuando las pruebas documentales no obren en poder del demandante o cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, será aplicable lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 15 de la LFPCA.

Si no se adjuntan las copias para el traslado de ley, el Magistrado Instructor requerirá al promovente para que las presente dentro del plazo de cinco días. Si el promovente no las presenta dentro de dicho plazo, se tendrá por no presentada la ampliación de demanda. Si se trata de las pruebas documentales o de los cuestionarios dirigidos a peritos y testigos, se tendrán por no ofrecidas.

## **2.8. La contestación de la demanda**

La contestación de la demanda es *“el acto procesal consistente en el escrito que contiene la defensa que hace valer el demandado en contra de la pretensión del demandante. Es el documento con el que propiamente se delimita el contenido de la*

*controversia e inicia el juicio, ya que conforma la segunda parte del impulso del proceso”.*<sup>27</sup>

El enjuiciado debe formular su contestación a la demanda dentro del término de cuarenta y cinco días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del auto admisorio de la demanda. Cuando los demandados fueren varios el término para contestar les correrá individualmente.

Si el demandado no produce su contestación a tiempo o ésta no se refiere a todos los hechos, se tendrán como ciertos los que el actor impute de manera precisa al demandado, salvo que por las pruebas rendidas o por hechos notorios resulten desvirtuados.

Cuando alguna autoridad que deba ser parte en el juicio no fuese señalada por el actor como demandada, de oficio se le correrá traslado de la demanda para que la conteste en el plazo antes referido.

Ahora bien, de acuerdo con lo establecido en el artículo 20 de la LFPCA, la parte demandada en su contestación de demanda expresara:

- a)** Los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar.
- b)** Las consideraciones que, a su juicio, impidan se emita decisión en cuanto al fondo o demuestren que no ha nacido o se ha extinguido el derecho en que el actor apoya su demanda.
- c)** Se referirá concretamente a cada uno de los hechos que el demandante le impute de manera expresa, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo cómo ocurrieron, según sea el caso.
- d)** Los argumentos por medio de los cuales se demuestra la ineficacia de los conceptos de impugnación.
- e)** Los argumentos por medio de los cuales desvirtúe el derecho a indemnización que solicite la actora.
- f)** Las pruebas que ofrezca.

---

<sup>27</sup> VENEGAS ÁLVAREZ, Sonia, Op. Cit., p. 682.

En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial, se precisarán los hechos sobre los que deban versar y se señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos. Sin estos señalamientos se tendrán por no ofrecidas dichas pruebas.

### **2.8.1. Documentos que se deben anexar a la contestación de la demanda**

El artículo 21 de la LFPCA indica que se deben adjuntar a la contestación de la demanda los siguientes documentos:

1. Copias de la contestación de la demanda y de los documentos que acompañe para el demandante y en su caso, para el tercero señalado en la demanda.
2. El documento en que acredite su personalidad cuando el demandado sea un particular y no gestione en nombre propio.
3. El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandado.
4. La ampliación del cuestionario para el desahogo de la pericial ofrecida por el demandante.
5. Las pruebas documentales que ofrezca.

Las autoridades demandadas deberán señalar, sin acompañar, la información calificada por la Ley de Comercio Exterior como gubernamental confidencial o la información confidencial proporcionada por terceros independientes, obtenida en el ejercicio de las facultades que en materia de operaciones entre partes relacionadas establece la Ley del Impuesto sobre la Renta. La Sala del conocimiento solicitará los documentos antes de cerrar la instrucción.

### **2.8.2. Características de la contestación de la demanda**

De acuerdo con los artículos 22 y 23 de la LFPCA son las siguientes:<sup>28</sup>

- No podrán cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada.
- En caso de que se demande la nulidad de una resolución negativa ficta, la autoridad demandada expresará los hechos y el derecho en que se apoya la misma.
- En la contestación de la demanda, o hasta antes del cierre de la instrucción, la demandada podrá allanarse a las pretensiones del demandante o revocar la resolución impugnada.
- Cuando haya contradicción entre los hechos y fundamentos de derecho dados en la contestación de la autoridad federativa coordinada que dictó la resolución impugnada y la formulada por el titular de la dependencia u organismo desconcentrado o descentralizado, únicamente se tomará en cuenta, respecto a esas contradicciones, lo expuesto por éstos últimos.

### **2.8.3. La contestación a la ampliación de la demanda**

La contestación a la ampliación de la demanda constituye una carga procesal en la que la parte demandada debe controvertir el contenido de la ampliación de la demanda. En este momento procesal, la demandada deberá referirse a los argumentos expresados en la ampliación a la demanda, pues en caso contrario precluye su derecho para hacerlo con posterioridad.<sup>29</sup>

El plazo para que el demandado produzca su contestación a la ampliación de la demanda es de veinte días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del proveído que tenga por formulada la ampliación de demanda.

---

<sup>28</sup> Cfr. PONCE CASTILLO, Rodolfo y PONCE GÓMEZ, Francisco, *Derecho Fiscal*, 12ª ed., Limusa, México, 2009, p. 345.

<sup>29</sup> Cfr. VENEGAS ÁLVAREZ, Sonia, Op. Cit., p. 685.

A la contestación de la ampliación de la demanda se deben anexar los documentos que la LFPCA señala que se deben adjuntar a la contestación de la demanda.

## **2.9. Medidas cautelares**

Las medidas cautelares son *“instrumentos jurídicos por virtud de los cuales se puede lograr que se ordene cuanto sea necesario para mantener una situación de hecho existente, impidiéndose así que los efectos de la resolución impugnada puedan dejar el litigio sin materia o causar un daño de imposible reparación al actor; supuestos en los que, a pesar llegar a obtener una sentencia a su favor, esta resultaría ineficaz para restituir en el goce pleno de los derechos que le hubieren sido afectados por la actividad de la contraparte”*.<sup>30</sup>

En el juicio contencioso administrativo, 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, excepto en los casos en que se cause perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público.

Durante los periodos de vacaciones del Tribunal, en cada región un Magistrado de Sala Regional cubrirá la guardia y resolverá las peticiones urgentes sobre medidas cautelares o suspensión del acto impugnado, relacionadas con cuestiones planteadas en la demanda.

La promoción en donde se soliciten las medidas cautelares, deberá contener los siguientes requisitos:

- a)** Nombre y domicilio del demandante para recibir notificaciones, el cual deberá encontrarse ubicado dentro de la región de la Sala que conozca del juicio, así como su dirección de correo electrónico, cuando opte porque el juicio se substancie en línea.
- b)** Resolución que se pretende impugnar y fecha de notificación de la misma.

---

<sup>30</sup> ESQUERRA, Sergio y GÓMEZ, Marvin, Op. Cit., p. 212.

- c) Los hechos que se pretenden resguardar con la medida cautelar.
- d) Expresión de los motivos por los cuales solicita la medida cautelar.
- e) Acreditar la necesidad para gestionar la medida cautelar.
- f) Una copia de la solicitud, para cada una de las partes, para el respectivo traslado de ley.

En caso de no cumplir con los requisitos en comento, se tendrá por no interpuesto el incidente de medidas cautelares.

Las medidas cautelares se podrán solicitar en cualquier etapa del juicio, hasta antes de que se dicte sentencia definitiva.

En el acuerdo admisorio del incidente de medidas cautelares, el Magistrado Instructor ordenará correr traslado a quien se impute el acto administrativo o los hechos objeto de la controversia, pidiéndole un informe que deberá rendir en un plazo de tres días. Si no se rinde el informe o si éste no se refiere específicamente a los hechos que le impute el promovente, dichos hechos se tendrán por ciertos. En dicho acuerdo, el Magistrado Instructor resolverá sobre las medidas cautelares previas que se le hayan solicitado.

Dentro del plazo de cinco días contados a partir de que haya recibido el informe o que haya vencido el término para presentarlo, el Magistrado Instructor dictará la resolución en la que, de manera definitiva, decreta o niega las medidas cautelares solicitadas, decida en su caso, sobre la admisión de la garantía ofrecida, la cual deberá otorgarse dentro del plazo de tres días. Cuando no se otorgare la garantía dentro del plazo señalado, las medidas cautelares dejarán de tener efecto.

Mientras no se dicte sentencia definitiva el Magistrado Instructor que hubiere conocido del incidente, podrá modificar o revocar la resolución que haya decretado o negado las medidas cautelares, cuando ocurra un hecho superveniente que lo justifique.

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.

Cuando las medidas cautelares puedan causar daños a terceros, el Magistrado Instructor o en su caso la Sala las ordenará siempre que el actor otorgue garantía bastante para reparar mediante indemnización los daños y los perjuicios que con ellas puedan causarse en el supuesto de que no se obtenga una sentencia favorable en el juicio. Si no es cuantificable la indemnización respectiva, se fijará discrecionalmente el importe de la garantía, expresando los razonamientos lógicos y jurídicos respectivos.

Las medidas cautelares podrán quedar sin efecto si la contraparte da, a su vez, caución bastante para indemnizar los daños y perjuicios que pudieran causarse por no subsistir las mismas, incluidos los costos de la garantía que hubiese otorgado la parte afectada.

Por su parte, la autoridad podrá obligarse a resarcir los daños y perjuicios que se pudieran causar al particular; en cuyo caso, el TFJFA, considerando las circunstancias del caso, podrá no dictar las medidas cautelares. En este supuesto, si la sentencia definitiva no es favorable a la autoridad, el Magistrado Instructor, la Sala Regional, la Sección o el Pleno, deberá condenarla a pagar la indemnización administrativa correspondiente.

La LFPCA prevé la institución jurídica de la suspensión de la ejecución del acto y/o resolución impugnada, la cual es una medida cautelar, establecida para hacer verdaderamente efectiva la promoción del juicio contencioso administrativo, en razón de que opera conservando intacta la litis, evitando que el transcurso del tiempo y más aun, que algún cambio de situación material o jurídica, cause un daño irreparable a las partes.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> *Ibíd.*, p. 216.



Dicha medida cautelar se tramita y resuelve de conformidad con el ordinal 28 de la LFPCA.

## 2.10. Incidentes

Para Lucero Espinosa un incidente procesal es:

*“aquella cuestión planteada de manera accesoria dentro del proceso principal o con motivo del mismo, que bien puede ser planteada por el actor o por el demandado, e incluso por un tercero interesado. En otras palabras, por incidente se entiende toda cuestión procesal que exija, por parte del juzgador, un pronunciamiento especial, siempre y cuando tenga relación con el juicio principal”.*<sup>32</sup>

Los incidentes generalmente son resueltos mediante sentencia interlocutoria, no obstante también pueden ser resueltos a través de la sentencia definitiva recaída a la litis principal del juicio.

El artículo 39 de la LFPCA contiene las reglas generales para la tramitación de los incidentes previstos en el juicio contencioso administrativo federal y los divide en dos tipos: los de previo y especial pronunciamiento, que suspenden el juicio hasta que se dicte la resolución correspondiente y los que no lo son, que permiten que continúe el trámite del proceso.<sup>33</sup>

La LFPCA establece en su numeral 29, que son incidentes de previo y especial pronunciamiento los siguientes:

1. La incompetencia por materia (artículo 30).
2. El de acumulación de juicios (artículo 31 y 32).
3. El de nulidad de notificaciones (artículo 33).
4. La recusación por causa de impedimento (artículos 34 y 35).
5. La reposición de autos (artículo 37).

---

<sup>32</sup> LUCERO ESPINOSA, Manuel, Op. Cit., p. 169.

<sup>33</sup> Cfr. KAYE, Dionisio J., *NUEVO DERECHO PROCESAL FISCAL Y ADMINISTRATIVO*, 4ª ed., Themis, México, 2011, p. 492.

6. La interrupción por causa de muerte, disolución, declaratoria de ausencia o incapacidad (artículo 38).

Los incidentes de incompetencia por materia, de acumulación de autos y de recusación por causa de impedimento, sólo se pueden promover hasta antes del cierre de instrucción.

Cuando se promueva un incidente de manera frívola e improcedente, se impondrá al promovente una multa de diez a cincuenta veces el salario mínimo general diario vigente en el área geográfica correspondiente al Distrito Federal.

#### **2.10.1. Incidente de incompetencia por razón de materia**

El incidente de trato se encuentra previsto en el artículo 30 de la LFPCA, precepto legal que es del tenor siguiente:

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

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

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

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

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

De la anterior transcripción se advierte que el incidente por incompetencia procede cuando se promueve un juicio ante una Sala Regional del TFJFA distinta a la que le corresponde conocer realmente, ya sea por materia o por territorio.

Asimismo, se advierte que una Sala puede declararse incompetente por razón de la materia de oficio o a petición de la parte demandada o del tercero interesado. Por el contrario, tratándose del incidente de incompetencia por razón del territorio, el mismo será tramitado únicamente a petición del demandado o del tercero.

#### **2.10.2. Incidente de acumulación de juicios**

Procede la acumulación de dos o más juicios pendientes de resolución cuando:

1. Las partes sean las mismas y se invoquen idénticos agravios.
2. Siendo diferentes las partes e invocándose distintos agravios, el acto impugnado sea uno mismo o se impugne varias partes del mismo acto.
3. 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 entendido de que proceda la acumulación de autos y los juicios respectivos se estén sustanciando por la vía tradicional y el juicio en línea, el Magistrado Instructor requerirá a las partes relativas al juicio en la vía ordinaria para que en el plazo de tres días manifiesten si optan por substanciar el juicio en línea, en caso de que no ejerzan su opción se tramitará el juicio en la vía tradicional.

El incidente de acumulación de autos se promoverá ante el Magistrado Instructor que esté conociendo del juicio en el cual la demanda se presentó primero, quien en un término que no exceda de seis días solicitará el envío del expediente del juicio que se pretende acumular. El magistrado que conozca de tal incidente, en el plazo de cinco días, deberá formular su proyecto de sentencia interlocutoria que someterá a la Sala, la que dictará la determinación que proceda. La acumulación de juicios podrá tramitarse de oficio.

### **2.10.3. Incidente de nulidad de notificaciones**

Cuando alguna de las partes en el juicio contencioso administrativo considere que la notificación de una resolución dictada por el TFJFA, no se ajusta a las formalidades establecidas en la LFPCA, podrá interponer el incidente aludido dentro de los cinco días siguientes a aquél en que conoció el hecho, ofreciendo las probanzas que estime conducentes.

Las promociones de nulidad notoriamente infundadas se desecharán de plano.

Si se admite dicho incidente, se dará vista a las demás partes para que en el término de cinco días manifiesten lo que a su derecho convenga; transcurrido dicho plazo, se dictará resolución.

En el caso de que resulte fundado el incidente de mérito y en consecuencia se declare la nulidad de la notificación, el cuerpo colegiado del conocimiento ordenará reponer la notificación anulada y las actuaciones posteriores. Asimismo, se impondrá 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.

#### **2.10.4. Incidente de recusación por causa de impedimento**

La recusación y la excusa son instrumentos que consagran las leyes procesales para proteger uno de los principios rectores de todo proceso, la imparcialidad del juzgador.

La excusa del juzgador para conocer de un caso concreto y la recusación como derecho de las partes para obtener la separación del juez del conocimiento del negocio se fundan en la existencia de circunstancias (impedimentos) que pueden afectar su imparcialidad.<sup>34</sup>

Tratándose de recusación de Magistrados y peritos del Tribunal, sólo procede en los casos de impedimento que ya han sido referidos en el apartado correspondiente.

La recusación de magistrado se promoverá mediante escrito, acompañando las pruebas que se ofrezcan ante la Sala o Sección en la que se halle adscrito el magistrado recusado.

El Presidente de la Sección o de la Sala, dentro de 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, a falta de 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 del artículo de la LOTFJFA. Si se trata de un magistrado de Sala Superior, deberá abstenerse de conocer del asunto, en caso de ser el ponente será sustituido.

A su vez, la recusación de perito se promoverá, ante el Magistrado Instructor, dentro de los seis días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del proveído por el que se le designe.

---

<sup>34</sup> Cfr. ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo M., *TEORÍA GENERAL DEL PROCESO. PRINCIPIOS, INSTITUCIONES Y CATEGORÍAS PROCESALES*, Porrúa, México, 2003, pp. 144 y 145.

El Magistrado Instructor pedirá al perito recusado que rinda un informe dentro de los tres días siguientes, a falta de informe, se presumirá cierto el impedimento. Si la Sala resuelve fundada la recusación, substituirá al perito.

#### **2.10.5. Incidente de reposición de autos**

Dicho incidente procede de oficio o a petición de parte ante la pérdida total o parcial de las actuaciones que integran el expediente del juicio de nulidad. Esto se hará constar en un acta que levante la Sala para tal efecto, quedando suspendido el juicio y no correrán los términos hasta que se declare la reposición del expediente o de los autos faltantes.

Con el acta aludida se dará vista a las partes para que en el término de diez días prorrogables exhiban ante el instructor, en copia simple o certificada, las constancias y documentos relativos al expediente que obren en su poder, a fin de reponerlo. Una vez integrado el expediente, la Sala, en el plazo de cinco días, declarará repuestos los autos, se levantará la suspensión y se continuará con el procedimiento.

Cuando la pérdida ocurra encontrándose los autos a disposición de la Sala Superior, se ordenará a la Sala Regional correspondiente proceda a la reposición de autos y una vez integrado el expediente, se remitirá a la Sala Superior para la resolución del juicio.

#### **2.10.6. Incidente de 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 y se decretará por el Magistrado Instructor a partir de la fecha en que éste tenga conocimiento de la existencia de alguno de los supuestos referidos.

Si transcurrido el plazo máximo de interrupción, no comparece el albacea, el representante legal o el tutor, la Sala del conocimiento ordenará la reanudación del juicio, ordenando que todas las notificaciones se efectúen por boletín electrónico al representante de la sucesión, de la sociedad en disolución, del ausente o del incapaz, según sea el caso.

### **2.10.7. Otros incidentes**

Además de los incidentes examinados en el apartado anterior, también se pueden hacer valer en el juicio contencioso administrativo los que se enuncian a continuación:<sup>35</sup>

- a)** Condenación de costas y/o indemnización por daños y perjuicios (artículos 6 y 52).
- b)** Falsedad de documentos (artículo 36).
- c)** Medidas cautelares (artículos 24 a 27).
- d)** Suspensión de la ejecución del acto administrativo impugnado (artículo 28).
- e)** Cumplimiento sustituto (artículo 58, fracción II, inciso f).

Cabe apuntar, que en el caso de que no esté previsto algún trámite especial para la tramitación de los incidentes, estos se substanciarán corriendo traslado de la promoción a las partes por el término de tres días. Con el recurso por el que se promueva el incidente o se desahogue la vista concedida, se ofrecerán las pruebas pertinentes y se presentarán los documentos, los cuestionarios e interrogatorios de testigos y peritos, siendo aplicables para las pruebas pericial y testimonial las reglas relativas del principal.

---

<sup>35</sup> Cfr. LUCERO ESPINOSA, Manuel, Op. Cit., p. 170.

## **2.11. Facultad de atracción**

El artículo 48 de la LFPCA, aduce que el Pleno o las Secciones del TFJFA, podrán ejercer esta facultad de oficio o a petición que formulen las Salas Regionales, el Magistrado Instructor o las autoridades, para resolver los juicios contenciosos administrativos con características especiales.

En términos del artículo en comento, revisten características especiales los juicios en los que:

- a) Por su materia, conceptos de impugnación o cuantía se consideren de interés y trascendencia.

Tratándose de la cuantía un juicio es de interés y trascendencia, cuando su valor excede de cinco mil veces el salario mínimo general del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, elevado al año, vigente en el momento de la emisión de la resolución combatida.

- b) Para su resolución sea necesario establecer, por primera vez, la interpretación directa de una ley, reglamento o disposición administrativa de carácter general; fijar el alcance de los elementos constitutivos de una contribución, hasta fijar jurisprudencia. En estos casos el Presidente del Tribunal también podrá solicitar la atracción.

A su vez, para ejercitar la facultad de atracción, se estará a las siguientes reglas:

- a) La petición que, en su caso, formulen las Salas Regionales, el Magistrado Instructor o las autoridades deberá presentarse hasta antes del cierre de la instrucción.
- b) La Presidencia del Tribunal comunicará el ejercicio de la facultad de atracción a la Sala Regional o al Magistrado Instructor antes del cierre de la instrucción.



c) Los acuerdos de la Presidencia que admitan la petición o que de oficio decidan atraer el juicio, serán notificados personalmente a las partes en los términos de los artículos 67 y 68 de la LFPCA. Al efectuar la notificación se les requerirá que señalen domicilio para recibir notificaciones en el Distrito Federal, así como que designen persona autorizada para recibirlas o, en el caso de las autoridades, que señalen a su representante en el mismo. En caso de no hacerlo, la resolución y las actuaciones diversas que dicte la Sala Superior les serán notificadas en el domicilio que obre en los autos del expediente.

d) Una vez cerrada la instrucción del juicio, la Sala Regional o el Magistrado Instructor remitirá el expediente original a la Secretaría General de Acuerdos de la Sala Superior, la que lo turnará al Magistrado ponente que corresponda conforme a las reglas que determine el Pleno del Tribunal.

## **2.12. La sentencia**

La sentencia es *“el acto mediante el cual el juzgador declara la tutela jurídica que concede el derecho objetivo a un interés determinado resolviendo una controversia, cierra un proceso y crea certidumbre sobre alguna situación jurídica”*.<sup>36</sup>

Toda sentencia se compone de los siguientes rubros o apartados:

- a) Preámbulo. En él se señalan lugar y fecha de su emisión y en general aquellos datos que permitan la identificación plena del asunto.
- b) Resultandos. En estos se narran los actos procesales que se llevaron durante todo el juicio.
- c) Considerandos. Son los razonamientos lógico-jurídicos y axiológicos que fundan el sentido de la sentencia.
- d) Puntos resolutivos. Explican de forma clara y precisa, el sentido de la sentencia, el fallo en sí.

---

<sup>36</sup> VENEGAS ÁLVAREZ, Sonia, Op. Cit., p. 703.

Las sentencias pueden ser constitutivas cuando dan nacimiento a una nueva relación jurídica o terminan la relación jurídica preexistente, declarativas cuando confirman la existencia de una pretensión de las partes en litigio; las condenatorias que por su simple nombre se explican y las resolutivas, las cuales declaran la nulidad de un acto anulable.<sup>37</sup>

Las sentencias resolutivas son las que en la especie dicta el TFJFA, para poner fin a las controversias de legalidad de un acto o resolución de autoridad administrativa, que le sean planteadas. Sin embargo, de conformidad con el artículo 52 de la LFPCA en algunas ocasiones podrá dictar sentencias condenatorias.

La sentencia respectiva se pronunciará por unanimidad o mayoría de votos de los magistrados integrantes de la Sala, dentro de los sesenta días siguientes a aquél en que se dicte el acuerdo de cierre de instrucción del juicio, incluyendo los cuarenta y cinco días para su proyecto.

Como ya hemos mencionado, para dictar resolución en los casos de sobreseimiento, no será necesario que se hubiese cerrado la instrucción, es decir, se pueden emitir en cualquier etapa del proceso.

El plazo para que el magistrado ponente del Pleno o de la Sección formule su proyecto, empezará a correr a partir de que tenga en su poder el expediente integrado.

Cuando la mayoría de los magistrados estén de acuerdo con el proyecto, el magistrado que no lo esté podrá votar total o parcialmente en contra del proyecto o formular voto particular razonado, el que deberá presentar en un plazo que no exceda de diez días.

Si el proyecto no fue aceptado por los otros magistrados del Pleno, Sección o Sala, el magistrado ponente o instructor engrosará el fallo con los argumentos de la mayoría y el proyecto podrá quedar como voto particular.

---

<sup>37</sup> Cfr. KAYE, Dionisio J., Op. Cit., p. 501.

Las sentencias del Tribunal se fundarán en derecho y resolverán atendiendo la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en relación con una resolución impugnada, teniendo la facultad de invocar hechos notorios; sin embargo no pueden anular o modificar actos o resoluciones que no se hubiesen impugnado expresamente ya que en materia contenciosa administrativa no opera la suplencia de la queja deficiente.

Las Salas sólo podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación.

En tal sentido se ha pronunciado el Poder Judicial de la Federación en la tesis número IV.3o.A.100 A, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVIII, Octubre de 2008, Página 2,376, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

***“JUICIO DE NULIDAD. LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO PUEDEN SUPLIR LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA, A EFECTO DE CONSIDERAR QUE DETERMINADO ARGUMENTO CONTIENE LA CAUSA DE PEDIR, SI EL ACTOR NO FORMULÓ CONCEPTOS DE ANULACIÓN PARA CONTROVERTIR EXPRESAMENTE EL ACTO IMPUGNADO. Al conocer de un juicio de nulidad, las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deben atender a la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en relación con la resolución impugnada, teniendo la facultad de invocar hechos notorios; sin embargo, de lo anterior no se infiere que las indicadas Salas puedan suplir la deficiencia de la queja, a efecto de considerar que determinado argumento contiene la causa de pedir, si el actor no formuló conceptos de anulación para controvertir expresamente el acto impugnado, dado que conforme al tercer párrafo del artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005 (cuyo contenido***

*reproduce la misma porción del artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo), **sólo pueden corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideran violados, pero concretándose a resolver la cuestión efectivamente propuesta por las partes, esto es, sin suplir la queja deficiente y sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en su contestación***".

**(Énfasis agregado).**

Cuando se hagan valer diversas causales de ilegalidad, la sentencia de la Sala deberá examinar primero aquéllas que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, porque de resultar fundada alguna de ellas, haría ocioso e innecesario el análisis de los argumentos restantes, en virtud de que cualquiera que fuera su resultado, en nada variaría el sentido del fallo correspondiente.

En el caso de que la sentencia declare la nulidad de una resolución por la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, o por vicios de procedimiento, la misma deberá señalar en qué forma afectaron las defensas del particular y trascendieron al sentido de la resolución.

Tratándose de las sentencias que resuelvan sobre la legalidad de la resolución dictada en un recurso administrativo, si se cuenta con elementos suficientes para ello, el Tribunal se pronunciará sobre la legalidad de la resolución recurrida, en la parte que no satisfizo el interés jurídico del demandante.

En el caso de sentencias en que se condene a la autoridad a la restitución de un derecho subjetivo violado o a la devolución de una cantidad, el Tribunal deberá previamente constatar el derecho que tiene el particular, además de la ilegalidad de la resolución impugnada; con excepción de lo dispuesto en 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.

En dichos casos 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.

Por otra parte, tratándose de las sentencias que dicte el TFJFA en materia de Responsabilidad Patrimonial del Estado, deberán contener como elementos mínimos los siguientes:

- a) El relativo a la existencia de la relación de causalidad entre la actividad administrativa irregular y la lesión patrimonial producida y la valoración del daño o perjuicio causado;
- b) Determinar el monto de la indemnización, explicitando los criterios utilizados para su cuantificación
- c) En los casos de concurrencia previstos en el Capítulo IV de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, se deberán razonar los criterios de impugnación y la graduación correspondiente para su aplicación a cada caso en particular.

#### **2.12.1. Causas de ilegalidad de los actos y/o resoluciones de autoridad**

Un acto y/o resolución administrativa está afectada de ilegalidad cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

- a) Incompetencia del funcionario que dictó ordenó o tramitó el procedimiento del que derivó la resolución impugnada.

El TFJFA, por tratarse de una cuestión de orden público y en cumplimiento a la Jurisprudencia 2a./J. 99/2006 sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual se encuentra visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XXIV, del mes de julio de 2006, página 345, cuyo rubro es: **“COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO DE**

**NULIDAD. DEBE ANALIZARSE EN TODOS LOS CASOS POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA”,** se encuentra obligado en todos los casos a examinar la competencia de la autoridad demandada para emitir la resolución impugnada, así como la ausencia de total fundamentación o motivación de dicha resolución.

En el caso de que resulte fundada la incompetencia de la autoridad, pero no obstante, existan agravios encaminados a controvertir el fondo del asunto, el TFJFA deberá estudiarlos 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.

- b)** La resolución impugnada no contenga y observe 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.

Al igual que la hipótesis anterior, esta también tiene su fundamento en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que todo acto de molestia debe ser emitido por autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento.

- c)** Vicios del procedimiento siempre que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.

Esto es que no se hayan cumplimentado las formalidades procedimentales que deben observarse de forma previa a la emisión del acto y/o resolución administrativa.

- d)** Si los hechos que motivaron la resolución 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.

Lo anterior significa, que el demandante no se encuentre en el o supuestos legales que motivaron la emisión del acto y/o resolución administrativa impugnada.

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

Esta causal se identifica con el abuso de poder, ya que a pesar de que la autoridad cuenta con facultades discrecionales, es decir, que dentro de los márgenes de ley se puede actuar en uno u otro sentido, se logra acreditar que la resolución no corresponde justamente a los fines para los cuales la ley en cuestión fue creada.<sup>38</sup>

Los órganos arbitrales y de otra naturaleza, derivados de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales, contenidos en tratados y convenios internacionales que el Estado mexicano haya celebrado, no podrán revisar de oficio las causales de ilicitud analizadas.

Ahora bien, para los efectos de las causales marcadas con los incisos **a)** y **b)**, el artículo 51 de la LFPCA, 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.

---

<sup>38</sup> Cfr. ESQUERRA, Sergio y GÓMEZ, Marvin, Op. Cit., p. 255.

- 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 solicitados.
- 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.

#### **2.12.2. Sentidos de la sentencia**

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 52 de la LFPCA, la sentencia definitiva podrá:

1. Reconocer la validez de la resolución impugnada. Tiene lugar cuando los conceptos de impugnación hechos valer por el promovente hubieren sido ineficaces, infundados o inoperantes y por ende estériles para desvirtuar la legalidad del acto y/o resolución impugnada.<sup>39</sup>
2. Declarar la nulidad de la resolución impugnada. Se da cuando la parte actora, a través de los agravios que haga valer, logra desacreditar la presunción de legalidad de la que goza el acto impugnado.  
En la nulidad lisa y llana, en la cual no tenga que precisarse efecto alguno, traerá como consecuencia que cesen los efectos de la ejecución de los actos que afecten al demandante, inclusive el primer acto de aplicación de los actos administrativos, decretos y acuerdos de

---

<sup>39</sup> *Ibíd.*, p. 259.



carácter general que se hubieren impugnado, en tanto que dicha declaratoria de nulidad no tendrá efectos para el demandante.<sup>40</sup>

3. Declarar la nulidad de la resolución impugnada para efectos. Este sentido se da cuando el juzgador estima que en la resolución impugnada hay una violación procesal o de formalidad y en consecuencia ordena que se reponga o subsane el vicio procesal o la formalidad.<sup>41</sup>

La sentencia dictada en el sentido en comento debe precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, ordenando reponer el procedimiento desde el momento en que se cometió la violación o se emita una nueva resolución, en su caso.

En los casos en que la sentencia implique una modificación a la cuantía de la resolución administrativa impugnada, la Sala Regional competente deberá precisar, el monto, el alcance y los términos de la misma para su cumplimiento.

Tratándose de sanciones, cuando el Tribunal aprecie que la sanción es excesiva porque no se motivó adecuadamente o no se dieron los hechos agravantes de la sanción, deberá reducir el importe de la sanción apreciando libremente las circunstancias que dieron lugar a la misma.

4. Declarar la nulidad de la resolución impugnada y además:
  - a) Reconocer al actor la existencia de un derecho subjetivo y condenar al cumplimiento de la obligación correlativa.
  - b) Otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos afectados.
  - c) 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.

---

<sup>40</sup> Cfr. LUCERO ESPINOSA, Manuel, Op. Cit., pp. 304 y 305.

<sup>41</sup> Cfr. ESQUERRA, Sergio y GÓMEZ, Marvin, Op. Cit., p. 261.

La declaración de nulidad no tendrá otros efectos para el demandante, salvo lo previsto por las leyes de la materia de que se trate.

- d) Reconocer la existencia de un derecho subjetivo y condenar al ente público federal al pago de una indemnización por los daños y/o perjuicios causados por sus servidores públicos.

Este supuesto, se refiere a los casos en que la sentencia sea de nulidad y que además tenga que reconocerse la existencia de un derecho subjetivo o el de otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos afectados, en los cuales tendrá que condenarse a la autoridad al cumplimiento de la obligación correlativa, es decir, a la restitución de un derecho subjetivo o a la devolución de una cantidad o al pago de una cantidad.<sup>42</sup>

Por último, es importante mencionar que en el supuesto de que las partes hayan solicitado la indemnización o pago de costas, la sentencia respectiva deberá pronunciarse sobre tal petición.

### **2.12.3. Cumplimiento de sentencia**

Respecto al cumplimiento de la sentencia definitiva, una vez que se encuentre firme la misma, las autoridades demandadas y todas las que se encuentren relacionadas directa o indirectamente, están obligadas a cumplirla. El cumplimiento dependerá de la causal de ilegalidad que se hubiera tomado en cuenta para declarar la nulidad de la resolución impugnada. Igualmente, deberá tomarse en cuenta los casos en que la sentencia sea de condena y el plazo que se dio para el cumplimiento del fallo respectivo.

Asimismo, a fin de asegurar el pleno cumplimiento de las resoluciones del Tribunal, una vez vencido el plazo previsto en el ordinal 52 de la LFPCA (cuatro meses), éste

---

<sup>42</sup> Cfr. LUCERO ESPINOSA, Manuel, Op. Cit., pp. 303 y 304.

podrá exigir su cumplimiento de oficio o a petición de parte vía instancia de queja, de conformidad con el artículo 58 de la ley citada.

En el supuesto de que el cumplimiento de la sentencia implique el ejercicio o el goce de un derecho por parte del demandante, transcurrido el plazo de cuatro meses sin que la autoridad hubiere cumplido con la sentencia, el beneficiario del fallo tendrá derecho a una indemnización que la Sala que haya conocido del asunto determinará, atendiendo el tiempo transcurrido hasta el total cumplimiento del fallo y los perjuicios que la omisión hubiere ocasionado, sin menoscabo de lo dispuesto por el artículo 58 de la LFPCA. El ejercicio de tal derecho se tramitará vía incidental.

#### **2.12.4. Excitativa de justicia**

Las partes en el juicio contencioso administrativo podrán formular excitativa de justicia ante el Presidente del TFJFA, si el magistrado responsable no formula el proyecto de sentencia respectivo dentro del plazo de cuarenta y cinco días siguientes al cierre de la instrucción del juicio.

Recibida la excitativa de justicia, el Presidente del citado órgano jurisdiccional, solicitará un informe al magistrado responsable que corresponda, quien deberá rendirlo en el plazo de cinco días.

Transcurrido dicho plazo, el Presidente dará cuenta al Pleno y si éste encuentra fundada la excitativa, otorgará un plazo que no excederá de quince días para que el magistrado formule el proyecto respectivo. Si el magistrado no cumpliera con tal mandato, será sustituido por el secretario de acuerdos que designe el Pleno en los términos del artículo 18, fracción XIV de la LOTFJFA.

En el supuesto de que la excitativa de justicia se interponga por que la sala no hubiere dictado la sentencia respectiva, a pesar de existir el proyecto del magistrado instructor, el Presidente del TFJFA pedirá el informe al Presidente de la Sala o Sección correspondiente, para que lo rinda en el plazo de tres días y en el caso de que el Pleno considere fundada la excitativa, concederá un plazo de diez días a la

Sala o Sección, según corresponda, para que dicte la sentencia y si ésta no lo hace, se podrá sustituir a los magistrados renuentes o cambiar de Sección.

Cuando un magistrado, en dos ocasiones hubiere sido sustituido por virtud de la excitativa de justicia, el Presidente del Tribunal podrá poner el hecho en conocimiento del titular del Ejecutivo Federal.

En esa guisa, podemos concluir que la excitativa de justicia es un instrumento con el que cuentan las partes, para obligar a los magistrados del TFJFA a dictar la sentencia definitiva que ponga fin al juicio.

#### **2.12.5. Aclaración de sentencia**

El artículo 54 de la LFPCA dispone que la parte que estime contradictoria, ambigua u obscura una sentencia definitiva del TFJFA, podrá promover por una sola vez su aclaración dentro de los diez días siguientes a aquél en que surta efectos su notificación ante la Sala o Sección que dictó la misma.

La instancia en comento deberá señalar la parte del fallo cuya aclaración se solicita y deberá ser resuelta en un plazo de cinco días siguientes a la fecha en que fue interpuesta, sin que pueda variar la sustancia de la sentencia.

La aclaración de sentencia no admite recurso alguno y se considerará parte de la sentencia recurrida y, su interposición interrumpe el término para su impugnación.

#### **2.13. Queja**

La queja es una instancia que procede a petición de parte afectada a fin de hacer cumplir las resoluciones del TFJFA.

En términos del artículo 58, fracción II, inciso a) de la LFPCA, la queja procederá en contra de los siguientes actos:

*“1.- La resolución que repita indebidamente la resolución anulada o la que incurra en exceso o en defecto, cuando se dicte pretendiendo acatar una sentencia.*

*2.- La resolución definitiva emitida y notificada después de concluido el plazo establecido por los artículos 52 y 57, fracción I, inciso b) de esta Ley, cuando se trate de una sentencia dictada con base en las fracciones II y III del artículo 51 de la propia ley, que obligó a la autoridad demandada a iniciar un procedimiento o a emitir una nueva resolución, siempre y cuando se trate de un procedimiento oficioso.*

*3.- Cuando la autoridad omite dar cumplimiento a la sentencia.*

*4.- Si la autoridad no da cumplimiento a la orden de suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado en el juicio contencioso administrativo federal”.*

La queja sólo podrá hacerse valer por una sola vez, con excepción de que la autoridad omite dar cumplimiento a la sentencia, caso en el que se podrá interponer en contra de las resoluciones dictadas en cumplimiento a esta instancia.

Esta instancia se interpondrá por escrito acompañada de la resolución motivo de la queja, si la hay, así como de una copia para la autoridad responsable, ante la Sala Regional, la Sección o el Pleno que dictó la sentencia, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surtió efectos la notificación del acto, resolución o manifestación motivo de la misma.

En el supuesto de que exista omisión en el cumplimiento de la sentencia, el quejoso podrá interponer su queja en cualquier tiempo, excepto que haya prescrito su derecho.

En el curso de queja se deben expresar las razones por las que se considera que hubo exceso o defecto; repetición del acto impugnado o del efecto de éste; que precluyó la oportunidad de la autoridad demandada para emitir la resolución definitiva con la que concluya el procedimiento ordenado; o bien, que procede el cumplimiento sustituto.

El Magistrado Instructor, el Presidente de la Sección o el Presidente del TFJFA, según sea el caso, ordenarán a la autoridad a quien se impute el incumplimiento de

sentencia, que rinda un informe dentro del plazo de cinco días en el que justificará el acto que provocó la queja. Vencido el plazo, con informe o sin él, se dará cuenta a la Sala Regional, la Sección o el Pleno que corresponda, para que sea resuelta dentro de los cinco días siguientes.

En caso de repetición de la resolución anulada, la Sala Regional, la Sección o el Pleno hará la declaratoria correspondiente, anulando la resolución repetida y la notificará a la autoridad responsable de la repetición, previniéndole se abstenga de incurrir en nuevas repeticiones; asimismo se impondrá una multa de apremio que se fijará entre trescientas y mil veces el salario mínimo general diario que estuviere vigente en el Distrito Federal, tomando en cuenta la gravedad del incumplimiento y las consecuencias que ello hubiere ocasionado, lo que se informará al superior jerárquico de la autoridad demandada.

Si se resuelve que hubo exceso o defecto en el cumplimiento de la sentencia, dejará sin efectos la resolución que provocó la queja y concederá a la autoridad demandada veinte días para que dé el cumplimiento debido al fallo, precisando la forma y términos conforme a los cuales deberá cumplir.

Tratándose de cumplimiento fuera de plazo, si se comprueba que la resolución se emitió después de concluido el plazo legal, se anulará ésta, declarando la preclusión de la oportunidad de la autoridad demandada para dictarla y ordenará se comunique esta circunstancia al superior jerárquico de ésta.

En el supuesto comprobado y justificado de imposibilidad de cumplir con la sentencia, la Sala Regional, la Sección o el Pleno declarará procedente el cumplimiento sustituto y ordenará instruirlo vía incidental, aplicando el Código Federal de Procedimientos Civiles, cuerpo normativo de aplicación supletoria por excelencia en la materia contenciosa administrativa de conformidad con el artículo 1° de la LFPCA.

La substanciación de la queja suspenderá el procedimiento administrativo de ejecución que en su caso existiere.

A quien promueva una queja contra actos que no constituyan una resolución administrativa definitiva, se le impondrá una multa en monto equivalente a entre doscientas cincuenta y seiscientas veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal y, en caso de haberse suspendido la ejecución, se considerará este hecho como agravante para graduar la sanción que en definitiva se imponga.

Caso contrario, existiendo una resolución administrativa definitiva, si la Sala Regional, la Sección o el Pleno consideran que la queja es improcedente, prevendrán al promovente para que dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del auto respectivo, la presente como demanda nueva cumpliendo los requisitos previstos por los artículos 14 y 15 de la LFPCA, ante la Sala Regional que conoció del primer juicio, la que será turnada al Magistrado Instructor de la queja.

Por otro lado, si la queja es promovida por incumplimiento a la resolución que concede la suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado o alguna otra de las medidas cautelares previstas en la LFPCA, se interpondrá por escrito ante el Magistrado Instructor, en cualquier momento hasta antes de que se dicte sentencia definitiva.

En el escrito de queja se expresarán los hechos por los que se considera que se ha dado el incumplimiento y en su caso, se acompañarán los documentos en que consten las actuaciones de la autoridad que pretenda vulnerar la suspensión o la medida cautelar otorgada.

El magistrado instructor pedirá un informe a la autoridad a quien se impute el incumplimiento, que deberá rendir dentro del plazo de cinco días, en el que, en su caso, se justificará el acto o la omisión que provocó la queja. Vencido dicho plazo, con informe o sin él, el magistrado dará cuenta a la Sala, la que resolverá en un plazo máximo de cinco días.

En el supuesto de que la Sala resuelva fundada la queja, declarará la nulidad de las actuaciones realizadas en violación a la suspensión o de otra medida cautelar concedida.

La resolución se notificará también al superior jerárquico del servidor público responsable, para que proceda jerárquicamente y la Sala impondrá al responsable o autoridad renuente, una multa equivalente a un mínimo de treinta días de su salario, sin exceder del equivalente a sesenta días del mismo, tomando en cuenta la gravedad del incumplimiento, el sueldo del servidor público, su nivel jerárquico, las consecuencias que él no acatamiento de la resolución hubiera ocasionado, cuando el afectado lo señale, supuesto en que, el solicitante tendrá derecho a una indemnización por daños y perjuicios, la que, en su caso, correrá a cargo de la unidad administrativa en la que preste sus servicios el servidor público, en los términos en que se resuelva la queja.

## **2.14. Recursos**

Los recursos en términos generales son los medios existentes para que las partes en el juicio puedan impugnar tanto actuaciones habidas en su tramitación como la sentencia definitiva que le recaiga.<sup>43</sup>

### **2.14.1. Recurso de reclamación**

El recurso de reclamación previsto en el numeral 59 de la LFPCA, procederá en contra de las resoluciones del Magistrado Instructor que:

- a)** Admitan, desechen o tengan por no presentada la demanda.
- b)** Admitan, desechen o tengan por no presentada la contestación de la demanda.
- c)** Admitan, desechen o tengan por no presentada la ampliación de la demanda.

---

<sup>43</sup> Cfr. ESQUERRA, Sergio y GÓMEZ, Marvin, Op. Cit., p. 285.



- d)** Admitan, desechen o tengan por no presentada la contestación a la ampliación de la demanda.
- e)** Admitan, desechen o tengan por no admitida alguna prueba.
- f)** Decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio antes del cierre de instrucción.
- g)** Admitan o rechacen la intervención del tercero interesado.
- h)** Concedan, nieguen, modifiquen o revoquen cualquiera de las medidas cautelares previstas en la LFPCA.

El recurso de mérito se interpondrá ante la Sala o Sección respectiva, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo reclamado.

Admitido a trámite el recurso, el instructor ordenará correr traslado a la contraparte para que en el término de cinco días exprese lo que a su derecho convenga y dará cuenta a la Sala para que resuelva en igual término.

Cabe hacer mención de que el magistrado que haya dictado el auto recurrido no podrá excusarse.

Cuando el recurso se interponga en contra del auto que sobresea el juicio por desistimiento del demandante, antes de que se hubiera cerrado la instrucción, no será necesario dar vista a la contraparte.

Si el recurso de reclamación fuere interpuesto en contra de las resoluciones que concedan, nieguen, modifiquen o revoquen cualquiera de las medidas cautelares previstas en la LFPCA, éste se promoverá dentro de los cinco días siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación respectiva, ante la Sala Regional del conocimiento y su simple interposición suspenderá la ejecución del acto impugnado hasta que se resuelva el mismo.

Tratándose de las resoluciones referidas en el párrafo anterior, el Pleno del TFJFA, podrá ejercer de oficio su facultad de atracción para la resolución de los recursos de

reclamación interpuestos en su contra, en casos de trascendencia que así considere o para fijar jurisprudencia.

Substanciada la tramitación del recurso en los términos del artículo 62 de la LFPCA, el Magistrado Instructor dará cuenta a la Sala Regional, para que en un plazo de cinco días, revoque o modifique la resolución impugnada y, en su caso, conceda o niegue la suspensión solicitada, o para que confirme lo resuelto. No obstante, la Sala Regional podrá modificar o revocar su resolución cuando ocurra un hecho superveniente que lo justifique.

#### **2.14.2. Recurso de revisión**

El recurso de revisión es un medio de defensa con el que cuentan únicamente las autoridades, ya sea que tengan el carácter de actora o demandada.

Atento a lo dispuesto por el artículo 63 de la LFPCA, el recurso de revisión es procedente en contra de los siguientes actos jurisdiccionales:

- a)** Resoluciones emitidas por el Pleno, las Secciones de la Sala Superior o por las Salas Regionales que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio.
- b)** Resoluciones que se dicten en términos de los artículos 34 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria y 6° de la LFPCA, así como las que se dicten conforme a la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.
- c)** Sentencias definitivas dictadas por el Pleno, las Secciones de la Sala Superior o por las Salas Regionales.

Para que proceda el recurso en comento se deberá estar en los siguientes supuestos:

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

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

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

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

**a)** *Interpretación de leyes o reglamentos en forma tácita o expresa.*

**b)** *La determinación del alcance de los elementos esenciales de las contribuciones.*

**c)** *Competencia de la autoridad que haya dictado u ordenado la resolución impugnada o tramitado el procedimiento del que deriva o al ejercicio de las facultades de comprobación.*

**d)** *Violaciones procesales durante el juicio que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo.*

**e)** *Violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias.*

**f)** *Las que afecten el interés fiscal de la Federación.*

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

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

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

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

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

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

Ahora bien, el recurso de revisión se interpondrá por la autoridad a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica o por la entidad federativa coordinada en ingresos federales correspondiente, ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede del Pleno, Sección o Sala Regional a que corresponda, mediante escrito que se presente ante la responsable, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución o sentencia definitiva impugnada.

Tratándose de los juicios que versen sobre resoluciones de las autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales, el recurso podrá ser interpuesto por el Servicio de Administración Tributaria y por las entidades federativas

A su vez, la parte que obtuvo una resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión interpuesta por el recurrente, dentro del plazo de quince días contados a partir de la fecha en la que se le notifique la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes; en este caso la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste (*revisión adhesiva*).

Este recurso deberá tramitarse de conformidad con la Ley de Amparo en lo relativo a la regulación recurso de revisión.

Por otro lado, hay que mencionar que los particulares podrán impugnar las sentencias de las Salas Regionales o de las Secciones de la Sala Superior del TFJFA, que sean contrarias a sus intereses a través del juicio de amparo directo.

Si el particular interpuso amparo directo en contra de la misma sentencia impugnada mediante el recurso de revisión por parte de la autoridad, el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del amparo resolverá el recurso en cita, en la misma sesión en que decida el juicio de garantías.

## **2.15. Jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa**

En primer término hay que señalar que toda norma jurídica proviene de una “fuente”, ya sea formal, material o histórica.

Son fuentes formales la Constitución, el tratado internacional, la ley, la jurisprudencia, la costumbre, los principios generales del Derecho, la doctrina, el reglamento y la circular.

Se denominan fuentes materiales o reales, los elementos metajurídicos que aportan contenido a la norma jurídica, como pueden ser los factores religiosos, culturales, sociológicos, económicos, políticos, etcétera.<sup>44</sup>

Las fuentes históricas, son aquellas disposiciones normativas que tuvieron vigencia en el pasado y que son antecedentes evolutivos de las normas jurídicas actuales.<sup>45</sup>

La palabra jurisprudencia deriva del latín *iurisprudentia*, proveniente de las raíces *ius* que significa el derecho, lo justo y *prudentia* que quiere decir previsión conocimiento; por lo que es aquella virtud intelectual que permite al ser humano conocer lo que debe hacer o evitar.<sup>46</sup>

En el campo de la ciencia jurídica, la jurisprudencia es la interpretación que hacen de la ley, los órganos de impartición de justicia.

Cabe mencionar, que la jurisprudencia no es una facultad exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni de los Tribunales Colegiados de Circuito o del

---

<sup>44</sup> Cfr. ARELLANO GARCÍA, Carlos, *DERECHO PROCESAL CIVIL*, 12ª ed., Porrúa, México, 2011, p. 17.

<sup>45</sup> Loc. Cit.

<sup>46</sup> Cfr. LUCERO ESPINOSA, Manuel, Op. Cit., p. 351.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, además pueden crear jurisprudencia los tribunales contenciosos administrativos, los tribunales agrarios y los Tribunales Superiores de Justicia de algunos estados.

Ahora bien, en la especie las tesis sustentadas en las sentencias dictadas por la Sala Superior del TFJFA, aprobadas por lo menos por siete magistrados, constituirán precedente una vez publicadas en la revista del Tribunal.

Asimismo, constituyen precedente las tesis sustentadas en las sentencias de las Secciones de la Sala Superior, siempre que sean aprobadas cuando menos por cuatro de los integrantes de la Sección de que se trate y sean publicados en dicha revista.

Las Salas y los Magistrados Instructores de un Juicio en la vía Sumaria podrán apartarse de los precedentes establecidos por el Pleno o las Secciones, siempre que en la sentencia expresen las razones por las que se apartan de los mismos, debiendo enviar al Presidente del Tribunal copia de la sentencia.

El TFJFA establece jurisprudencia obligatoria cuando:

- a)** El Pleno de la Sala Superior aprueba tres precedentes en el mismo sentido, no interrumpidos por otro en contrario.
- b)** Alguna Sección de la Sala Superior, aprueba cinco precedentes no interrumpidos por otro en contrario.
- c)** Se resuelve una contradicción de sentencias (interlocutorias o definitivas).

El Pleno del Tribunal podrá suspender una jurisprudencia, cuando en una sentencia o en una resolución de contradicción de sentencias, resuelva en sentido contrario a la jurisprudencia.

Las Secciones podrán apartarse de su jurisprudencia, siempre que la sentencia se apruebe por lo menos por cuatro Magistrados integrantes de la Sección, expresando en ella las razones por las que se apartan y enviando al Presidente del Tribunal copia de la misma, para que la haga del conocimiento del Pleno y éste determine si

procede que se suspenda su aplicación, debiendo en este caso publicarse en la revista del Tribunal.

Los magistrados de Sala Superior podrán proponer al Pleno que suspenda su jurisprudencia, cuando haya razones fundadas que lo justifiquen. También, las Salas Regionales podrán proponer la suspensión expresando al Presidente del Tribunal los razonamientos que sustenten la propuesta, a fin de que la someta a la consideración del Pleno.

La suspensión de una jurisprudencia termina cuando se reitere el criterio en tres precedentes de Pleno o cinco de Sección, salvo que el origen de la suspensión sea jurisprudencia en contrario del Poder Judicial Federal y éste la cambie. En este caso, el Presidente del Tribunal lo informará al Pleno para que éste ordene su publicación.

Las Salas están obligadas a aplicar la jurisprudencia del Tribunal, excepto que contravenga la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación.

Cuando se conozca que una Sala del Tribunal dictó una sentencia contraviniendo la jurisprudencia, el Presidente del Tribunal solicitará a los Magistrados que hayan votado a favor de dicha sentencia un informe, para que éste lo haga del conocimiento del Pleno y, una vez confirmado el incumplimiento, el Pleno del Tribunal los apercibirá. En caso de reincidencia se les aplicará la sanción administrativa que corresponda en los términos de la ley de la materia.

## **2.16. Juicio en línea**

Con el fin de poner a disposición de la justicia fiscal y administrativa los avances de la ciencia y la tecnología, el 12 de junio de 2010, es publicado en el Diario Oficial de la Federación un decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la LFPCA y de la LOTFJFA.

A través del decreto en comento nació el juicio contencioso administrativo en línea, el cual tiene como finalidad establecer un proceso por medio del uso de tecnologías de

la información y comunicaciones, de tal forma que se dé cumplimiento con mayor prontitud y celeridad al principio de impartición de justicia pronta y expedita, consagrado en el artículo 17 de la Constitución Federal.<sup>47</sup>

El trámite del juicio se encuentra regulado del artículo 58-A al 58-S, los cuales conforman el Capítulo X del Título II de la LFPCA y en todo lo no previsto por dicho capítulo, se aplicarán las demás disposiciones que resulten aplicables de la ley en comento.

A grandes rasgos, el juicio en línea tiene las características siguientes:<sup>48</sup>

- El juicio en línea es un reflejo del juicio tradicional.
- El trámite desde la demanda hasta la sentencia se lleva a cabo por internet.
- Habrá coexistencia entre el juicio tradicional y el juicio en línea, para no limitar al gobernado el acceso a la justicia.
- En el juicio en línea se pretende garantizar plenamente las garantías de audiencia y seguridad.
- Es optativo para el particular escoger la vía en que tramitara su juicio, ya sea en forma tradicional o en línea.
- Una vez que el particular eligió por promover el juicio en línea, todas las actuaciones efectuadas por la autoridad incluyendo su contestación deberán ser presentadas por internet.
- El Sistema de Justicia en Línea, permitirá a las partes presentar sus promociones las 24 horas del día, de acuerdo a los plazos procesales establecidos en la LFPCA. Para ello se tendrá que registrar la clave de acceso y contraseña que previamente se tramitó en dicho sistema.
- La firma electrónica avanzada tendrá los mismos efectos legales que la firma autógrafa, por medio de la cual las partes podrán autorizar las promociones presentadas a través del Sistema de Justicia en Línea que garantizará la integridad del documento.

---

<sup>47</sup> Cfr. CARRASCO IRIARTE, Hugo, *LECCIONES DE PRÁCTICA CONTENCIOSA EN MATERIA FISCAL*, 18ª ed., Themis, México, 2011, p. 293.

<sup>48</sup> *Ibíd.*, p.305.



- Las partes podrán consultar las 24 horas del día y los 365 días del año, el estado procesal de su expediente desde cualquier computadora, por medio de la página web del TFJFA.
- Se realizarán a través del Sistema de Justicia en Línea las notificaciones de los acuerdos, oficios y resoluciones que deban notificarse personalmente a los particulares o por oficio a las autoridades.
- Los documentos, videos, audio, imágenes que las partes ofrezcan como prueba, incluido el expediente administrativo deberán exhibirse en forma legible a través del Sistema de Justicia en Línea y tendrá el mismo valor probatorio que su constancia física. Sin embargo tratándose de pruebas diferentes a las anteriores deberán ofrecerse en la demanda y ser presentadas ante la Sala que este conociendo del asunto.

Finalmente, hay que mencionar que el TFJFA, cuenta con una Sala Especializada en Juicios en Línea, con sede en el Distrito Federal, con competencia exclusiva para conocer, en todo el territorio nacional, de los juicios en línea, sin perjuicio de que la Sala Especializada en Materia de Propiedad Intelectual, deba conocer los juicios de su competencia que se tramiten en cualquier vía.

### **2.17. Juicio sumario**

El juicio de nulidad en la vía sumaria tiene su génesis u origen en el decreto por el que se reforman adicionan y derogan diversas disposiciones de la LFPCA y de la LOTFJFA, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de diciembre del año 2010.

Mediante el decreto de referencia se adicionó al Título II de la LFPCA el Capítulo XI denominado “Del juicio en la Vía Sumaria”, que se integra del artículo 58-1 al 58-15.

Según el artículo 58-1 de la LFPCA, el juicio sumario se tramitará y resolverá de conformidad con las disposiciones específicas que para su simplificación y abreviación se establecen en el Capítulo XI y, en lo no previsto, se aplicarán las demás disposiciones del cuerpo normativo en cita.

### **2.17.1. Procedencia e improcedencia del juicio**

De acuerdo con el artículo 58-2 de la LFPCA, el juicio sumario será procedente cuando se impugnen resoluciones definitivas cuyo importe no exceda de cinco veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al año al momento de su emisión, siempre que se trate de alguna de las siguientes resoluciones definitivas:

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

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

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

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

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

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

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

(...)

A su vez, el artículo 58-3 de la LFPCA aduce que el juicio contencioso en la vía sumaria será improcedente:

*“I. Si no se encuentra en alguno de los supuestos previstos en el artículo 58-2.*

*II. Simultáneamente a la impugnación de una resolución de las señaladas en el artículo anterior, se controvierta una regla administrativa de carácter general;*

*III. 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;*

*IV. Se trate de multas por infracciones a las normas en materia de propiedad intelectual;*

*V. Se trate de resoluciones que además de imponer una multa o sanción pecuniaria, incluyan alguna otra carga u obligación, o*

*VI. El oferente de una prueba testimonial, no pueda presentar a las personas señaladas como testigos”.*

Si el Magistrado Instructor, determina la improcedencia de la vía sumaria, ordenará que el juicio se substancie en la vía tradicional.

En caso de que el Magistrado Instructor determine que es improcedente la tramitación del juicio en la vía sumaria, ordenará que esta se lleve a cabo conforme al procedimiento ordinario. En contra de dicha determinación podrá interponerse recurso de reclamación dentro del plazo de cinco días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación.

### **2.17.2. Demanda, contestación, ampliación y contestación a la ampliación de la demanda**

La demanda deberá presentarse dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución impugnada, de conformidad con las disposiciones de la LFPCA ante la Sala Regional competente.

Es importante señalar que la interposición del juicio sumario no es optativa, ya que si el acto y/o resolución combatida se adecua a alguno de los supuestos de procedencia de la vía sumaria, la demanda deberá presentarse en el plazo señalado en el párrafo anterior.

Admitida la demanda, se correrá traslado al enjuiciado para que la conteste dentro del término de quince días y se emplazará, en su caso, al tercero interesado, para que en igual término, se apersona en el juicio.

En el auto admisorio de la demanda, se fijará día para cierre de la instrucción, el cual no excederá de los sesenta días siguientes al de emisión de dicho auto.

Si se da alguno de los supuestos del artículo 17 de la LFPCA, el demandante podrá ampliar su libelo inicial de demanda en un plazo de cinco días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del auto que tenga por presentada la contestación.

La parte demandada o en su caso el tercero la contestará en el plazo de cinco días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que tenga por formulada la ampliación.

### **2.17.3. Pruebas**

En el juicio sumario en lo relativo a los medios de convicción, será aplicable, en lo conducente, las reglas previstas para su ofrecimiento, admisión y desahogo lo ordenado para el juicio ordinario, salvo por lo que se refiere a la prueba testimonial,

la cual sólo podrá ser admitida cuando el oferente se comprometa a presentar a sus testigos en el día y hora señalados para la diligencia.

En lo que respecta a la pericial, se tendrán tres días para que el perito acepte y proteste el cargo y cinco días para que rinda y ratifique su dictamen en un solo acto ante el Magistrado Instructor. Cuando proceda la designación de un perito tercero en discordia, ésta correrá a cargo del instructor.

#### **2.17.4. Medidas cautelares**

El artículo 59-9 de la LFPCA dispone que las medidas cautelares, se tramitarán conforme a las reglas generales establecidas en el Capítulo III de la legislación en cita.

El Magistrado Instructor estará facultado para decretar la resolución provisional o definitiva que corresponda a las medidas cautelares. En contra de tal resolución procederá el recurso de reclamación.

#### **2.17.5. Incidentes**

Los incidentes de acumulación de juicios y recusación por causa de impedimento podrán promoverse dentro de los diez días siguientes a aquél en 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.

La acumulación de autos sólo podrá plantearse respecto de expedientes que se encuentren tramitando en la vía en análisis.

El incidente de incompetencia sólo procederá cuando sea hecho valer por la parte demandada o por el tercero interesado, por lo que la Sala Regional del conocimiento no podrá de oficio declararse incompetente ni enviarlo a otra diversa.

La nulidad de notificaciones y la recusación de perito, se deberán interponer dentro del plazo de tres días siguientes a aquél en que se conoció del hecho o se tuvo por designado al perito, respectivamente y la contraparte deberá contestar la vista concedida en igual término.

#### **2.17.6. Sentencia**

Cerrada la instrucción del juicio, el Magistrado pronunciará sentencia dentro de los diez días siguientes.

En el caso de que la sentencia definitiva tenga como efecto la reposición del procedimiento administrativo o realizar un determinado acto, la autoridad deberá cumplirla en un plazo que no exceda de un mes contado a partir de que dicha sentencia haya quedado firme.

En suma, podemos decir que la vía sumaria tiene como finalidad que la instrucción y resolución del juicio de nulidad sea más rápida, pero sin menoscabo de la garantía de debido proceso, ya que a pesar de que se simplifican y abrevian los plazos procesales no se suprime ninguna etapa del procedimiento.

## CAPÍTULO 3

### LA PRUEBA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL

El capítulo de trato, tiene como centro el tema de la prueba en materia contenciosa administrativa federal. Conoceremos las distintas acepciones de la palabra prueba, cuál es su objeto y a quién le corresponde la carga de probar.

Posteriormente, se abordarán cada una de las fases que componen el procedimiento probatorio o demostrativo e identificaremos cuáles son los medios convictivos admisibles en el Juicio Contencioso Administrativo Federal.

Finalmente, sabremos cuando una prueba se considera superveniente y en qué consiste la facultad del instructor para decretar la práctica de pruebas.

#### 3.1. Concepto de prueba

En sentido ordinario, prueba es sinónimo de ensayo, de experimentación, de revisión, realizados con el fin de aquilatar la bondad, eficacia o exactitud de algo, trátase de una cosa material o de una operación mental traducida o no en actos, en resultados.<sup>49</sup>

Etimológicamente, según algunos procesalistas la palabra prueba deriva del adverbio latino *probe* que significa honradamente, por considerarse que obra con honradez el que prueba lo que pretende; según otros, de la palabra *probandum*, que significa recomendar, aprobar, experimentar, patentizar, hacer fe.

La palabra prueba tiene distintas acepciones, pero limitándonos al campo jurídico-procesal, Ovalle Favela<sup>50</sup> señala los siguientes significados como los más frecuentes:

---

<sup>49</sup> Cfr. DELLEPIANE, Antonio, *NUEVA TEORÍA DE LA PRUEBA*, 9ª ed., Temis S.A., Colombia, 1997, p. 8.

<sup>50</sup> Cfr. OVALLE FAVELA, José, *Derecho procesal civil*, 9ª ed., Oxford University Press, México, 2003, pp. 126 y 127.

1. La palabra prueba se emplea para designar los medios de prueba, es decir, los instrumentos con los que se pretende lograr el cercioramiento del juzgador acerca de los hechos discutidos en el proceso.
2. También se usa la palabra prueba para referirse a la actividad tendiente a lograr ese cercioramiento, independientemente de que éste se logre o no.
3. Finalmente, con la palabra prueba se hace referencia al resultado positivo obtenido con la actividad probatoria. De esta manera, se dice que se ha probado cuando se ha logrado efectivamente el cercioramiento del juzgador.

Así, podemos decir que el término prueba puede ser utilizado para hacer referencia a la acción de probar, a los medios de prueba o incluso al resultado logrado en el juzgador con dichos medios.

### **3.2. Objeto de la prueba**

Al objeto de la prueba lo podemos entender como todo aquello que se debe comprobar en el proceso.

Según el numeral 86 del Código Federal de Procedimientos Civiles, cuerpo normativo de aplicación supletoria por excelencia en materia contenciosa administrativa, sólo serán objeto de prueba los hechos y los usos o costumbres en que se funde el derecho.

Lo anterior es así, en razón de que por regla general la existencia del derecho no se prueba, ello en el entendido de que los juzgadores son conocedores del mismo.

No obstante, tratándose del derecho usual o consuetudinario requiere ser acreditado por medio de la comprobación de sus fuentes.

Respecto al derecho extranjero, el artículo 86 bis del código procedimental de referencia, advierte que los tribunales mexicanos lo aplicarán tal y como lo harían los jueces o tribunales del Estado cuyo derecho resultare aplicable, valiéndose de



informes oficiales y de las diligencias que consideren necesarias. Asimismo, prevé la posibilidad de que las partes puedan alegar la existencia y contenido de la normatividad extranjera.

Como aludimos en líneas anteriores, el objeto de la prueba son los hechos alegados por las partes. Sin embargo, hay hechos que no requieren ser probados, como son:

- Los hechos no controvertidos, en virtud del principio que reza: “sólo pueden ser objeto de prueba los hechos controvertidos y controvertibles”. Aquí se engloban los hechos confesados o reconocidos por las partes, toda vez que están fuera de litigio.
- Los hechos notorios, toda vez que conforme a lo establecido en el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles el juzgador puede invocar hechos notorios aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes.

En tal sentido se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis jurisprudencial número P./J. 74/2006, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, Junio de 2006, Página 963, cuyo rubro y texto dicen lo siguiente:

***“HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO. Conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles los tribunales pueden invocar hechos notorios aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes. Por hechos notorios deben entenderse, en general, aquellos que por el conocimiento humano se consideran ciertos e indiscutibles, ya sea que pertenezcan a la historia, a la ciencia, a la naturaleza, a las vicisitudes de la vida pública actual o a circunstancias comúnmente conocidas en un determinado lugar, de modo que toda persona de ese medio esté en condiciones de saberlo; y desde el punto de vista jurídico, hecho notorio es cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión; de manera que al ser notorio la ley exime de su prueba,***

***por ser del conocimiento público en el medio social donde ocurrió o donde se tramita el procedimiento.”***

***(Énfasis añadido).***

- Los hechos presumidos, acorde al artículo 192 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aquel que alegue una presunción sólo debe probar los supuestos de la misma, sin que le incumba la prueba de su contenido. Si la presunción admite prueba en contrario (*iuris tantum*), el que la niega es quien debe probar la falsedad de la misma.
- Los hechos imposibles, es decir, aquellos que son contrarios a una ley de la naturaleza.

### **3.3. La carga de la prueba**

La carga de la prueba constituye una carga procesal que indica a quién de las partes le corresponde probar en el juicio.

En lo atinente al tema de la carga de la prueba, el maestro Eduardo Pallares escribe:

*“La carga de la prueba consiste en la necesidad jurídica en que se encuentran las partes de probar determinados hechos, si quieren obtener una sentencia favorable a sus pretensiones”.*<sup>51</sup>

En otros términos, la carga de la prueba, es el deber que tienen las partes de aportar al procedimiento todo aquello que consideren necesario y que la ley no prohíba para acreditar su dicho.

Atendiendo al sistema de distribución de cargas probatorias previsto en el Código Federal de Procedimientos Civiles, el numeral 81 del Código Procedimental en cita, señala que la parte actora debe probar los fundamentos de hecho de su pretensión y la parte demandada los de su excepción o defensa.

---

<sup>51</sup> Citado por ARELLANO GARCÍA, Carlos, Op. Cit., p. 238.

Por su parte, el diverso 82 del mismo ordenamiento legal, interpretado a *contrario sensu*, establece que sólo el que afirma tiene la carga de la prueba, en tanto, que el que niega sólo debe probar cuando:

1. La negación envuelva la afirmación expresa de un hecho.
2. Cuando se desconozca la presunción legal que tenga a su favor el colitigante. Este supuesto alude a las presunciones legales que admiten prueba en contrario y tienen como consecuencia invertir la carga de la prueba: no corresponde probar a quien afirma un hecho que ley presume, sino al que lo niega.<sup>52</sup>
3. Cuando se desconozca la capacidad. Respecto a esta hipótesis, la mayoría de los procesalistas concuerdan que queda comprendida en la primera, toda vez que, el que niega la capacidad de una persona, afirma implícitamente que ésta es incapaz.

Es preciso puntualizar que no toda afirmación obliga a quien la hace a demostrar conforme al principio de derecho que reza "*quien afirma está obligado a probar*", ya que para ello es requisito de que se trate de afirmaciones sobre hechos propios.

Ahora bien, en materia contenciosa administrativa, en principio le corresponde la carga de la prueba al demandante, en virtud de que los actos y resoluciones administrativas gozan de presunción de legalidad; sin embargo dicha presunción es *iuris tantum*, es decir, admite prueba en contrario, ya que cuando el actor niega lisa y llanamente conocer los hechos que sirvieron de base para la emisión del acto y/o resolución impugnada, se revierte la carga de la prueba a la autoridad demandada a efecto de que demuestre la existencia de esos hechos, a menos de que la negativa formulada encierre la afirmación de un hecho.

Por último, el párrafo primero del artículo 40 de la LFPCA, establece que en los juicios que se tramiten ante el TFJFA, el actor que pretenda se reconozca o se haga efectivo un derecho subjetivo, deberá probar los hechos de los que deriva su derecho

---

<sup>52</sup> Cfr. OVALLE FAVELA, José, Op. Cit., p. 130.

y la violación del mismo, cuando ésta consista en hechos positivos y el demandado de sus excepciones.

### **3.4. Procedimiento probatorio**

El procedimiento probatorio se compone de las siguientes etapas:

#### **a) Ofrecimiento de las pruebas**

En esta etapa, las partes proponen u ofrecen al juzgador los medios de prueba con los que tratarán de demostrar los hechos en los que fundan su derecho.

Como señalamos en el capítulo que antecede, la LFPCA dispone que el actor debe ofrecer sus probanzas en el escrito inicial de demanda, asimismo, ordena al demandado hacer lo propio al momento de realizar su contestación.

Así, cuando las partes ofrezcan pruebas documentales, deberán adjuntarse los respectivos documentos a los cursos de demanda y contestación, según sea el caso.

Tratándose de documentos que no obren en poder de las partes o cuando no hubieran podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, deberán señalar el archivo o lugar en que se encuentren para que a su costa se mande expedir copia de ellos o se requiera su remisión, cuando ésta sea legalmente posible.

Para los efectos anteriores, se deberá identificar con toda precisión los documentos y si se trata de los que puedan tener a su disposición, bastará con que se acompañe copia de la solicitud de expedición de copias.

Las pruebas pericial y testimonial se ofrecen expresando los hechos sobre los que deban versar y mencionarán los nombres y domicilios del perito o del testigo, según corresponda. Además, deberán anexar el cuestionario que debe desahogar el perito,

firmado por el oferente; y en el caso de la prueba testimonial se deberá acompañar el interrogatorio que debe desahogar el testimonio.

**b) Admisión o desechamiento de las pruebas**

En esta fase el órgano jurisdiccional determina conforme a las disposiciones legales, cuáles de las probanzas ofrecidas por las partes se admiten y cuáles se desechan.

En el juicio contencioso administrativo federal, por costumbre el magistrado instructor admite o desecha los medios de prueba en el acuerdo admisorio de la demanda o en el diverso que tiene por contestada la misma.

De acuerdo a lo normado en el párrafo segundo, del ordinal 40 de la LFPCA, en los juicios que se tramiten ante el TFJFA, serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la de confesión de las autoridades mediante absolucón de posiciones y la petición de informes, salvo que los informes se limiten a hechos que consten en documentos que obren en poder de las autoridades.

**c) Preparación de las pruebas**

Algunos medios de convicción por su propia naturaleza no necesitan de acto alguno de preparación para su desahogo. Empero, otras pruebas si requieren de una serie de diligencias previas ordenadas por el juzgador, para que su desahogo sea posible. Por ejemplo: el artículo 44 de la LFPCA establece que para desahogar la prueba testimonial se requerirá al oferente para que presente a los testigos y cuando éste manifieste no poder presentarlos, el magistrado instructor los citará para que comparezcan el día y hora que señale.

**d) Desahogo o recepción de las pruebas**

En el desahogo o recepción se procede a la práctica de las diligencias necesarias para el desempeño de las tareas que implique el desarrollo de las actividades

propias de cada prueba, según su propia naturaleza y según las reglas legislativas que la rijan.<sup>53</sup>

Según el artículo 73 de la LFPCA, cuando el desahogo de una prueba deba practicarse fuera del lugar de la jurisdicción la Sala Regional del conocimiento, deberá encomendarse la diligencia respectiva por medio de exhorto, en primer lugar, a la sala del Tribunal más cercana a la región designada para su desahogo y en su defecto al juez o magistrado del Poder Judicial Federal del lugar.

#### e) Valoración de las pruebas

Para una parte de la doctrina, esta etapa no pertenece al procedimiento probatorio, sino a la resolución de la controversia.

Siguiendo la idea del maestro Carlos Arellano<sup>54</sup>, la valoración o apreciación de las pruebas, en realidad participa de ambos aspectos, es una etapa de la prueba en cuanto ha de fijársele un valor a cada medio probatorio y es una etapa dentro de la resolución, ya que en su sentencia definitiva el juez tendrá que valorar las pruebas aportadas en el proceso.

Doctrinalmente se ha determinado la existencia de los siguientes sistemas de valoración de la prueba:

1. Sistema de la prueba legal o tasada, la ley fija el grado de valor probatorio de los medios de prueba.
2. Sistema de la prueba libre, en el que el juzgador se encuentra en libertad para valorar o apreciar las pruebas.
3. Sistema mixto, en el cual algunas probanzas tienen establecida en la ley una determinada fuerza probatoria y en otras, el legislador deja al albedrío del juzgador la apreciación de las mismas.

---

<sup>53</sup> Cfr. ARELLANO GARCÍA, Carlos, Op. Cit., p. 246.

<sup>54</sup> *Ibíd.*, p. 241.

Ahora bien, en el contencioso administrativo, de acuerdo al artículo 46 de la LFPCA, los medios de prueba aportados por las partes se valorarán de la siguiente manera:

*“I. Harán prueba plena la confesión expresa de las partes, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, así como los hechos legalmente afirmados por autoridad en documentos públicos, incluyendo los digitales; pero, si en los documentos públicos citados se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos sólo prueban plenamente que, ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado.*

*II. Tratándose de actos de comprobación de las autoridades administrativas, se entenderán como legalmente afirmados los hechos que constan en las actas respectivas.*

*III. El valor de las pruebas pericial y testimonial, así como el de las demás pruebas, quedará a la prudente apreciación de la Sala.*

*Cuando se trate de documentos digitales con firma electrónica distinta a una firma electrónica avanzada o sello digital, para su valoración se estará a lo dispuesto por el artículo 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles.*

*Cuando por el enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, la Sala adquiera convicción distinta acerca de los hechos materia del litigio, podrá valorar las pruebas sin sujetarse a lo dispuesto en las fracciones anteriores, debiendo fundar razonadamente esta parte de su sentencia”.*

De lo anterior, podemos advertir que la LFPCA recoge el sistema mixto de valoración de la prueba, ya que en las fracciones I y II del artículo transcrito se fija un determinado valor probatorio a los medios de prueba; mientras que en la fracción III se deja al arbitrio de la sala que este conociendo del asunto el valor de las pruebas pericial y documental, así como el de las demás probanzas (las presunciones *iuris tantum*, los documentos privados, la prueba científica, la confesional ficta, el reconocimiento judicial).

De igual manera, se advierte que la sala puede valorar los medios de prueba sin sujetarse al sistema de valoración preinserto, cuando por el enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, adquiera convicción distinta acerca de los hechos materia del pleito, fundando razonadamente en la sentencia tal circunstancia.

### **3.5. Medios de prueba**

Son medios de prueba “(...) *los distintos elementos de juicio, producidos por las partes o recogidos por el juez, a fin de establecer la existencia de ciertos hechos en el proceso (...).*”<sup>55</sup>

Como hemos explicado anteriormente, si bien es cierto que, en el juicio de nulidad serán admisibles toda clase de pruebas, también lo es que, la LFPCA no las enuncia de manera específica, razón por la cual se debe acudir al arábigo 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles, el cual establece que la ley reconoce como medios de prueba:

1. La confesión;
2. Los documentos públicos;
3. Los documentos privados;
4. Los dictámenes periciales;
5. El reconocimiento o inspección judicial;
6. Los testigos;
7. Las fotografías, escritos y notas taquigráficas y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia; y
8. Las presunciones.

Cabe mencionar de que debido a que todo lo concerniente a la confesión, al reconocimiento judicial, a los elementos aportados por el avance de la ciencia y a las presunciones, se encuentra regulado de manera muy superficial por la ley citada, se debe recurrir de igual manera a lo normado en el Código antes referido.

---

<sup>55</sup> DELLEPIANE, Antonio, Op. Cit., p. 7.



### 3.5.1. La confesión

En materia procesal por confesión se entiende *“al reconocimiento expreso o tácito que las partes hacen en juicio, de hechos propios relativos a la litis y que les perjudican”*.<sup>56</sup>

De acuerdo a lo dispuesto por el ordinal 95 del Código Federal de Procedimientos Civiles, la confesión puede ser expresa o tácita.

Es expresa, la que se hace clara y distintamente, ya sea al formular o contestar la demanda, absolviendo posiciones, o en cualquier otro acto del proceso.

La confesión tácita es aquella que se presume en los casos señalados por la ley, por ejemplo: cuando el demandado no conteste la demanda; cuando el citado para absolver posiciones no comparezca sin causa justa, insista en negarse a declarar, o declarando insista en no responder afirmativa o negativamente, o en manifestar que ignora los hechos.

Adicionalmente a la clasificación dada por el código procedimental antes referido, los procesalistas clasifican a la confesión en dos clases: la judicial y la extrajudicial.

La confesión judicial es aquella que se hace en juicio, ante juez competente y con apego a las formalidades procesales establecidas por la ley.

En cambio la extrajudicial es aquella que se practica fuera de juicio, ante juez incompetente o sin cumplir las formalidades procesales de ley.

Asimismo, la confesión judicial se puede clasificar de la siguiente manera:<sup>57</sup>

#### a) Confesión judicial espontánea y provocada

La primera es aquella una parte formula, ya sea en su demanda o en su contestación, sin que haya sido requerida la prueba por su contraparte; y la confesión

---

<sup>56</sup> ESQUERRA, Sergio y GÓMEZ, Marvin, Op. Cit., p. 172.

<sup>57</sup> Cfr. OVALLE FABELA, José, Op. Cit., pp. 148 y 149.

judicial provocada es la que se hace cuando una de las partes ofrece la confesión de su contraparte y se practica cumpliendo las formalidades legales.

**b) Confesión judicial expresa y tácita o ficta**

La primera de las referidas es la que se formula con palabras, respondiendo a las “posiciones” que hace la contraparte o el juez; y la confesión judicial tácita o ficta es la que presume la ley.

A su vez, la confesión judicial se divide en simple o cualificada. En la primera, el confesante acepta lisa y llanamente que los hechos ocurrieron en los términos en los cuales se le pregunta; en la segunda, el confesante, además de reconocer la verdad de los hechos agrega nuevas circunstancias, generalmente a su favor.

Tratándose del juicio contencioso administrativo, sólo será admitida la prueba confesional mediante absolución de posiciones a cargo de los particulares y no así de las autoridades, en virtud de que estas, las corporaciones oficiales y los establecimientos que formen parte de la administración pública no absuelven posiciones, pero pueden contestar preguntas a petición de la contraparte por vía de informe, respecto a hechos que consten en sus documentos.

Ahora bien, en virtud de que la LFPCA no prevé las reglas que han de observarse para la preparación y desahogo de la prueba confesional, resultan aplicables las disposiciones que al efecto establece el Código Federal de Procedimientos Civiles, concretamente del artículo 95 al 128.

**3.5.2. Los documentos públicos y privados**

El documento es todo aquel instrumento que contiene símbolos susceptibles de ser interpretados.

El Código Federal de Procedimientos Civiles advierte que, los documentos se clasifican en públicos y privados.

De acuerdo con el artículo 129 del ordenamiento legal de referencia, los documentos públicos son aquellos cuya formación está encomendada por la ley, dentro de los límites de su competencia, a un funcionario público revestido de fe pública, así como los expedidos por funcionarios públicos, en el ejercicio de sus funciones.

Asimismo, el artículo en comento señala que, la calidad de los documentos públicos se demuestra con la existencia regular de sellos, firmas u otros signos exteriores que, en su caso, prevengan las leyes.

Por otra parte, el ordinal 130 del mismo cuerpo legal, dispone que los documentos privados son los que no reúnen las condiciones previstas por el artículo 129, es decir, por exclusión, aquellos que no reúnen las características de los públicos, o sea, que son emitidos por particulares.

A su vez, los documentos privados se subclasifican en documentos simples, que son aquellos que provienen de un tercero ajeno al juicio. Al respecto, la jurisprudencia ha sostenido que los “documentos simples”, tienen igual valor probatorio que un testimonio, siempre y cuando, sean ratificados por su autor y se hayan sujetado a las reglas de la prueba testimonial.

Por último, cabe mencionar que dada la naturaleza de las probanzas documentales, estas se tienen desahogadas desde el instante de su presentación.

### **3.5.3. Los dictámenes periciales**

El perito es una persona que posee un conocimiento especializado en una determinada rama del conocimiento humano, o bien, sobre algún oficio, arte o profesión.

Luego entonces, el dictamen pericial es la opinión razonada de dicha persona.

Respecto a este tema, el autor Lucero Espinosa nos dice:

*“La prueba pericial es un medio a través del cuál (sic) se persigue ilustrar al juzgador acerca de los hechos controvertidos, cuyo examen requiere conocimientos*

*especiales en alguna ciencia, técnica o arte, y que para ello es necesario la asistencia intelectual de una persona capaz, denominada perito, versado en la especialidad sobre los puntos respecto de los cuales ha de oírse su parecer, y cuyos conocimientos ha adquirido en virtud de su profesión u oficio”.*<sup>58</sup>

En lo tocante a la preparación y desahogo de la prueba pericial en el contencioso administrativo federal, está se sujetará a lo contemplado en el artículo 43 de la LFPCA, el cual textualmente dice:

**“ARTÍCULO 43. (...).**

*I. En el acuerdo que recaiga a la contestación de la demanda o de su ampliación, se requerirá a las partes para que dentro del plazo de diez días presenten a sus peritos, a fin de que acrediten que reúnen los requisitos correspondientes, acepten el cargo y protesten su legal desempeño, apercibiéndolas de que si no lo hacen sin justa causa, o la persona propuesta no acepta el cargo o no reúne los requisitos de ley, sólo se considerará el peritaje de quien haya cumplimentado el requerimiento.*

*II. El Magistrado Instructor, cuando a su juicio deba presidir la diligencia y lo permita la naturaleza de ésta, señalará lugar, día y hora para el desahogo de la prueba pericial, pudiendo pedir a los peritos todas las aclaraciones que estime conducentes, y exigirles la práctica de nuevas diligencias.*

*III. En los acuerdos por los que se discierna del cargo a cada perito, el Magistrado Instructor concederá un plazo mínimo de quince días para que rinda y ratifique su dictamen, con el apercibimiento a la parte que lo propuso de que únicamente se considerarán los dictámenes rendidos dentro del plazo concedido.*

*IV. Por una sola vez y por causa que lo justifique, comunicada al instructor antes de vencer los plazos mencionados en este artículo, las partes podrán solicitar la ampliación del plazo para rendir el dictamen o la sustitución de su perito, señalando en este caso, el nombre y domicilio de la nueva persona propuesta. La parte que haya sustituido a su perito conforme a la fracción I, ya no podrá hacerlo en el caso previsto en la fracción III de este precepto.*

---

<sup>58</sup> LUCERO ESPINOSA, Manuel, Op. Cit., p. 228.

V. El perito tercero será designado por la Sala Regional de entre los que tenga adscritos. En el caso de que no hubiere perito adscrito en la ciencia o arte sobre el cual verse el peritaje, la Sala designará bajo su responsabilidad a la persona que deba rendir dicho dictamen. Cuando haya lugar a designar perito tercero valuador, el nombramiento deberá recaer en una institución de crédito, debiendo cubrirse sus honorarios por las partes. En los demás casos los cubrirá el Tribunal. En el auto en que se designe perito tercero, se le concederá un plazo mínimo de quince días para que rinda su dictamen”.

#### 3.5.4. El reconocimiento o inspección judicial

Respecto del reconocimiento o inspección judicial, el destacado procesalista mexicano Cipriano Gómez Lara<sup>59</sup> opina:

*“A este medio de prueba en algunas ocasiones se la ha denominado inspección ocular; la mayoría de las veces, el juez o el tribunal al desahogar esta prueba observa las cosas u objetos que se le muestran, mediante el sentido de la vista. De ahí que tradicionalmente se le haya llamado inspección ocular.*

*Nuestro sistema con mejor criterio, llama a esta prueba inspección o reconocimiento judicial.*

*No es verdad que sólo por medio del sentido de la vista el juez pueda examinar cosas, objetos y personas, sino que en realidad puede hacerlo mediante todos los sentidos que, aunque se ha considerado que son básicamente cinco, la psicología y la ciencia médica no pueden explicar que ello sea cierto, que haya solamente cinco sentidos.*

*Los cinco sentidos básicos, efectivamente son el oído, la vista, el tacto, el olfato y el gusto, pero esos no son todos. Existen, por ejemplo, el sentido del equilibrio o el de la temperatura, etc. Así, se puede llevar al juez, no solamente para que mediante el olfato perciba determinada sensación que quizá sea molesta y está causando daños a los habitantes de una casa o que vaya y oiga el tremendo ruido de que se está*

---

<sup>59</sup> GÓMEZ LARA CIPRIANO, *Derecho procesal civil*, 7ª ed., Oxford University Press, México, 2005, pp. 127 y 128.

*produciendo por unas maquinas; sino que también lo podemos llevar para que se coloque en un lugar y sienta que vibración o qué frío o qué calor se sufre.*

*(...).*

*Es muy conveniente la observancia del principio de que la percepción que el juez haga de esos fenómenos no deba requerir ningún conocimiento especializado, sino que debe ser una percepción que pueda ser captada por cualquier persona, porque si requiriera algún conocimiento especializado, esto ya no sería materia de la prueba de inspección judicial, sino de una prueba típicamente pericial. La importancia de este medio de prueba radica en la posibilidad de que en el proceso surja alguna cuestión que pueda ser observada directamente o percibida, más que sólo observada, de manera directa por el juzgador”.*

Siguiendo las ideas de tan insigne jurista, podemos decir que, la inspección judicial es el examen que el juzgador hace por medio de los sentidos a cosas u objetos y personas relacionados con los hechos discutidos que no requieren conocimientos especializados.

Ahora bien, del artículo 161 del Código Federal de Procedimientos Civiles se deduce que, la inspección judicial puede practicarse a petición de parte o de oficio por el propio tribunal.

Al desahogo del reconocimiento o inspección judicial podrán acudir las partes, sus representantes y abogados y hacer las observaciones que estimen adecuadas.

De la diligencia se levantará acta circunstanciada firmada por los asistentes, a la que juicio del tribunal o a petición de parte se agregarán planos o fotografías del lugar u objetos inspeccionados.

### **3.5.5. Los testigos**

El testigo es aquella persona que no es parte en el proceso y que sin embargo tiene conocimiento de los hechos en controversia.

Así, podemos decir que la prueba testimonial es la declaración que el testigo hace dentro del proceso respecto de hechos que le son conocidos, pero que no le son propios.

Doctrinalmente se ha clasificado a los testigos en: instrumentales y procesales; de vista y de oídas.

El testigo instrumental es aquél que interviene como un requisito esencial para la realización de un acto jurídico. Su participación no es de naturaleza procesal, sino que atestigua la celebración del acto.

El testigo procesal es el que rinde su declaración ante el juzgador y en el proceso.

El testigo de vista es aquél al que le constan los hechos porque estuvo presente cuando ocurrieron los mismos.

Por el contrario, al testigo de oídas no le que constan personalmente los hechos, sino que supo de ellos por conducto de alguna referencia.

En materia penal tenemos los que se llaman testigos de cargo y testigos de abono. Los de cargo son aquellos que declaran sobre hechos que confirman la acusación; en cambio, los de abono respaldan la buena conducta del acusado.

Ahora bien, tenemos que para el desahogo de la prueba testimonial en el juicio de nulidad, el numeral 44 de la LFPCA dispone que se requerirá a la parte oferente para que presente a los testigos y cuando ésta manifieste no poder presentarlos, el Magistrado Instructor los citará para que comparezcan el día y hora que al efecto señale.

Asimismo, ordena que de los testimonios se deberá levantar acta pormenorizada y que además, les podrán ser formuladas por el magistrado o por las partes preguntas que estén en relación directa con los hechos controvertidos o persigan la aclaración de cualquier respuesta.

Las autoridades rendirán su testimonio por escrito y los particulares lo harán verbalmente.

Si los testigos tienen su domicilio fuera de la sede de la Sala, se podrá desahogar la prueba mediante exhorto, previa calificación hecha por el Magistrado Instructor del interrogatorio presentado, pudiendo repreguntar el magistrado o juez que desahogue el exhorto, en los términos del artículo 73 de la LFPCA.

### **3.5.6. Las fotografías, escritos y notas taquigráficas y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia**

El Código Federal de Procedimientos Civiles establece la posibilidad de aportar como medios probatorios en el proceso, toda clase de elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia, como son las fotografías, escritos o notas taquigráficas, con el fin de que las partes acrediten hechos o circunstancias en relación con el negocio que se ventila.

Tratándose del desahogo de estos medios de prueba, en virtud de que no existe reglamentación específica para su desahogo, este dependerá del elemento aportado como probanza.

Al respecto, Manuel Lucero Espinosa<sup>60</sup>, Magistrado de la Tercera Sala Regional Metropolitana del TFJFA, apunta:

*“(...) tratándose de las fotografías exhibidas con su respectiva certificación, se desahogan en los mismos términos que la prueba documental; es decir, por su propia naturaleza.*

*Lo mismo acontece con los escritos o notas taquigráficas, pues éstos necesariamente deberán acompañarse con sus traducciones respectivas; y de ambos documentos deberá correrle traslado a la contraparte para que manifieste lo que a su derecho convenga.*

---

<sup>60</sup> LUCERO ESPINOSA, Manuel, Op. Cit., p. 242.



*Por lo que respecta a otros elementos probatorios, para su desahogo será indispensable que la parte oferente aporte al magistrado instructor los instrumentos o aparatos necesarios para su cabal comprensión, y en caso de que se necesiten conocimientos técnicos especiales para la apreciación de tales medios de prueba, se oirá el parecer de un perito nombrado por el juzgador, bien sea a petición de parte o de oficio”.*

### **3.5.7. Las presunciones**

La presunción en sentido jurídico, es el mecanismo del razonamiento a través del cual se llega al conocimiento de hechos desconocidos partiendo de hechos conocidos.<sup>61</sup>

Doctrinalmente se ha considerado que la presunción no es un medio de probatorio, toda vez que no constituye material de prueba, sino que, más bien, a través de la presunción se llegan a conocer nuevos hechos, a partir del material aportado al proceso.

De conformidad con el Código Federal de Procedimientos Civiles, las presunciones se clasifican en legales y humanas. Las primeras son aquellas que la ley establece expresamente y las segundas son las que se deducen de hechos comprobados.

Las presunciones legales pueden ser relativas o *iuris tantum*, es decir, que admiten prueba en contrario; y absolutas o *iuris et de iure* que son las que no admiten prueba en contrario.

Por su parte, las presunciones humanas únicamente son *iuris tantum*, ya que siempre pueden ser desvirtuadas.

Dada la naturaleza de las presunciones, estas se desahogarán hasta que el TFJFA dicte sentencia definitiva y decida a quién de las partes le favorecen las presunciones alegadas.

---

<sup>61</sup> Cfr. GÓMEZ LARA, Cipriano, *Derecho Procesal Civil (...)*, p. 140.

### **3.6. La prueba superveniente**

Como referimos anteriormente, en el juicio de nulidad los medios de prueba con los que las partes pretendan acreditar los extremos de su pretensión, deberán ofrecerlos en la demanda y su contestación o bien en sus respectivas ampliaciones, según sea el caso.

No obstante, esta regla encuentra una excepción en el tercer y último párrafo del arábigo 40 de la LFPCA, las pruebas supervenientes, es decir, aquellas de las que no se tenía conocimiento al momento de su ofrecimiento, ya sea porque se produjeron con fecha posterior o bien siendo anteriores, bajo protesta de decir verdad, se asevere que no se tenía conocimiento de ellas.

De tal suerte, el precepto mencionado en el párrafo anterior establece que las pruebas supervenientes podrán presentarse siempre y cuando no se haya dictado sentencia. En este supuesto, se ordenará dar vista a la contraparte para que en el plazo de cinco días exprese lo que a su derecho convenga.

### **3.7. Diligencias para mejor proveer**

En términos del ordinal 41 de la LFPCA, el magistrado instructor, hasta antes de que se cierre la instrucción del juicio, para un mejor conocimiento de los hechos materia del litigio, podrá acordar la exhibición de cualquier documento (independientemente de las pruebas que se hayan admitido) que tenga relación con los mismos, ordenar la práctica de cualquier diligencia o proveer la preparación y desahogo de la prueba pericial cuando se planteen cuestiones de carácter técnico y no hubiere sido ofrecida por las partes.

Así, el precepto antes aludido faculta al instructor para decretar de oficio la práctica de cualquier actuación que estime pertinente con el objeto de que mejore su conocimiento sobre los hechos controvertidos.

A tal potestad del juzgador la doctrina le ha denominado “diligencias para mejor proveer”.

## CAPÍTULO 4

### ALEGATOS “DE BIEN PROBADO” EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ¿SEGUNDA AMPLIACIÓN DE DEMANDA?

En el presente capítulo se examinará la naturaleza de la institución jurídica de los alegatos “de bien probado” ó “de buena prueba”, con la finalidad de conocer sí dicha formalidad procedimental, tiene el alcance de una “segunda ampliación de demanda”.

#### 4.1. Significado gramatical del término alegato

En materia jurídico procesal hay que distinguir entre cuatro vocablos: Alegar, alegación, alegatos y alegatos conclusivos o de bien probado.

Según la Real Academia Española<sup>62</sup>, la palabra alegar (Del latín *allegāre*) tiene los siguientes significados:

- Tr. Dicho de una persona: Citar, traer a favor de su propósito, como prueba, disculpa o defensa, algún hecho, dicho, ejemplo, etc.
- Tr. Exponer méritos, servicios, etc., para fundar en ellos alguna pretensión.
- Intr. Der. Dicho del interesado o de su abogado: Argumentar oralmente o por escrito, hechos y derechos en defensa de su causa.
- Intr. Can. y Am. Disputar, altercar.

En la autoridad del Dr. Guillermo Cabanellas<sup>63</sup>, el verbo *alegar* guarda los siguientes alcances:

---

<sup>62</sup> Cfr. *DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA*, 22ª ed., [web en línea], disponible desde internet en: <<http://lema.rae.es/drae/?val=alegar>>, fecha de acceso el 18 de abril de 2013 a las 16:24 hrs.

<sup>63</sup> Cfr. CABANELLAS DE TORRES, Guillermo, *DICCIONARIO JURÍDICO ELEMENTAL*, Heliasta S.R.L., Argentina, 1988, pp. 19 y 20.

- Citar algo como prueba disculpa o defensa de lo dicho hecho.
- Exponer o referir méritos, servicios actitudes, etc., para fundar en ellos una pretensión.
- Citar el abogado leyes, jurisprudencia, casos, razones y otros argumentos, en defensa de la causa a él encomendada.

En lo atinente a la expresión *alegación* (Del latín *allegatĭo*, *-ōnis*), tan ilustre jurista apunta que constituye la acción de alegar verbalmente o por escrito y el mismo escrito o alegato donde se expone lo conducente al derecho de la causa o de la parte.<sup>64</sup>

Por su parte, el término *alegato* (Del latín *allegatio*), de acuerdo al Diccionario de la Lengua Española<sup>65</sup> tiene las entradas siguientes:

- M. Argumento, discurso, etc., a favor o en contra de alguien o algo.
- M. Der. Escrito en el cual expone el abogado las razones que sirven de fundamento al derecho de su cliente e impugna las del adversario.
- M. Can. y Am. Disputa, discusión.
- “*De bien probado*”. M. Der. P. Us. Escrito, llamado ahora de conclusiones, en el cual, con el resultado de las probanzas, mantenían los litigantes sus pretensiones al terminar la instancia.

De esta locución la que nos incumbe es la llamada “*de bien probado*” (conclusivos o reafirmatorios), ya que son piedra angular de la presente investigación.

---

<sup>64</sup> *Ibíd.*, p. 19.

<sup>65</sup> Cfr. *DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA*, [web en línea], disponible desde internet en: <<http://lema.rae.es/drae/?val=alegato>>, fecha de acceso el 18 de abril de 2013a las 17:51 hrs.

## 4.2. Antecedentes de los alegatos

El campo jurídico procesal mexicano no se puede entender si previamente no se conoce la legislación procesal española, puesto que nuestras instituciones procesales fueron recogidas del antiguo enjuiciamiento español. Nuestra institución en estudio, no es la excepción, ya que desde la expresión “*alegatos de bien probado*” ó “*de buena prueba*” tiene su fuente en el mismo.

### 4.2.1. Fuero Juzgo

Siguiendo las pesquisas del Dr. Cabanellas<sup>66</sup>, no fue este su nombre primitivo, sus primeras denominaciones fueron las de “*Liber judiciorum*” (Libro de los jueces), “*Codex legum*” (Código de las leyes), “*Liber judicum*” (Libro de los juicios) y “*Liber gothorum*” (Libro de los godos).

El “*Fuero Juzgo*” fue aprobado en el año 681 y tuvo como propósito superar la dualidad legislativa de la Península ibérica, regida por los códigos de Eurico y de Alarico, aplicados respectivamente, a los hispanorromanos y a los visigodos, como recopilación además de distintos usos, costumbres y prácticas.<sup>67</sup>

El “*libro de los jueces*” consta de 12 libros, divididos en 54 títulos y en 559 leyes. En materia procesal destaca el libro II, *de los litigios, de los jueces y de los testigos*.

En el “*Fuero Juzgo*”, no se encuentran regulados de manera específica los alegatos de bien probado, conclusivos o reafirmatorios, pero si una serie aspectos íntimamente ligados con los mismos, como son:<sup>68</sup>

---

<sup>66</sup> Cfr. CABANELLAS, Guillermo, *DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO DE DERECHO USUAL*, Tomo III (E-I), 14ª ed. revisada, actualizada y ampliada por ALCALÁ-ZAMORA y CASTILLO, Luis, Heliasta S.R.L., Argentina, 1979, p. 432.

<sup>67</sup> Loc. Cit.

<sup>68</sup> Cfr. SAÍD, Alberto, *LOS ALEGATOS*, Porrúa, México, 2010, p. 38.

- Se prohíbe la argumentación del derecho extranjero y la aplicación del derecho romano, pues las alegaciones debían de aludir a las razones, palabras y leyes contenidas sólo en el “*Fuero Juzgo*”.
- Se permite “*allegar*” leyes pasadas como dato histórico, pero no como argumento que contradijera al “*Fuero Juzgo*” “(…) *no queremos que ayan la pena desta ley los que quisieren allegar las otras leyes que fueron antes fechas non por destrui estas nuestras, mas por afirmar los pleytos que son pasados por ellas*”.

#### 4.2.2. Las Siete Partidas de Alfonso X “*el Sabio*”

Las Siete Partidas o las “*Partidas*” constituyen un cuerpo normativo redactado en Castilla en el año de 1265, durante el reinado de Alfonso X “*el Sabio*”, con el objeto de conseguir uniformidad jurídica en el reino, pues se consideraba que en las regulaciones previas sólo existía dispersión normativa y localismo jurídico.

Es en la Partida Tercera donde se hace alusión a la justicia y a la administración de justicia.

Si bien la legislación medieval de referencia no contempló expresamente la figura de los alegatos de buena prueba, es claro que existieron, para ello se estima conveniente transcribir las indagatorias del maestro Montero Aroca<sup>69</sup>:

*“Mientras la sentencia está muy bien regulada en la Partida III, no es fácil encontrar en ella referencias al escrito de bien probado y a la conclusión. Existe regulación más o menos clara de la publicación de las pruebas y la impugnación de los documentos y de las tachas de los testigos, como hemos visto antes, pero no de los plazos y contenidos del bien probado y conclusión para sentencia.*

*Sin embargo, su existencia es evidente y para demostrarlo basta referirse a los tiempos séptimo (‘quando las partes razonan sobre las pruas e sobre todo el pleyto’) y octavo (‘quando las partes cierran el pleyto e pied en sentencia’) del*

<sup>69</sup> Citado por SAÍD, Alberto, *Ibíd.*, p. 41.

*maestro Jacobo de las Leyes. En todo caso, en el momento inicial de la recepción del proceso común parece que no estaba delimitada claramente esta fase, y así en el Fuero Real sólo había una alusión”.*

#### **4.2.3. La Novísima Recopilación de leyes de España**

La “*Novísima Recopilación*”, es un cuerpo de leyes español formado en el año de 1802 por el relator de la cancillería de Granada, D. Juan de la Reguera Valdelomar, publicado y en vigor desde 1805. Fue la legislación general de España y de sus posiciones americanas, hasta la independencia de las naciones del “*Nuevo Mundo*”, en cuanto no se opusiera a las “*Leyes de Indias*”. En la Península y archipiélagos balear y canario, “la *Novísima*” fue Derecho Civil común hasta la publicación del Código Civil en 1889, que la derogó, junto con los demás cuerpos legales históricos.<sup>70</sup>

Respecto al tema que nos ocupa, el maestro Montero Aroca<sup>71</sup> plasma:

*“Con tachas o sin ellas, el final del periodo probatorio eran los escritos de bien probado.*

*A este efecto se concedía plazo de seis días a las partes para que realizaran una contraposición entre los hechos alegados por cada una de ellas y el resultado de sus pruebas; se trataba por tanto de criticar, positivamente las pruebas propias y negativamente las pruebas de la contraria. Éste era el escrito final de las partes, y se convirtió en una fuente de abusos, por lo que los mandatos, limitando su número a dos de cada parte y aún las páginas (veinte hojas el primero y doce el segundo), se reiteraron una y otra vez (...).”*

Como recomendación práctica, Lucas Gómez y Negro<sup>72</sup> explica que los alegatos de bien probado, por método, en relación con las pretensiones, excepciones, defensas y probanzas, debían seguir el orden de los libelos iniciales. Asimismo, explica que al

---

<sup>70</sup> CABANELLAS, Guillermo, *DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO DE DERECHO USUAL*, Tomo IV (J-O), (...), pp. 580 y 581.

<sup>71</sup> Citado por SAÍD, Alberto, Op. Cit., p. 55.

<sup>72</sup> Citado por SAÍD, Alberto, *Ibíd.*, pp. 55 y 56.



final del ocurso se establecía la cláusula “*novatione cesante*”, a través de la cual podían ofrecerse excepcionalmente nuevas pruebas, pero el juez en el supuesto de que se presentaran éstas, tenía que analizar si se había hecho el anterior ofrecimiento para dilatar el proceso.

En la “*Novísima*” se establece una ley dada por D. Juan I (1387) y otra por los Reyes Católicos (1476) por las que no se negaba a los abogados o procuradores la oportunidad de alegar de manera verbal, si se presentaban por escrito, según la “*Novísima Recopilación*” tenían que ser firmados por letrados conocidos.<sup>73</sup>

Los alegatos de imprenta requerían la autorización y licencia de la Sala para su publicación, ya impresos, había que pasarlos al relator del pleito, para después distribuirse entre los jueces de decisión. Para que concluyera el pleito era suficiente la declaración de una sola rebeldía en el caso de que las partes no formularan alegatos de buena prueba.<sup>74</sup>

#### **4.2.4. Instrucción del procedimiento civil respecto a la Real Jurisdicción ordinaria de 1853**

Este decreto es obra de Don José de Castro y Orozco (Marqués de Gerona), Ministro de Gracia y Justicia de la Reina Isabel II de España y es mejor conocido como la “*Instrucción del Marqués de Gerona*”.

Dicha “*Instrucción*”, constaba de 106 artículos y una disposición final. Tuvo como finalidad suprimir las dilaciones innecesarias del juicio ordinario civil, a través de la simplificación de los términos procesales que regían dicho enjuiciamiento.

En lo correlativo al tema que nos ocupa, el Marques de Gerona<sup>75</sup> refiere:

---

<sup>73</sup> *Ibíd.*, p. 55.

<sup>74</sup> *Loc. Cit.*

<sup>75</sup> Citado por DE PINA, Rafael, “*EN EL CENTENARIO DE LA INSTRUCCION (sic) PROCESAL DEL MARQUÉS DE GERONA*”, [web en línea], disponible desde internet en: <<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/12/dtr/dtr5.pdf>>, fecha de acceso el 26 de abril de 2013 a las 18:00 hrs.

*“(...) remover desde luego todos aquellos abusos, todas aquellas dilaciones innecesarias introducidas contra el espíritu de la ley (...) por esas réplicas y dúplicas inútiles, en verdad, cuando las partes tienen siempre a su disposición el plazo de la prueba para alegar lo que les convenga sin consumir el tiempo en perjuicio de uno de los litigantes (...) por los alegatos de bien probado de cuyo trámite no hay necesidad luego que sean públicas las pruebas (...)”.*

De las líneas preinsertas, se advierte que la *“Instrucción del Marqués de Gerona”*, desaparece la institución de los alegatos de bien probado como momento procesal autónomo al periodo probatorio, sin embargo, no se privó a las partes de la posibilidad de alegar, ya que lo podían hacer durante el término de pruebas. Así, lo confirma el artículo 16 de dicha *“Instrucción”*, el cual disponía literalmente lo siguiente:

*“Artículo 16. Durante el término de prueba, podrá el actor replicar á la contestación, y ambas partes alegar cuando les convenga; pero sin tomar los autos originales, ni causar suspensión de dicho término”.*<sup>76</sup>

#### **4.2.5. Ley de Enjuiciamiento Civil de 1855**

La legislación de referencia fue aprobada el 5 de octubre de 1855 y comenzó a regir el primero de enero de 1856. Más que introducir nuevas reglas procesales, este cuerpo legal buscó que las antiguas leyes del enjuiciamiento volvieran a cobrar fuerza legal.

En lo que concierne a los alegatos “de bien probado”, el procesalista español José de Vicente y Caravantes<sup>77</sup> comenta:

- *“El alegato de bien probado es un escrito reflexivo y deductivo de crítica de la prueba contraria y abono a favor de las propias. Es justificatorio de los hechos y derechos que han quedado probados correctamente.*

---

<sup>76</sup> SOBERANES F., José Luis (editor), *“LA INSTRUCCIÓN DEL MARQUÉS DE GERONA SOBRE EL PROCEDIMIENTO CIVIL”*. En: *“CLÁSICOS DEL DERECHO”*, [web en línea], disponible desde internet en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2119/18.pdf>, fecha de acceso el 26 de abril de 2013 a las 17:48 hrs.

<sup>77</sup> Citado por SAÍD, Alberto, Op. Cit., p. 60.

- *En la primera instancia los alegatos se denominaron de bien probado; en la segunda, informaciones en derecho.*
- *Su utilidad radica en la recopilación ordenada por la parte que los ofrece: “Se pone de manifiesto la verdad a un solo golpe de vista y de un modo permanente por medio de la escritura”.*
- *No son vinculantes para el juez, pues la parcialidad puede hacer que los justiciables presenten alegatos prejuiciados.*
- *Las leyes antiguas autorizaron a presentar dos escritos de cada parte. La Instrucción del marqués de Gerona los suprimió, pero fueron rehabilitados por la Ley de Enjuiciamiento Civil, aunque redujeron su número a un recurso por cada justiciable.*
- *Los alegatos de bien probado no son esenciales para el proceso; es potestativa la presentación para las partes. (...). El artículo 330 de la ley (...) faculta a las partes a presentar alegato oral en vez de escrito, y en segunda instancia el numeral 873 operaba en forma inversa, pues se podía solicitar el ofrecimiento de recurso en lugar de realizar alegación verbal.*
- *Aunque se renunciara a los alegatos de bien probado, el juez debía unir las pruebas a los autos y entregarlos a los litigantes para su alegación oral o para que decidieran continuar o concluir con el proceso, según su propia valoración de las probanzas.*
- *La Ley de enjuiciamiento nada señala sobre el contenido de los alegatos, por lo que habían de remitirse las partes, en este punto, a la Novísima Recopilación.*
- *La forma del escrito debía seguir la demanda; esto es, numerar los hechos y los fundamentos. Se entiende que este ejercicio debía hacerse relacionándolo con las probanzas desahogadas y presentando los argumentos críticos.*

- *El término para alegar era de seis a veinte y el juez debía fijarlo con posibilidad de prórroga a petición de parte. En todo caso, el nuevo término no podía exceder de más de 10 días.*
- *Devueltos los autos o declarada la rebeldía, se citaba para sentencia pero el juez podía decretar alguna diligencia para mejor proveer antes de fallar en el juicio”.*

Otros comentaristas de la ley de trato, a saber, José María Manresa y Navarro, Ignacio Miguel Reus y José Reus<sup>78</sup>, aplaudieron la reincorporación de los alegatos de buena prueba a la legislación procesal, pero criticaron la posibilidad de alegar de manera verbal en vistas de primera instancia en un procedimiento de naturaleza donde los jueces analizaban los autos por sí mismos.

#### **4.2.6. Ley de Justicia Fiscal de 1936**

La Ley de Justicia Fiscal de 1936 entró en vigor el día 1º de enero de 1937 y tuvo vigencia hasta el 31 de diciembre de 1938.

En lo referente al tema de los alegatos, estos estaban previstos en la sección VII “De la audiencia y del fallo”. El artículo 50 disponía que en la audiencia del juicio después de que se leía la demanda, la contestación y el escrito del tercero interesado, se tenían que resolver las cuestiones incidentales o las que impidieran que se tomara una decisión en cuanto al fondo; recibiendo previamente, las pruebas y escuchando las alegaciones que sobre ellas formulaban las partes. Primero se oían los alegatos del actor, posteriormente los de la demandada y por último los del tercero interesado.

Las partes tenían la posibilidad de presentar sus alegatos por escrito y sí los formulaban oralmente no podían excederse de media hora cada una.

El artículo 51 establecía que con excepción de los alegatos, se tomaría versión taquigráfica de la audiencia, la que se agregaba a los autos después de ser revisada por el secretario respectivo.

---

<sup>78</sup> Citados por SAÍD, Alberto, *Ibíd.*, p. 61.

#### **4.2.7. Código Fiscal de la Federación de 1981**

Es importante aclarar que no escapa de esta investigación el hecho de que al Código Fiscal de la Federación de 1981, le antecedieron los diversos códigos de 1938 y 1967. Sin embargo, en tratándose de los alegatos, tenemos que esta institución de origen español, se encuentra regulada en los mismos términos que establecía la Ley de Justicia Fiscal de 1936; por lo que se estima ocioso y reiterativo analizar lo respectivo.

Así pues, el código de referencia fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1981, pero fue hasta el 1º de enero de 1983 cuando entrara en vigor, excepción hecha del Título VI “Del Procedimiento Contencioso Administrativo”, que inició su vigencia el 1º de abril de 1983.

Respecto a los alegatos, el artículo 235 de la codificación de marras, señalaba que el magistrado instructor diez días después de contestada la demanda o la ampliación de la misma o habiéndose desahogado las pruebas, resuelto los incidentes de previo y especial pronunciamiento o el de recusación o practicado la diligencia que hubiese ordenado, tenía que notificar a las partes que disponían de un término de cinco días para que formularan alegatos por escrito, vencido dicho término declaraba cerrada la instrucción.

Posteriormente, el citado artículo fue reformado, en su texto vigente del 15 de enero de 1988 al 31 de diciembre del año 2005, disponía que el magistrado instructor diez después de que hubiese concluido la sustanciación del juicio y no existiere ninguna cuestión pendiente de resolver, notificaría por lista a las partes que tenían un término de cinco días para formular alegatos por escrito. Asimismo, disponía que los alegatos presentados en tiempo debían ser considerados al dictar sentencia; y que al vencimiento del término señalado, con alegatos o sin ellos, quedaría cerrada la instrucción sin necesidad de declaratoria expresa.

Sin embargo, como ya se señaló en el primer capítulo, el 1° de diciembre de 2005 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la LFPCA, entrando en vigor el 1° de enero del siguiente año, ya que se estimó pertinente expedir un ordenamiento que regulara el juicio contencioso administrativo. Así, se derogó el título VI del Código Fiscal de la Federación de 1981 (vigente), no obstante, los lineamientos del mismo fueron tomados como punto de partida para la creación de la ley citada.

#### **4.3. Concepto de alegatos**

Los alegatos son definidos por Ovalle Favela<sup>79</sup> como:

*“(...) las argumentaciones que expresan, una vez realizadas las fases expositiva y probatoria, para tratar de demostrar al juzgador que las pruebas practicadas han confirmado los hechos afirmados y que son aplicables los fundamentos aducidos por cada una de ellas, con la finalidad de que aquél estime fundadas sus respectivas pretensiones y excepciones, al pronunciar la sentencia definitiva”.*

Eduardo J. Couture<sup>80</sup> concibe a los alegatos de la siguiente forma:

*“(...) escrito de conclusión que el actor y el demandado presentan luego de producida la prueba de lo principal, en el cual exponen las razones de hecho y de derecho que abonan sus respectivas conclusiones”.*

A su vez, Héctor Fix-Zamudio<sup>81</sup> apunta:

*“Es la exposición oral o escrita de los argumentos de las partes sobre el fundamento de sus respectivas pretensiones una vez agotada la etapa probatoria y con anterioridad al dictado de la sentencia en las diversas instancias del proceso”.*

---

<sup>79</sup> OVALLE FAVELA, José, *Derecho procesal civil (...)*, p. 181.

<sup>80</sup> Citado por OVALLE FAVELA, José, *Loc. Cit.*

<sup>81</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor, *NUEVO DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO (A-C)*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Porrúa, México, 1998, p. 161.

En palabras de Rafael de Pina<sup>82</sup> el término “alegato” es el:

*“Razonamiento o serie de ellos con que los abogados de las partes (o las personas que puedan estar autorizadas al efecto) pretenden convencer al juez o tribunal de la justicia de la pretensión o pretensiones sobre las que están llamados a decidir. Los alegatos pueden ser verbales o escritos”.*

Para Arellano García<sup>83</sup> son:

*“(…) los argumentos lógico-jurídico, orales o escritos que hace valer una de las partes, ante el juzgador, en virtud de los cuales se trata de demostrar que los hechos aducidos por la parte han quedado acreditados con los medios de prueba aportados en el juicio y que las normas jurídicas invocadas son aplicables en sentido favorable a la parte que alega, con impugnación de la posición procesal que corresponde a la contraria en lo que hace a hechos, pruebas y derecho”.*

Cipriano Gómez Lara<sup>84</sup> al respecto aduce:

*“Los alegatos podemos entenderlos como la exposición de los razonamientos de las partes que proponen al tribunal a fin de determinar el sentido de las inferencias o deducciones que cabe obtener atendiendo a todo el material informativo que se le ha proporcionado, desde el acto inicial del proceso hasta el precedente inmediato anterior a los alegatos. Los alegatos de cada una de las partes tratarán de argumentar la justificación de cada una de sus respectivas posiciones, y la solidez de las argumentaciones jurídicas y de la fuerza probatoria de los medios de prueba ofrecidos; se tratará en ellos, por otra parte, de desvirtuar la fuerza probatoria de los medios de prueba ofrecidos por la contraparte”.*

De acuerdo a la tesis de jurisprudencia I.7o.A. J/37, sostenida por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, correspondiente al mes de Abril del año 2007, página 1341, cuyo rubro es: **“ALEGATOS DE BIEN**

---

<sup>82</sup> *DICCIONARIO DE DERECHO*, 34ª ed. actualizada por DEPINA GARCÍA, Juan Pablo, Porrúa, México, 2005, p. 75.

<sup>83</sup> ARELLANO GARCÍA, Carlos, Op. Cit., p.430.

<sup>84</sup> GÓMEZ LARA, Cipriano, *Derecho procesal civil (...)*, p. 145.

**PROBADO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU CONCEPTO, SIGNIFICADO Y CONFIGURACIÓN**”, alegar de bien probado es “*el derecho que asiste a cada parte en juicio para que en el momento oportuno recapitule en forma sintética las razones jurídicas, legales y doctrinarias que surgen de la contestación de la demanda y de las pruebas rendidas en el juicio*”.

En suma, tenemos que los alegatos en una acepción general, son un derecho procesal de las partes que se produce en el momento próximo anterior al dictado de la sentencia, a través del cual se pretende convencer al juzgador que las pretensiones o excepciones, según sea el caso, han quedado acreditadas con las pruebas aportadas y el derecho invocado a favor de la parte que los formula. Tratándose de los alegatos “de bien probado”, estos tienden a criticar la posición adoptada por la contraparte, en lo respectivo a hechos, probanzas y derecho. Sin embargo, en cualquiera de las dos vertientes, no son más que una simple reiteración de lo actuado en el juicio.

#### **4.4. Plazos para su presentación**

##### **a) Juicio Ordinario**

El artículo 47 de la LFPCA refiere que el Magistrado Instructor, diez días después de que haya concluido la sustanciación del juicio y no existiere ninguna cuestión pendiente que impida su resolución, notificará por lista (actualmente boletín electrónico) a las partes que tienen un término de cinco días para ejercer su derecho de formular alegatos de manera escrita.

Al vencer el plazo mencionado en el párrafo anterior, con alegatos o sin ellos, se emitirá el auto correspondiente en el que se declare cerrada la instrucción.

##### **b) Juicio Sumario**

Según lo dispuesto por el artículo 58-11 de la LFPCA, las partes podrán presentar sus alegatos antes de la fecha señalada para el cierre de la instrucción del juicio.



Llegada la fecha fijada en el auto admisorio de la demanda para el cierre de instrucción, el Instructor verificara si el expediente se encuentra debidamente integrado, supuesto en el que deberá declarar cerrada la instrucción; en caso contrario, señalará nueva fecha para el cierre de instrucción, dentro de un plazo máximo de diez días.

En el juicio contencioso administrativo federal tramitado en la vía sumaria no puede dictarse sentencia si las partes no han tenido conocimiento de la fecha señalada para el cierre de instrucción, pues de lo contrario no sabrían cuando formular alegatos, lo que conlleva una violación a las formalidades esenciales del procedimiento.<sup>85</sup>

#### **4.5. Forma de los alegatos**

La gran mayoría de los procesos establecen la posibilidad de alegar de forma oral o escrita.

Verbigracia, el artículo 344 del Código Federal de Procedimientos Civiles señala que cuando las partes no concurran a la audiencia de alegatos o renuncien al uso de la palabra, podrán presentar apuntes de alegatos y aun proyectos de sentencia, antes de que concluya la citada audiencia.

Otro ejemplo, lo encontramos en el numeral 394 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, que también adopta la forma mixta de alegar al establecer que los alegatos serán verbales, pero las partes pueden presentar conclusiones de ellos por escrito.

No obstante, en materia contenciosa administrativa la forma mixta o ecléctica de alegar no opera, ya que el artículo 47 de la LFPCA establece tajantemente que los alegatos deberán ser presentados por escrito.

---

<sup>85</sup> Cfr. Tesis VIII.2o.P.A.8.A (10a), *ALEGATOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL TRAMITADO EN VÍA SUMARIA. NO PUEDE DICTARSE SENTENCIA SI LAS PARTES NO HAN TENIDO CONOCIMIENTO DE LA FECHA SEÑALADA PARA EL CIERRE DE LA INSTRUCCIÓN, AL NO RESPETARSE EL PLAZO QUE TIENEN PARA FORMULARLOS*, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Decima Época, T.C.C., Libro XI, Tomo 2, Agosto de 2012, pág. 1602.

#### 4.6. Contenido de los alegatos

Es curioso que los ordenamientos procedimentales mexicanos no establezcan reglas sobre el contenido de los alegatos y por supuesto la LFPCA no es la excepción.

Sin embargo, la doctrina procesal mexicana ha fijado el contenido de los alegatos o conclusiones con base en el heredado enjuiciamiento español, concretamente, del artículo 670 de la Ley de Enjuiciamiento Civil española de 1881, que literalmente dice:

*“Los escritos de conclusión se limitarán a lo siguiente: 1o.) En párrafos numerados se expresaran con claridad, y con la mayor posible concisión, cada uno de los hechos que hayan sido objeto del debate, haciendo un breve y metódico resumen de las pruebas que a juicio de cada parte los justifiquen o contradigan. 2o.) En párrafos también numerados y breves, y siguiendo el mismo orden de los hechos, se apreciara la prueba de la parte contraria. 3o.) Se consignara después, lisa y llanamente, si se mantienen, en todo o en parte, los fundamentos de derecho alegados respectivamente en la demanda y contestación y, en su caso, en la réplica y la dúplica.*

*Podrán alegarse también en este lugar otras leyes o doctrinas legales en que pueda fundarse la resolución de las cuestiones debatidas en el pleito; pero limitándose a citarlas sin comentario ni otra exposición que la del concepto positivo en que se estimen aplicables al caso.*

*Sin ningún otro razonamiento, se concluirá para sentencia”.*

En opinión del maestro Ovalle Favela<sup>86</sup> los alegatos deben contener lo siguiente:

*“(…) una relación breve y precisa de los hechos controvertidos y un análisis detallado de las pruebas aportadas para probarlos. Con esta relación de hechos y análisis de pruebas generalmente se trata de demostrar al juzgador, por un lado, que con los medios de prueba suministrados por la parte que formula los alegatos, quedaron debidamente probados los hechos afirmados por ella en la fase expositiva*

---

<sup>86</sup> OVALLE FAVELA, José, *Derecho procesal civil (...)*, p. 182.

*(por lo regular en la demanda o en la contestación de la demanda) y, por otro lado, que los medios de prueba promovidos por la parte contraria, resultaron inadecuados, insuficientes o carentes de fuerza probatoria para confirmar los hechos afirmados por dicha contraparte.*

*(...) las partes también deben de intentar demostrar la aplicabilidad de los preceptos jurídicos invocados a los hechos afirmados, y, en su opinión probados. Aquí se trata de formular observaciones sobre la interpretación de las normas jurídicas, para lo cual resulta conveniente citar y transcribir la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales Colegiados de Circuito, precisando la compilación en que se encuentre, así como las ejecutorias en que se sustente (...). En ocasiones también será útil hacer referencia a la doctrina que se haya ocupado de la interpretación de los preceptos jurídicos en cuestión.*

*(...) en los alegatos las partes concluyen que, tomando en cuenta que los hechos afirmados se han probado y se ha demostrado la aplicabilidad de los fundamentos de derecho aducidos, el juez debe resolver en sentido favorable a sus respectivas pretensiones o excepciones”.*

Medularmente, tenemos que los alegatos deben comprender los siguientes aspectos:

1. Argumentos sobre las pruebas
2. Argumentos sobre los hechos
3. Argumentos sobre el derecho
4. Conclusiones

#### **4.7. Importancia de los alegatos**

Según la buena pluma del Doctor Carlos Arellano García la relevancia de los alegatos descansa en los siguientes razonamientos:

*“A) En la fase expositiva de los hechos que aducen las partes, sólo se concretan éstas a realizar manifestaciones, cuya veracidad debe demostrarse más tarde.*

*En la fase demostrativa, las partes aportan los elementos crediticios que tienden a demostrar, o probar, los extremos de hecho en que han fundado sus respectivas pretensiones.*

*En cambio, en la fase conclusiva, las partes ya pueden evaluar el grado en que han probado los hechos aducidos y pueden ampliar sus argumentaciones de exégesis y de aplicabilidad de los preceptos invocados al caso concreto.*

*Si prescindieran de los alegatos, las partes perderían la oportunidad de presentar sus puntos de vista finales sobre los resultados del proceso en que han sido partes.*

*B) Si la contraparte formula alegatos y la parte que patrocinamos no formula alegatos, se coloca voluntariamente en una situación desventajosa. No podrá argumentar que se le ha violado su derecho de audiencia pues, tuvo la oportunidad procesal de formular alegatos y no aprovecho esa oportunidad. Claro que el resultado real será que no fue oída con toda la amplitud en que lo fue la parte que formuló alegatos.*

*C) En todos los casos en que se formulan alegatos, el juzgador, tiene acceso al punto de vista global sobre todo el proceso que da cada una de las partes. Si la parte se abstiene de formular alegatos, desperdicia la ocasión de hacer valer sus puntos de vista globales sobre todo el expediente.*

*D) La glosa de los hechos contradictorios, del derecho invocado como aplicable, del resultado y valoración de pruebas, bajo la perspectiva de una de las partes, es útil al juzgador para advertir detalles que pudieran pasar desapercibidos.*

*E) El juez también hará una glosa similar a la que se hace en los alegatos, de todo lo actuado en el proceso, pero, el número de procesos en que el juez interviene, no le da la visión tan detallada y enjundiosa que pueden tener las partes sobre todo lo actuado en el expediente. Puede suceder que las partes aludan a disposiciones legales, jurisprudencia, doctrina y datos que el juzgador, por no ser parte interesada, no tomaría en cuenta si no se le hiciese ver ello en los alegatos.*

*F) Si consideramos que unos alegatos bien formulados pueden ser una brújula orientadora para un juez que vaya constatando la seriedad de las argumentaciones lógico-jurídicas contenidas en los alegatos. No podemos negar que unos buenos*

*alegatos pueden influir en el resultado que el juzgador atribuya a las pruebas aportadas, al derecho invocado y a los hechos aducidos por las partes.*

*G) Es de trascendencia en el proceso la ocasión que tienen los litigantes de reducir a la magnitud que les corresponde a las pruebas aportadas por la parte contraria, al derecho que ellas invocan y a los hechos que ellas aducen”.*<sup>87</sup>

Estamos de acuerdo que en teoría unos alegatos bien expresados pueden inclinar la balanza del juzgador a favor de la parte alegante. No obstante, por desgracia en la práctica procesal mexicana es escasa la importancia que se les da a los mismos, toda vez que existe criterio del Poder Judicial de la Federación que refiere que la litis se integra por la demanda y su contestación y por tal razón, los juzgadores no están obligados a considerarlos en la sentencia que ponga fin a la controversia.

Desalentados por esta circunstancia, lo más común es que los contendientes no ejerzan su derecho a expresar alegatos.

Empero, tratándose del Juicio Contencioso Administrativo Federal, a los alegatos se les ha pretendido dar un alcance muy particular, del que más adelante se hará el examen correspondiente.

#### **4.8. Los alegatos como carga procesal**

La mayoría de los procesalistas coinciden que el acto de los alegatos es una carga procesal, un “imperativo del propio interés”, como lo es demandar, contestar la demanda y probar.

El creador del concepto de *carga procesal*, James Goldschmidt estima que:

*“(..) la carga, el imperativo del propio interés, es la única forma en que se manifiesta un imperativo bajo amenaza de un perjuicio. La causa jurídica consiste en que la lucha de las partes integra la esencia del pleito, y en que impone a las partes la necesidad de actuar, es decir, de emplear los modos de ataque y de*

---

<sup>87</sup> ARELLANO GARCÍA, Carlos, Op. Cit., pp. 435 a 437.

*defensa. Y la consecuencia del descuido de la parte es el empeoramiento de su situación procesal, es decir, el inicio o el aumento de la perspectiva de una sentencia favorable”.*<sup>88</sup>

Según el citado jurista alemán, a medida de que las partes cumplan con ciertos actos procesales (de ataque o defensa, según corresponda), que no son obligaciones sino cargas, tendrán mayor posibilidad de obtener una sentencia favorable a sus intereses.

En nuestra opinión los alegatos no son una carga procesal y mucho menos una obligación, más bien, son un derecho procesal, porque las partes pueden omitir su presentación y ello no debe afectar la posibilidad de obtener una sentencia a favor. En cambio, si se formulan pueden decantar la decisión del juzgador (si los toma en cuenta) a favor de la parte que alega.

#### **4.9. Trascendencia de los alegatos “de bien probado” en el Juicio Contencioso Administrativo Federal**

Como referimos en su oportunidad, la institución jurídica de los alegatos de buena prueba o conclusiones, tiene su fuente en el derecho español, pero ha sido adoptada por la legislación adjetiva mexicana e incluso ha sido elevada a rango constitucional, como una formalidad que todo procedimiento debe revestir. Empero, desde antiguo, se ha dicho que los alegatos de bien probado no son pieza fundamental para la solución de un conflicto de intereses y por ende su formulación es discrecional para las partes.

Por regla general, en la mayoría de los procedimientos, como el civil, el laboral, el penal e incluso en los procesos constitucionales, no es obligatorio para los juzgadores considerar en la sentencia definitiva los alegatos, pero tratándose del contencioso administrativo que se tramita ante el TFJFA, dicha constante parece

---

<sup>88</sup> Cfr. GOLDSCHMIDT, James, *Teoría General del Proceso*, Labor S.A., Barcelona, 1936, pp.82-100.

tener una excepción, pues la ley que lo rige establece que los alegatos formulados en tiempo deben tomarse en cuenta en el fallo respectivo.

El artículo 47 de la LFPCA preceptúa que los alegatos presentados en tiempo deberán ser tomados en cuenta, dicho artículo a la letra reza lo siguiente:

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

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

En efecto del arábigo en comento, se advierte que diez días después de concluida la sustanciación del Juicio Contencioso Administrativo Federal, el Magistrado instructor notificará por lista a las partes (actualmente boletín electrónico) que tienen un término de cinco días para formular alegatos por escrito y que si éstos son presentados en tiempo deben ser considerados al dictar sentencia. Asimismo, se desprende que al vencer el término de referencia, con alegatos o sin ellos se declarará cerrada la instrucción.

Con todo y que el artículo 47 de la LFPCA, refiere expresamente que los alegatos presentados en tiempo deberán ser considerados al dictar sentencia, ha sido objeto de múltiples interpretaciones respecto a la trascendencia que tienen en el fallo definitivo, que si bien aluden al Código Fiscal de la Federación por temática, ahora el mismo contenido se encuentra en la LFPCA.

Verbigracia, de acuerdo con el criterio previsto en la tesis de jurisprudencia I.1o.A.J/20 del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 60, Octava Época, Diciembre de 1992, página 38, de rubro: “**ALEGATOS EN EL**

**JUICIO FISCAL, LA OMISIÓN DE CONSIDERARLOS EN LA SENTENCIA NO ES VIOLATORIA DE GARANTÍA.**”, a pesar de que el artículo 235 del Código Fiscal de la Federación establece que los alegatos presentados en tiempo deberán ser tomados en cuenta al dictar la sentencia, la omisión de considerarlos de ninguna manera implica violación de garantías, en virtud de que no forman parte de la litis, ya que ésta se compone por la demanda y contestación y, en el caso de una negativa ficta, además con la ampliación de la demanda y la contestación a esa ampliación. Por tanto, aun cuando la omisión de su estudio en la sentencia implica una transgresión al artículo invocado, tal circunstancia al no trascender al resultado del fallo no se traduce en violación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales.

Por un lado, concordamos con el razonamiento de marras en cuanto a que la litis en el juicio de nulidad se integra con la demanda y contestación, y en su caso con la ampliación de la demanda y su respectiva contestación; por otro, discrepamos, ya que pese a que los alegatos no forman parte de la litis y generalmente no influyen en el sentido de la sentencia, no considerarlos viola la garantía de audiencia y defensa en su más amplio sentido.

Existe otra tesis que señala que la etapa procesal de alegatos no constituye una nueva oportunidad para formular razonamientos novedosos contra el acto impugnado en virtud de que tales argumentos deben plantearse en el escrito inicial de demanda, pues de estimar lo contrario se otorgaría injustificadamente un plazo mayor al de cuarenta y cinco días con que cuenta el demandante para esgrimir los conceptos de impugnación contra el acto cuestionado. La tesis de trato aparece bajo el rubro: **“ALEGATOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. NO PUEDEN INTRODUCIRSE ARGUMENTOS QUE DEBIERON PLANTEARSE EN LA DEMANDA, POR ACTUALIZARSE LA FIGURA JURÍDICA DE LA PRECLUSIÓN”**.<sup>89</sup>

---

<sup>89</sup> Cfr. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, T.C.C., Tomo XXII, Noviembre de 2005, p.834.



Asimismo, hay una tesis que expresa que las Salas del Tribunal no están obligadas a ocuparse de los alegatos cuando no se haya contestado la demanda o se haya tenido por contestada, si con ellos se pretende dar contestación a los conceptos de nulidad expuestos por el actor, en virtud de que los alegatos son argumentaciones finales que las partes formulan en razón de sus propias pretensiones y no una nueva oportunidad para subsanar lo que ya precluyó. La tesis comentada se encuentra publicada con el rubro: **“ALEGATOS. LAS SALAS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO ESTÁN OBLIGADAS A CONSIDERALOS EN SU SENTENCIA, CUANDO CON ELLOS SE CONTROVIERTAN LOS CONCEPTOS DE NULIDAD, SI LA DEMANDA NO SE CONTESTÓ O SE TUVO POR NO CONTESTADA”**.<sup>90</sup>

En cuanto a los motivos que tiene el juzgador para estimar o desestimar los alegatos en sus fallos, existe una tesis aislada que autoriza a aquéllos para reservar sus razonamientos, dicha tesis expresa:

**“SENTENCIA FISCAL. NO ES OBLIGATORIO PARA EL JUZGADOR ASENTAR EN ELLA LAS RAZONES DE LA ESTIMACION O DESESTIMACION DE LOS ALEGATOS.** Como el artículo 235 del Código Fiscal de la Federación, en su parte final, sólo impone al juzgador la obligación de tomar en consideración los alegatos formulados en tiempo por las partes, mas no así la de asentar en las sentencias que dicte, las razones que tuvo para estimar o desestimar lo manifestado por las partes en sus escritos de alegatos, la sentencia reclamada que sólo considera sin asentar razón alguna de éstos, no es violatoria de garantías”.<sup>91</sup>

Como se puede apreciar el criterio de trato rompe con el principio de motivación de las sentencias, al señalar que el juzgador no está obligado a aducir los motivos que tuvo para ocuparse o no ocuparse de los alegatos en la sentencia.

---

<sup>90</sup> Cfr. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, T.C.C., Tomo XIV, Noviembre de 2001, p. 486.

<sup>91</sup> Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, T.C.C., Tomo VIII, Diciembre de 1991, p. 305.

En la praxis hay abogados que en todo juicio de nulidad ejercen su derecho de presentar alegatos ya que sienten que podrían beneficiarlos, pero también es verdad que desalentados por los criterios mencionados muchos postulantes no los formulan.

#### **4.10. Alegatos “de bien probado”. ¿Figura jurídica afín a los casos excepcionales de “segunda ampliación de demanda”?**

El Juicio Contencioso Administrativo Federal se integra por etapas procesales que se desarrollan en forma sucesiva, mediante la culminación definitiva de cada una de ellas, por lo cual, la autoridad al momento de contestar el escrito inicial de demanda deberá desvirtuar las manifestaciones expuestas por la parte actora en tal escrito y cuando en su caso proceda la ampliación de demanda y la autoridad dé contestación a la misma, podrá combatir únicamente las cuestiones que se hayan planteado en la ampliación de demanda y de las cuales la autoridad haya tenido conocimiento a partir de ésta.<sup>92</sup>

Para ello, los numerales 20, fracción VI y 21, fracción V de la LFPCA, establecen la posibilidad de presentar documentos en la contestación a la ampliación de la demanda, siempre que no se hubieran acompañado en la contestación a la demanda inicial.

Los enunciados dispositivos jurídicos en consulta establecen en la parte que interesa lo siguiente:

*“ARTICULO 20.- El demandado en su contestación y en la contestación de la ampliación de la demanda, expresará:*

*(...)*

*VI. Las pruebas que ofrezca*

---

<sup>92</sup> Cfr. Tesis aislada VI.1o.A.283 A, **PRUEBAS DENTRO DEL JUICIO DE NULIDAD. EL DERECHO DE LA AUTORIDAD DEMANDADA PARA OFRECERLAS SE SURTE AL CONTESTAR LA DEMANDA, RESPECTO DE CUESTIONES PLANTEADAS EN ÉSTA, SIN QUE PUEDA EXHIBIRLAS AL CONTESTAR LA AMPLIACIÓN, PUES SU OPORTUNIDAD PROCESAL HA PRECLUIDO**, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, T.C.C., Tomo XXXI, Enero de 2010, p. 2193.

*VII. En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial, se precisarán los hechos sobre los que deban versar y se señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos. Sin estos señalamientos se tendrán por no ofrecidas dichas pruebas”.*

*“ARTICULO 21.- El demandado deberá adjuntar a su contestación:*

*(...)*

*V. Las pruebas documentales que ofrezca.*

*Tratándose de la contestación a la ampliación de la demanda, se deberán adjuntar también los documentos previstos en este artículo, excepto aquellos que ya se hubieran acompañado el escrito de contestación de demanda.*

*(...).”*

Como se observa, las referidas normas prevén el derecho de la parte demandada para ofrecer y exhibir los medios convictivos que estime convenientes para demostrar sus excepciones y defensas, ya sea en la contestación de la demanda, o bien en la contestación a la ampliación de aquélla.

En la praxis, en algunas ocasiones vía contestación a la ampliación de demanda, la autoridad demandada trae al proceso pruebas documentales, con el fin de acreditar un hecho que su contendiente niega de manera lisa y llana. Pese a ello, la LFPCA no contempla de manera expresa tratamiento jurídico-procesal al respecto, es decir, no prevé la posibilidad de que el demandante pueda ampliar por segunda ocasión su escrito inicial de demanda, con el objeto de que haga valer conceptos de impugnación en contra de la documentación que conoció con motivo de la contestación a la ampliación de demanda, circunstancia que a nuestra consideración causa indefensión al particular actor.

Tratando de determinar cuál era la vía idónea para que la parte actora refutara los medios de convicción aportados por su contraparte en la contestación a la ampliación de demanda y si se les debía otorgar fuerza probatoria a los mismos, el tópico que

nos ocupa ya ha sido objeto de debate por parte del TFJFA y de los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa.

En lo concerniente, destaca la tesis de jurisprudencia número VI.3o.A. J/37 sostenida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, que aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XX, correspondiente al mes de agosto de 2004, página 1506, que a la letra dispone:

**“PRUEBA DOCUMENTAL OFRECIDA EN LA CONTESTACIÓN A LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE UN JUICIO DE NULIDAD. DEBE SER VALORADA POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.-** Los artículos 213 y 214 del Código Fiscal Federal establecen la posibilidad de presentar documentos en la contestación a la ampliación de la demanda, siempre que no se hubieran acompañado en la contestación a la demanda inicial, por lo que **estas pruebas deben ser valoradas en la sentencia independientemente de que la actora pueda desvirtuarlas o no**, pues si bien es cierto que en los artículos 209 Bis y 210 de ese cuerpo de leyes **no se contempla la posibilidad de otorgar un término adicional para una nueva ampliación con el objeto de combatir u objetar tales medios de convicción, también lo es que se deben respetar los principios de congruencia y exhaustividad de las sentencias que obligan a los tribunales jurisdiccionales y contenciosos de anulación a abordar el estudio de todos y cada uno de los puntos de controversia con base en datos arrojados durante el juicio. Es decir, si la sustanciación del juicio no concluye con la contestación a la ampliación de la demanda, y el ordenamiento adjetivo aplicable prevé la posibilidad de ofrecer pruebas en esta etapa procesal, no puede negársele valor probatorio a los elementos de convicción respectivos por el solo hecho de que la actora no puede ampliar por segunda ocasión su escrito de demanda, ya que las pruebas deben ser justipreciadas de acuerdo al principio jurídico de adaptación del proceso, con base en las acciones y excepciones opuestas y los demás elementos de convicción que obren en el expediente del juicio ordinario. Lo sostenido no deja en estado de indefensión al demandante, porque el artículo 235 del Código Fiscal de la Federación permite a las partes**

*formular alegatos de bien probado, entendiéndose como tales aquellos que tienden a ponderar el valor de las pruebas propias e impugnar las de la contraparte, y de manera adicional la actora puede plantear el incidente de falsedad de documento, que se encuentra regulado en los artículos 228 Bis y 229 del Código Fiscal de la Federación, si es el caso. De no ser así, la demandada quedará impedida para ofrecer pruebas que guardan relación con la litis de la ampliación de la demanda y su contestación, sin las cuales la cuestión en controversia no quedará debidamente dilucidada”.*

**(Énfasis añadido).**

Por su parte, la Primera Sala Regional Metropolitana del TFJFA, comulga con el criterio sostenido en la jurisprudencia antes referida, en la siguiente tesis, cuyo rubro y texto a continuación se reproduce:

“VI-TASR-I-8

**ALEGATOS DE BIEN PROBADO. ES LA VÍA IDÓNEA PARA QUE LA PARTE ACTORA CONTROVIERTA LAS PRUEBAS OFRECIDAS EN LA CONTESTACIÓN A LA AMPLIACIÓN DE DEMANDA RESPECTIVA.-** Acorde a lo establecido por los artículos 20 fracción VII y 21 fracciones I, V y antepenúltimo párrafo de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, **establecen la obligación de la autoridad contestante de ofrecer y exhibir en forma conjunta a la contestación a la ampliación de la demanda los documentos con los que pretenda probar sus excepciones, sobre todo cuando la parte actora en el juicio contencioso administrativo federal correspondiente niegue en forma lisa y llana un determinado hecho** (lo anterior acorde a lo establecido por los artículos 42 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria), quedando así obligadas las Salas que integran el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para resolver la litis propuesta en los juicios contenciosos administrativos en relación a las probanzas ofrecidas por las partes en el mismo. En ese orden de ideas, **si bien las pruebas ofrecidas y exhibidas en la contestación a la ampliación de demanda, el actor no podría combatirlas mediante una nueva ampliación de demanda, ello toda vez que si bien es cierto el artículo 17**

**de la referida Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no contempla la posibilidad de otorgar un término adicional para una nueva ampliación con el objeto de combatir u objetar tales medios de convicción, también cierto es que conforme a lo establecido a su vez por el artículo 47 de la multicitada Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se establece el derecho de las partes en el juicio contencioso administrativo federal competencia de este Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a formular alegatos de bien probado, mismos que acorde a la Jurisprudencia por Contradicción número 2a./J. 41/2002 sustentada por la H. Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuyo rubro establece "ALEGATOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEBEN RESPETAR EL PLAZO QUE PARA SU FORMULACIÓN PREVÉ EL ARTÍCULO 235 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, POR LO QUE NO PUEDEN DICTAR SENTENCIA SINO HASTA QUE AQUÉL SE HAYA CUMPLIDO...", se definen como "...aquellos en los que se controvierten argumentos de la contestación de la demanda o se objetan o refutan las pruebas ofrecidas por la contraparte...", es decir, son aquellos que tienden a ponderar el valor de las pruebas propias e impugnar las de la contraparte, resultando por ende el medio jurídicamente previsto por el Legislador Federal al promulgar la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo para que la parte actora tenga oportunidad de combatir las documentales que en su caso la demandada hubiera ofrecido como prueba al realizar la contestación de la ampliación a la demanda.**

*Juicio Contencioso Administrativo Núm. 29810/08-17-01-4.- Resuelto por la Primera Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 26 de noviembre de 2009, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Enrique Rábago de la Hoz.- Secretario: Lic. Mauricio Guerrero Sánchez.*

*//R.T.F.J.F.A. Sexta Época. Año III. No. 26. Febrero 2010. p. 269".*

**(Énfasis añadido).**

En un análisis concatenado de los textos preinsertos, se advierten los siguientes puntos:

- De conformidad con los arábigos 20 y 21 de la LFPCA (otrora 213 y 214 del Código Fiscal de la Federación), asiste a la demandada el derecho de ofrecer y exhibir pruebas al contestar la ampliación de la demanda, siempre y cuando no se hayan adjuntado a la contestación del escrito inicial de demanda, más aún cuando la parte actora niegue lisa y llanamente un determinado hecho.
- Con independencia del momento procesal en que las partes ofrezcan medios probatorios durante la sustanciación del juicio contencioso administrativo, es al momento en que se dicte sentencia, en que los mismos serán valorados, en aras de respetar los principios de congruencia y exhaustividad de las sentencias, que obligan a los tribunales jurisdiccionales y contenciosos de anulación a abordar el estudio de todos y cada uno de los puntos de controversia, con base en datos arrojados durante el juicio.
- La posibilidad de que la parte demandada ofrezca y exhiba pruebas al contestar la ampliación de demanda, no conlleva que pueda negárseles fuerza probatoria independientemente de que la parte actora pueda o no desvirtuarlas, ya que éstas deben ser objeto de análisis y valoración, acorde al principio jurídico de adaptación del proceso, al emitirse sentencia, con base en las acciones y excepciones opuestas y los demás elementos convictivos que obren en el expediente.
- El ofrecimiento de pruebas durante la contestación a la ampliación, no deja a la parte accionante en estado de indefensión, por el sólo hecho de que el artículo 17 de la LFPCA no norma la posibilidad de ampliar por segunda vez su escrito inicial de demanda, habida cuenta que el artículo 47 de la ley en cita, permite a las partes formular alegatos de bien probado.

Claro está, que la autoridad demandada tiene derecho a ofrecer y exhibir probanzas en su contestación a la ampliación de demanda y que el problema no radica en que se les niegue ó no fuerza probatoria a las mismas; el inconveniente está, en que no existe acto procesal expreso para que la parte actora en el juicio contencioso administrativo, tenga oportunidad de expresar agravios en contra de las pruebas documentales que conoció hasta la contestación a la ampliación de demanda, sobre todo cuando estas tienden a demostrar un hecho negado categóricamente por aquélla.

Sin embargo, pensar que en estos casos excepcionales los alegatos “de bien probado” ó “de buena prueba” pueden hacer las veces de una segunda ampliación de demanda, es un error, pues como ha quedado de manifiesto en el presente capítulo, esta no es su naturaleza jurídica, ni tampoco tienen ese alcance. Si bien es cierto que los alegatos “de bien probado” son aquellos razonamientos que ponderan el valor de las pruebas propias ofrecidas e impugnan las de la contraparte en su valor probatorio, más cierto es que no forman parte de la litis, en virtud de que no tienen por objeto introducir nuevos actos impugnados, nuevos agravios u nuevas pruebas a la controversia, sino tan sólo el de reiterar que lo actuado en el del juicio y las pruebas aportadas abonan la pretensión propia.

Sirve de apoyo a nuestro razonamiento la jurisprudencia sostenida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, correspondiente a la novena época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo III, Abril de 1996, página 253, cuyo rubro y texto a la letra rezan lo siguiente:

**“NULIDAD, JUICIO DE. ALEGATO. NO DEBEN INTRODUCIRSE ELEMENTOS NUEVOS A LA CONTROVERSIA.** *El artículo 235 del Código Fiscal de la Federación (en su texto vigente a partir del quince de enero de mil novecientos ochenta y ocho), dispone que el Magistrado instructor, diez días después de que haya concluido la sustanciación del juicio y no existiere ninguna cuestión pendiente que impida su resolución, notificará por lista a las partes que tienen un término de cinco días para formular alegatos por escrito. Asimismo, dispone que los alegatos presentados en tiempo deberán ser considerados al dictar sentencia; y, que al*



vencimiento del término señalado, con alegatos o sin ellos, quedará cerrada la instrucción sin necesidad de declaratoria expresa. El precepto en cita no define lo que debe entenderse por el término alegato pero, dentro de la doctrina jurídica se le delimita y estudia incluso con un sentido amplio y uno estricto. Así, se aprecia que los alegatos son los razonamientos por los cuales se pretende convencer al Juez de que se tiene la razón, por un lado; y, por otro, tratándose de los "alegatos de bien probado", se dice que son aquellos razonamientos hechos después de que se han rendido las probanzas y antes de citación para sentencia, en los que esencialmente, quien los formula manifiesta las razones por las que las pruebas aportadas al juicio deben dar convicción al juzgador para decidir en su favor, arguyéndose también las incongruencias de la contraparte. **En cualquiera de los dos casos los alegatos se agotan en el hecho de ser una especie de reiteración de lo manifestado dentro del juicio y de que las pruebas que obran en autos abonan a la pretensión propia. Precisamente, por estos motivos es por lo que los alegatos no forman parte de la litis, en virtud de que no tienen por objeto el aportar argumentos ni pruebas nuevas al juicio, sino tan solo el de reiterar que se tiene la razón y hacerle patente al juzgador que con las pruebas aportadas sí se acredita la propia pretensión.** En el caso específico, el artículo 235 del Código Fiscal de la Federación se refiere a los "alegatos de bien probado", es decir a aquellos razonamientos que tienden a ponderar el valor de las pruebas propias ofrecidas y a impugnar las de la contraparte. Tal aserto deriva del hecho de que dichos alegatos se presentarán con posterioridad "a la sustanciación del juicio" y siempre y cuando "no exista cuestión pendiente que impida su resolución", es decir, después de que se hayan rendido las pruebas y antes de citación para sentencia. Por lo que en este sentido, debe concluirse que los alegatos a que se refiere dicho dispositivo deben contener los razonamientos por los cuales cada una de las partes estima que con sus pruebas se abona a la propia pretensión, mientras que las de la contraparte se impugnan en su valor probatorio. En esta tesitura, si el artículo 235 del Código Fiscal de la Federación citado establece que "los alegatos presentados en tiempo deberán ser considerados al dictar sentencia", se refiere únicamente a que los mismos, se considerarán en cuanto a los razonamientos que contengan respecto al valor de las probanzas propias presentadas, así como en cuanto impugnen el valor de las presentadas por la contraparte. **Cuestión que excluye la consideración de**

**los alegatos en cuanto que señalen nuevos actos impugnados, nuevos argumentos no hechos valer al presentar la demanda, o al contestarla, toda vez que, en primer lugar, el objeto de los alegatos no es el introducir nuevas cuestiones a la controversia, sino ponderar al valor de las probanzas presentadas. Así, la Sala Fiscal sólo estaría obligada a considerar los alegatos siempre y cuando lo en ellos contenido fuese propio de los mismos. Es decir, la Sala sólo considerará los alegatos en cuanto se refieran al valor de las probanzas presentadas y los razonamientos en ellos contenidos vayan dirigidos a determinar el alcance de cada una de ellas, mas en modo alguno deberán considerarlos en cuanto en ellos se introduzcan nuevos argumentos, ya que tal cuestión no es propia de los alegatos. Por otra parte, si la Sala resolviera el juicio en base a un nuevo argumento, o prueba, contenida en los alegatos de una de las partes, automáticamente estaría alterando la litis, pues se violaría el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación el cual establece que las Salas no podrán cambiar los hechos expuestos en la demanda y la contestación. A mayor abundancia, es pertinente señalar que en la exposición de motivos para la reforma del artículo en cuestión, no se encuentra ningún razonamiento relativo a los alegatos en particular, por lo que no puede asumirse que la intención del legislador haya sido la de permitir que mediante ellos se incorporen nuevos extremos a la litis. Y no puede ser de esa manera porque entonces, atendiendo al principio de equidad, sería necesario dar vista a una de las partes con los argumentos de su contraria y ello retrasaría notablemente la solución del conflicto, es decir, se instrumentaría un sistema de réplica y dúplica (desaparecido del ordenamiento adjetivo civil local desde la década de los sesentas) no previsto por el Código Fiscal de la Federación”.**

**(Énfasis añadido).**

De acuerdo a la jurisprudencia transcrita, si el particular actor, vía alegatos de buena prueba formulara agravios en contra de la documentación que la autoridad demandada trajo a proceso con motivo de la contestación a la ampliación de demanda, claramente estaría introduciendo nuevos extremos a la litis, por tanto, la Sala del conocimiento no estaría obligada a ocuparse del examen de dichos

agravios, en virtud de que no es una cuestión propia de la etapa procesal de alegatos.

Para entender más a fondo la problemática procesal de referencia, a continuación se exponen algunos ejemplos de casos prácticos, en los que el demandante quedaría indefenso porque la LFPCA no prevé la posibilidad de que formule una nueva ampliación de demanda.

### **Caso 1**

- Se interpone demanda de nulidad en contra una resolución negativa ficta, toda vez que el Instituto Mexicano del Seguro Social no resolvió expresamente en el término de tres meses el recurso de inconformidad interpuesto en contra de una determinación de cuotas obrero-patronales.
- El Instituto Mexicano del Seguro Social, en su carácter de autoridad demandada al dar contestación a la demanda expresa los motivos y el derecho en que apoya la resolución negativa ficta impugnada.
- En virtud de que se actualiza la hipótesis de la fracción I del artículo 17 de la LFPCA, vía ampliación de la demanda se niega lisa y llanamente tener relación laboral con las personas por las cuales se emitió el la cedula de cuotas obrero- patronales inicialmente recurrida.
- Con el objetivo de acreditar la relación laboral negada, la autoridad vía contestación a la ampliación de demanda trae al proceso los avisos de afiliación de los trabajadores por los que se determina el crédito fiscal.

Como la regulación jurídica del contencioso administrativo no contempla un término para producir una nueva ampliación de demanda, la parte demandante estaría impedida para probar que los avisos afiliatorios que conoció hasta la contestación a la ampliación de demanda son falsos, no podría argumentar que el registro patronal

no corresponde al de su empresa, etcétera, en virtud de que tales agravios no pueden ser materia de la etapa procesal de alegatos “de bien probado”.

## Caso 2

- Se impugna un crédito fiscal en términos del artículo 16 fracción II de la LFPCA, el cual establece en la parte que nos interesa lo siguiente:

*“ARTÍCULO 16.- Cuando se alegue que la resolución administrativa no fue notificada o que lo fue ilegalmente, siempre que se trate de las impugnables en el juicio contencioso administrativo federal, se estará a las reglas siguientes:*

*(...).*

*II. Si el actor manifiesta que no conoce la resolución administrativa que pretende impugnar, así lo expresará en su demanda, señalando la autoridad a quien la atribuye, su notificación o su ejecución. En este caso, al contestar la demanda, la autoridad acompañará constancia de la resolución administrativa y de su notificación, mismas que el actor deberá combatir mediante ampliación de la demanda.*

*(...).”*

***(Énfasis añadido).***

Lo cual presupone que se sabe de la existencia del crédito más no se conoce su contenido (ej. Monto, concepto, autoridad emisora, etc.). En términos del artículo preinserto, a lo único que se está obligado es señalar a que autoridad se le atribuye la emisión del acto impugnado (supongamos que se le atribuye al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores), pues por obvias razones no se pueden hacer valer conceptos de impugnación contra un acto que no se conoce.

- El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores contesta y exhibe el crédito fiscal impugnado en copia certificada con su respectiva constancia de notificación.

- Ya que se surte el supuesto previsto en la fracción III de la LFPCA, vía ampliación del escrito inicial de la demanda, la parte actora hace valer como agravio que el crédito impugnado no ostenta la firma autógrafa de la autoridad que lo emitió.
- La autoridad demandada al contestar la ampliación de demanda, señala que la resolución impugnada sí está firmada de manera autógrafa y ofrece como prueba el original de la resolución combatida.

Como se aprecia fue hasta la contestación a la ampliación de la demanda cuando la autoridad exhibió el original del crédito; no obstante, en alegatos “de bien probado” la parte demandante estaría impedida para ofrecer una prueba pericial grafoscópica, pues hay que recordar que en la etapa procesal de alegatos no se pueden ofrecer nuevos medios probatorios.

### **Caso 3**

- Se impugna un crédito fiscal en términos del numeral 16, fracción II de la LFPCA, digamos que el demandante le atribuye su emisión al Instituto Mexicano del Seguro Social.
- El Instituto Mexicano del Seguro Social contesta y exhibe el crédito fiscal impugnado con su respectiva constancia de notificación
- Vía ampliación de demanda se niega la relación laboral con las personas por las cuales se determinó el crédito combatido.
- Para acreditar la relación laboral la autoridad ofrece y exhibe los avisos de afiliación en la contestación a la ampliación de demanda.

Se insiste, toda vez que en materia contenciosa administrativa no se contempla una segunda ampliación de demanda, propiamente, ya no se podrían hacer valer conceptos de impugnación en contra de la documentación conocida hasta la contestación a la ampliación de demanda.

#### 4.11. Violación a los derechos de audiencia y tutela jurisdiccional

El artículo 14 de nuestra Ley Fundamental a la letra reza lo siguiente:

*“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”.*

***(Énfasis añadido).***

Podemos apreciar que en el citado precepto constitucional se reconocen cuatro de las garantías de seguridad jurídica más importantes: a) la irretroactividad de la ley; b) la de audiencia (párrafo segundo); c) la de legalidad en materia penal y d) la de legalidad en materia civil.

Por ser la que nos interesa, únicamente haremos referencia a la garantía que protege el derecho de audiencia y defensa, analizando la condición que la hace exigible (acto de autoridad privativo) y los requisitos que debe cumplir la misma, es decir, el juicio, los tribunales previamente establecidos, las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las “Leyes” expedidas con anterioridad al hecho.

##### **a) Acto privativo**

Para que la garantía de audiencia se haga exigible es necesario que el acto de autoridad tenga como fin privar definitivamente a la persona de su libertad,

propiedades, posesiones o derechos (actos privativos). Por ende, no es exigible su protección contra actos de autoridad que afecten de manera provisional la libertad, las propiedades, las posesiones o derechos del gobernado (actos de molestia).

La Suprema Corte de Justicia de la Nación entiende como actos privativos *“aquellos que producen como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado”*; y por actos de molestia los que *“pese a constituir afectación a la esfera jurídica del gobernado, no producen los mismos efectos que los actos privativos, pues sólo restringen de manera provisional o preventiva un derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos”*.<sup>93</sup>

La propia Corte puntualiza es que los actos privativos se encuentran condicionados por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mientras que los actos de molestia se encuentran sujetos a lo dispuesto por el diverso 16 Constitucional.

A pesar de que los actos privativos se deben ceñir a lo dispuesto por el artículo 14 de la Constitución Federal, ello, no los exime de cumplir con los requisitos previstos por el artículo 16 de nuestra Carta Magna, es decir, con la debida fundamentación y motivación de todo acto de autoridad.

## **b) Juicio**

Previo al acto privativo, es necesario que se siga un juicio, es decir, un procedimiento o serie de actos tendentes a dirimir una controversia.

Durante mucho tiempo se debatió si la palabra *“juicio”* que utiliza el segundo párrafo del artículo 14 Constitucional, únicamente hacía referencia al proceso judicial o si también aludía a los procedimientos administrativos en los que se concedía al particular la oportunidad de probar y alegar.

---

<sup>93</sup> Tesis de Jurisprudencia P./J. 40/96, *ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCION*. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo IV, Julio de 1996, pág. 5.

Actualmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación entiende que el término *juicio* tiene un matiz más amplio que la expresión proceso judicial, al afirmar que para hacer exigible la garantía de audiencia no era obligatorio que el procedimiento tuviese:

*“(...) los caracteres del procedimiento judicial, pues bien pueden satisfacerse los requisitos a que se contrae la garantía mediante un procedimiento ante las autoridades administrativas, en el cual se dé al particular la oportunidad de hacer su defensa y se le otorgue un mínimo de garantías que le aseguren la posibilidad de que rindiendo las pruebas que estime convenientes y formulando los alegatos que crea pertinentes, aunque no tengan la misma formalidad que en el procedimiento judicial, la autoridad que tenga a su cargo la decisión final tome en cuenta tales elementos para dictar una decisión legal y justa”.<sup>94</sup>*

Asimismo, el más alto tribunal de impartición de justicia de nuestro país sostiene que en materia administrativa:

*“(...) la garantía de audiencia que establece el artículo 14 constitucional debe interpretarse en el sentido, no de la exigencia de un juicio previo ante los tribunales establecidos, sino que las autoridades administrativas, previamente a la emisión de cualquier acto que implique privación de derechos, respetando los procedimientos que lo condicionan, tienen la obligación de dar oportunidad al agraviado para que exponga lo que considere conveniente en defensa de sus intereses, aun cuando la ley que rija el acto no establezca tal garantía; basta que sea consagrada en la Constitución General de la República (...)”.<sup>95</sup>*

La garantía de audiencia prevista en el artículo 14 constitucional, no sólo constriñe a las autoridades judiciales y administrativas sino que rige también para el Poder

---

<sup>94</sup> *AUDIENCIA GARANTÍA DE (SUPUESTOS PARA SU PROCEDENCIA)*, Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo LXXX, Junio de 1944, p.3819. Ejecutoria citada por OVALLE FAVELA, José, *Garantías constitucionales del proceso*, 3ª ed., Oxford University Press, México, 2007, pp. 51 y 52.

<sup>95</sup> Tesis aislada, *AUDIENCIA, GARANTIA DE. SU CUMPLIMIENTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA*, Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volumen 217-228, Séptima Parte, p. 66.



Legislativo, ya que está obligado a decretar leyes en las que respete dicha garantía en favor de los particulares, para que estos puedan hacer valer sus derechos.<sup>96</sup>

### **c) Tribunales previamente establecidos**

La primera interpretación que la Suprema Corte de Justicia de la Nación dio a la palabra “*tribunales*”, reunía únicamente a los que formaban parte de la Función Judicial del Poder Público; en consecuencia sólo dichos tribunales gozaban de la facultad de privar a los gobernados de sus posesiones o derechos, previo juicio en el que se observaran las formalidades esenciales del procedimiento.

Hoy en día, el vocablo tribunal abarca todos los órganos del Estado que desempeñan una función jurisdiccional, es decir, tanto a los tribunales pertenecientes a la Función Judicial, como a los que se ubican fuera de dicha función (tribunales de lo contencioso administrativo, del trabajo y agrarios).

Que se encuentren previamente establecidos, se traduce en que los tribunales ante los que se siga el juicio deben existir previamente al acto privativo.

### **d) Las formalidades esenciales del procedimiento**

Recurriendo nuevamente a la conspicua pluma del Doctor José Ovalle Favela<sup>97</sup>, las formalidades esenciales del procedimiento son aquellas:

*“(...) condiciones fundamentales que deben satisfacer el proceso jurisdiccional y el procedimiento administrativo para otorgar al posible afectado por el acto privativo una razonable oportunidad de defensa; es decir, para cumplir con la garantía de audiencia”.*

El Pleno de nuestro más alto tribunal, señala que las formalidades esenciales del procedimiento:

---

<sup>96</sup> Cfr. **ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL, GARANTIA DEL**, Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo CVII, p. 964.

<sup>97</sup> OVALLE FAVELA, José, *Garantías constitucionales del proceso (...)*, pp. 57 y 58.

*“(…) son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado”.<sup>98</sup>*

La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias, en el proceso jurisdiccional, se satisface por medio de un adecuado emplazamiento al demandado, que le permita conocer la demanda de la parte actora para estar en aptitud de preparar su defensa.

La segunda formalidad otorga a las partes o al posible afectado, la posibilidad de aportar los medios convictivos que acrediten los hechos en que finquen sus pretensiones o excepciones; que dichos medios se practiquen y a que sean valorados por el juzgador o la autoridad administrativa conforme a derecho.

La subsecuente condición fundamental del procedimiento, es relativa a los alegatos, es decir, que se dé oportunidad de exponer las razones y consideraciones legales correspondientes.

Por último, debe dictarse resolución fundada y motivada que decida sobre el asunto.

#### **e) Conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho**

Este derecho estriba en que las formalidades esenciales del procedimiento deben cumplirse de acuerdo a los ordenamientos jurídicos sustantivos y adjetivos aplicables al caso concreto.

Ahora bien, el artículo 17 de nuestra Constitución en la parte que nos interesa aduce:

---

<sup>98</sup> Tesis de jurisprudencia P./J.47/95, **FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO**, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo II, Diciembre de 1995, pág. 133.

**“Artículo 17.** Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. **Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.**

(...).”

**(Énfasis añadido).**

Del texto constitucional reproducido, se advierte que en él se consagran cuatro garantías. Ellas son: a) la prohibición de autotutela; b) el derecho a la tutela jurisdiccional; c) prohibición de las costas judiciales y d) la independencia judicial.

De igual manera, por ser el tema que nos ocupa, solamente enfocaremos nuestra atención en lo que respecta al derecho a la tutela jurisdiccional.

La tutela jurisdiccional es el derecho público subjetivo que toda persona tiene para acceder a tribunales independientes e imparciales, con la finalidad de plantear una pretensión o defenderse de ella, a través de un proceso equitativo 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.<sup>99</sup>

El ejercicio de este derecho corresponde tanto al actor como al demandado, porque ambos tienen derecho a que se les administre justicia. Del derecho a la tutela jurisdiccional se deriva el derecho de acción de la parte actora y el derecho de defensa de la parte demandada.<sup>100</sup>

---

<sup>99</sup> Cfr. Tesis aislada 1a.LIII/2004, **GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCION FEDERAL. SUS ALCANCES**, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIX, Mayo de 2004, pág. 513.

<sup>100</sup> Cfr. OVALLE FAVELA, José, *Garantías constitucionales del proceso (...)*, p. 152.

Según la buena pluma del Doctor Ovalle Favela<sup>101</sup>, el derecho a la tutela jurisdiccional se manifiesta en tres derechos fundamentales: el derecho a acceder a los órganos jurisdiccionales, el derecho a un proceso equitativo y razonable y el derecho a que se ejecute lo resuelto por el tribunal.

El derecho de acceso a los tribunales no se limita a consignar la posibilidad de acudir ante los tribunales para formular pretensiones o defenderse de ellas, sino que implica, además, el deber del Estado de remover todos aquéllos obstáculos materiales que impidan o dificulten el acceso efectivo de las personas a los tribunales.

El derecho a un proceso equitativo y razonable deriva fundamentalmente de la garantía de audiencia. A las condiciones que ésta establece el artículo 17 constitucional agrega que los tribunales deben emitir sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

La **prontitud** impone al legislador el deber de regular procedimientos ágiles y sencillos, pero que en todo caso respeten las formalidades esenciales a que se refiere el artículo 14 de la Carta Magna.

Que los tribunales emitan sus resoluciones de manera **completa** significa que las leyes deben otorgar a las partes las oportunidades procesales adecuadas para exponer todas sus pretensiones y excepciones y para ofrecer y aportar los medios de prueba que estimen necesarios, siempre que sean relevantes y pertinentes en relación con el litigio planteado; así como que dichas leyes impongan al juzgador el deber de resolver todas y cada unas de esas pretensiones y excepciones.

La **imparcialidad** es una condición que deben satisfacer las personas que tienen a su cargo la función jurisdiccional, consistente en el deber de ser ajenos o extraños a

---

<sup>101</sup> *Ibíd.*, pp. 153 y 154.

los intereses de las partes en el litigio y de dirigir y resolver el proceso sin favorecer indebidamente a ninguna de ellas.<sup>102</sup>

Cabe mencionar que en el ámbito Internacional de los Derechos Humanos, tanto el derecho de audiencia como el derecho a la tutela jurisdiccional, se encuentran reconocidos por el artículo 14 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y por el diverso 8 de la Convención Americana de los Derechos Humanos (Pacto de San José), Tratados Internacionales de los que México forma parte.

### **Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos**

*“Artículo 14.*

- 1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. **Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley**, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.*

*(...)”.*

**(Énfasis añadido).**

---

<sup>102</sup> Cfr. Tesis aislada 1a. CXVII/2005, **IMPARCIALIDAD. CONTENIDO DEL PRINCIPIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL**, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, Octubre de 2005, pág. 697.

## Convención Americana de los Derechos Humanos (Pacto de San José)

### *“Artículo 8. Garantías Judiciales*

- 1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.***

*(...)”.*

***(Énfasis añadido).***

En suma, podemos decir que ambos derechos humanos, constitucional y convencionalmente se reconocen a toda persona, para que previamente a cualquier acto de autoridad que pueda causar afectación a sus derechos, sea oído, es decir, se le dé una oportunidad razonable de defenderse en un juicio en el que se colmen las formalidades o garantías debidas, ante tribunales establecidos con anterioridad en la ley, competentes, imparciales e independientes.

En lo atinente a nuestro tema, sin duda, en casos como los ejemplificados en el subtítulo próximo anterior, se vulneran gravemente los artículos 14 y 17 de nuestra Ley Fundamental, por contravenir el derecho de audiencia y defensa del particular actor en el Juicio Contencioso Administrativo Federal, consistente en el derecho de probar y alegar ampliamente con pleno y completo conocimiento en la causa o juicio. Así como el derecho a la justicia completa e imparcial, ya que no puede haber imparcialidad y completud para los justiciables, sí aunque les den vista de la documentación que acaban de conocer, la ley que rige el juicio contencioso administrativo federal no contempla tratamiento intraprocesal al respecto, es decir, no prevé una oportunidad procesal adecuada, para que el demandante pueda formular conceptos de impugnación en su contra.

#### **4.12. Establecimiento de la “segunda ampliación de demanda” en el Juicio Contencioso Administrativo Federal”**

La LFPCA, en su ordinal 17 establece los supuestos en que el actor podrá ampliar su escrito inicial de demanda, el enunciado dispositivo jurídico en consulta establece en la parte que interesa lo siguiente:

*“ARTÍCULO 17.- Se podrá ampliar la demanda, dentro de los veinte días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita su contestación, en los casos siguientes:*

*I. Cuando se impugne una negativa ficta.*

*II. Contra el acto principal del que derive la resolución impugnada en la demanda, así como su notificación, cuando se den a conocer en la contestación.*

*III. En los casos previstos en el artículo anterior.*

*IV. Cuando con motivo de la contestación, se introduzcan cuestiones que, sin violar el primer párrafo del artículo 22, no sean conocidas por el actor al presentar la demanda.*

*V. Cuando la autoridad demandada plantee el sobreseimiento del juicio por extemporaneidad en la presentación de la demanda.*

*(...)”.*

En el caso de que sea procedente la ampliación del libelo de demanda y la autoridad dé contestación al mismo, podrá argumentar la ineficacia de los agravios que se hayan expresado en la ampliación de demanda, teniendo oportunidad de traer al proceso vía contestación a la ampliación del escrito de demanda, la documentación en la que apoye sus argumentaciones, excepto, la que ya hubiera exhibido en la contestación de la demanda.

Empero, como ya hemos referido ¿qué pasa cuando los documentos que se ofrecen y adjuntan a la contestación de la ampliación de demanda son novedosos para el

demandante? propiamente, se actualiza la hipótesis establecida en la fracción IV de la LFPCA, ya que la autoridad demandada está introduciendo cuestiones que no conocía el particular actor al presentar su demanda de nulidad. No obstante, la legislación procesal de mérito, no preceptúa la posibilidad de ampliar por segunda ocasión la demanda para que el actor formule argumentos en contra de la documentación que conoció hasta la etapa procesal de contestación a la ampliación de demanda. Situación que a nuestro entender causa indefensión al particular actor en el juicio de nulidad.

Es importante mencionar, que ante tal laguna de la LFPCA, algunos de los Magistrados del TFJFA (los menos), conscientes de que los alegatos de buena prueba impiden agregar nuevos extremos a la litis planteada, es decir, nuevos agravios o pruebas, a efecto de colmarla y evitar la indefensión del demandante, otorgan de conformidad con el artículo 297 del Código Federal de Procedimientos Civiles, ordenamiento supletorio al procedimiento contencioso administrativo según lo dispuesto por el diverso primero de la ley citada, un término de diez días para que manifieste lo que a su derecho conviniera, respecto de la documentación que conoció hasta la contestación a la ampliación de la demanda.

El arábigo 297 del Código Federal de Procedimientos Civiles establece que cuando la ley no señale término para la práctica de algún acto judicial o para el ejercicio de algún derecho, se tendrán por señalados diez días para pruebas y tres días para cualquier otro caso.

Sin embargo, como ya dijimos son pocos los Magistrados del Tribunal que aprecian esta problemática y al no ser un término expreso en la LFPCA, pasan por alto esta posibilidad.

En virtud del problema jurídico procesal expuesto, se propone que ante estos casos la LFPCA, preceptué una “segunda ampliación de demanda”, para que el particular actor tenga la oportunidad de desvirtuar los documentos que conoció hasta la contestación a la ampliación de la demanda, obvio, con su respectiva dúplica, en aras de respetar el principio de equidad procesal.



**Artículo 17 Bis.** Si el Magistrado Instructor advierte que con motivo de la contestación a la ampliación de la demanda, se introducen elementos novedosos a la controversia, ordenará dar vista al actor para que en el término de cinco días exprese lo que a su derecho convenga. Desahogada la vista, se correrá traslado de ella a la contraparte, para que en el mismo término la conteste.

## CONCLUSIONES

La presente tesis tuvo como objetivo demostrar que la institución procesal de los alegatos “de bien probado” ó “de buena prueba” no es la solución correcta al problema jurídico planteado. Con base en lo analizado, es posible concluir lo siguiente:

1. Que los alegatos más que una carga procesal son un derecho procesal, ya que su formulación para las partes en el proceso es discrecional, es decir, pueden omitir su presentación y ello no debe reducir la posibilidad de que obtengan una sentencia a favorable a sus intereses.
2. Que los alegatos en sentido general, son un derecho procesal que las partes pueden ejercer previo al dictado de la sentencia, con la finalidad de convencer al juzgador de que se tiene la razón. En tratándose de los alegatos “de bien probado” (sentido estricto), estos tienden a criticar las pruebas de la contraparte y, a elogiar las propias. No obstante, en cualquiera de sus sentidos, los alegatos no son más que una simple reiteración de lo actuado en el juicio, es decir, se reafirma lo manifestado en la fase expositiva y demostrativa del proceso. Es por eso que también se les conoce como alegatos conclusivos o reafirmatorios.
3. Que si bien es cierto, la institución procesal de los alegatos es considerada constitucionalmente una formalidad esencial que todo procedimiento debe revestir, más cierto es que, en la praxis es prácticamente imposible demostrar la influencia que tienen en el juzgador al dictar sentencia.
4. Que a pesar de que el artículo 47 de la LFPCA establece que los alegatos presentados en tiempo deberán ser tomados en cuenta al dictar la sentencia, la omisión de su estudio no implica violación de garantías, en virtud de que es

de explorado derecho que no forman parte de la litis, ya que ésta se compone por la demanda y la contestación y en su caso, con sus respectivas ampliaciones.

5. Que si el particular actor, vía alegatos “de bien probado” ó “de buena prueba” formula conceptos de impugnación en contra de la documentación que la autoridad demandada trajo a proceso con motivo de la contestación a la ampliación de demanda, claramente estaría introduciendo nuevos extremos a la litis, por tanto, la Sala del conocimiento no estaría obligada a ocuparse del examen de dichos agravios, en virtud de que no es una cuestión propia del estadio procesal de alegatos.
6. Que si la Sala del conocimiento resuelve la controversia con base en un nuevo argumento o prueba, contenida en los alegatos, estaría alterando la litis, pues se violaría el párrafo tercero del artículo 50 de la LFPCA, el cual dispone que las Salas del TFJFA no podrán cambiar los hechos expuestos en la demanda y la contestación.
7. Que si se permitiere al particular actor incorporar cuestiones novedosas a la litis mediante los alegatos, atendiendo al principio de equidad procesal, sería necesario correr traslado a la autoridad demandada con los argumentos de su contraria.
8. Que la LFPCA al no prever un término para que el demandante formule agravios en contra de la documentación que conoció hasta la contestación a la ampliación de la demanda, contraviene el artículo 14 de la Ley Fundamental, ya que menoscaba el derecho de audiencia y defensa del particular actor en el Juicio Contencioso Administrativo Federal, consistente en el derecho de probar y alegar ampliamente con pleno y completo conocimiento en la causa o juicio.

9. Que de igual forma, la regulación contenciosa administrativa federal viola el derecho a la justicia completa e imparcial reconocido por el artículo 17 Constitucional, ya que no contempla un acto procesal adecuado para que el particular actor en el juicio de nulidad pueda impugnar las pruebas documentales que conoció hasta la contestación a la ampliación de la demanda y, tenga plena seguridad de que sus argumentos serán tomados en consideración al dictarse el fallo respectivo.
  
10. Que los alegatos “de bien probado” ó “de buena prueba” no pueden hacer las veces de una segunda ampliación de demanda, puesto que no es propio de su contenido introducir nuevos agravios o nuevas pruebas.
  
11. Que lo idóneo sería que la LFPCA contemplara una oportunidad procesal autónoma a la etapa conclusiva de los alegatos, con el objeto de que el particular demandante pueda formular agravios en contra de los documentos que conoció en la contestación a la ampliación de demanda.

## BIBLIOGRAFÍA

1. ARELLANO GARCÍA, Carlos, *DERECHO PROCESAL CIVIL*, 12ª ed., Porrúa, México, 2011.
2. ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo M., *TEORÍA GENERAL DEL PROCESO. PRINCIPIOS, INSTITUCIONES Y CATEGORÍAS PROCESALES*, Porrúa, México, 2003.
3. BRISEÑO SIERRA, Humberto, *DERECHO PROCESAL FISCAL: REGÍMENES FEDERAL Y DISTRITAL MEXICANOS*, 2a Edición, Miguel Ángel Porrúa, México, 1990.
4. BURGOA ORIHUELA. Ignacio, *LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES*, 40ª ed., Porrúa, México, 2008.
5. CARBONELL, Miguel, *LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN MÉXICO*, Porrúa, México, 2005.
6. CARRASCO IRIARTE, Hugo, *Derecho Fiscal II*, Iure editores, México, 2011.
7. CARRASCO IRIARTE, Hugo, *LECCIONES DE PRÁCTICA CONTENCIOSA EN MATERIA FISCAL*, 18ª ed., Themis, México, 2011.
8. COUTURE, Eduardo J., *FUNDAMENTOS DEL DERECHO PROCESAL CIVIL*, reimpresión de la 4ª ed., B de f, Argentina, 2005.
9. DELLEPIANE, Antonio, *NUEVA TEORÍA DE LA PRUEBA*, 9ª ed., Temis S.A., Colombia, 1997.
10. ENRIQUE PALACIO, Lino, *MANUAL DE DERECHO PROCESAL CIVIL*, 13ª ed. actualizada, Abeledo-Perrot S.A.E. e I., Argentina, 1997.

11. ESQUERRA LUPIO, Sergio Omar y REYES CORONA, Oswaldo, *Juicio contencioso administrativo y fiscal: juicio de nulidad*, Tax Editores Unidos, México, 2004.
12. ESQUERRA, Sergio y GÓMEZ, Marvin, *El juicio Fiscal Federal*, Sista, México, 2008.
13. ESTRADA LARA, Juan M., *La Defensa Fiscal Conceptos, Teorías y Procedimientos*, Pac, México, 2002.
14. FIX-ZAMUDIO, Héctor y OVALLE FAVELA, José, *DERECHO PROCESAL*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1991.
15. GOLDSCHMIDT, James, *Teoría General del Proceso*, Labor S.A., Barcelona, 1936.
16. GÓMEZ LARA CIPRIANO, *Derecho procesal civil*, 7ª ed., Oxford University Press, México, 2005.
17. GÓMEZ LARA, Cipriano, *TEORÍA GENERAL DEL PROCESO*, 9ª ed., Harla, México, 1996.
18. GONZÁLEZ GUTIÉRREZ, Isidro Manuel y SAÍD, Alberto, *Teoría general del proceso*, IURE editores, México, 2006.
19. HERRERA GÓMEZ, Jesús Javier, *EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL*, Porrúa, México, 2007.
20. ITURBIDE RIVAS, Arturo, *ELEMENTOS DE DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO*, Porrúa, México, 2004.
21. KAYE, Dionisio J., *NUEVO DERECHO PROCESAL FISCAL Y ADMINISTRATIVO*, 4ª ed., Themis, México, 2011.
22. LUCERO ESPINOSA, Manuel, *TEORÍA Y PRÁCTICA DEL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL*, 10ª ed., Porrúa, México, 2008.

23. MÁRGAIN MANAUTOU, Emilio, *DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE ANULACIÓN O DE ILEGITIMIDAD*, 14ª ed., Porrúa, México, 2009.
24. MARTÍNEZ BAZAVILVAZO, Alejandro, *Defensa fiscal: Nuevas reglas que regulan el juicio de nulidad y los derechos del contribuyente*, 2a Edición, Tax Editores, México, 2006.
25. ORELLANA WIARCO, Octavio Alberto, *Derecho Procesal Fiscal*, Porrúa, México, 2007.
26. ORTEGA CARREÓN, Carlos Alberto, *DERECHO PROCESAL FISCAL*, Porrúa, México, 2007.
27. OVALLE FAVELA, José, *Derecho procesal civil*, 9ª ed., Oxford University Press, México, 2003.
28. OVALLE FAVELA, José, *Garantías constitucionales del proceso*, 3ª ed., Oxford University Press, México, 2007.
29. OVALLE FAVELA, José, *Teoría general del proceso*, 6ª ed., Oxford University Press, México, 2005.
30. PONCE CASTILLO, Rodolfo y PONCE GÓMEZ, Francisco, *Derecho Fiscal*, 12ª ed., Limusa, México, 2009.
31. SAÍD, Alberto, *LOS ALEGATOS*, Porrúa, México, 2010.
32. SÁNCHEZ LEÓN, Gregorio, *DERECHO FISCAL MEXICANO: (DERECHO PROCESAL FISCAL Y ADMINISTRATIVO)*, Tomo IV, Cardenas Editor Distribuidor, 13ª ed., México, 2003.
33. TREVIÑO GARZA, Adolfo J., *TRATADO DE DERECHO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO*, 2ª ed., Porrúa, México, 1998.
34. VENEGAS ÁLVAREZ, Sonia, *Derecho Fiscal*, Oxford University Press, México, 2011.

## DICCIONARIOS

1. *DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA*, 22ª ed., disponible desde internet en: <http://www.rae.es/rae.html>.
2. CABANELLAS, Guillermo, *DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO DE DERECHO USUAL*, Tomo III (E-I), 14ª ed. revisada, actualizada y ampliada por ALCALÁ-ZAMORA y CASTILLO, Luis, Heliasta S.R.L., Argentina, 1979.
3. CABANELLAS DE TORRES, Guillermo, *DICCIONARIO JURÍDICO ELEMENTAL*, Heliasta S.R.L., Argentina, 1988.
4. FIX-ZAMUDIO, Héctor, *NUEVO DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO (A-C)*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Porrúa, México, 1998.
5. *DICCIONARIO DE DERECHO*, 34ª ed. actualizado por DEPINA GARCÍA, Juan Pablo, Porrúa, México, 2005.

## ARTÍCULOS

1. “EN EL CENTENARIO DE LA INSTRUCCION (sic) PROCESAL DEL MARQUÉS DE GERONA”, [web en línea], disponible desde internet en: <<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/12/dtr/dtr5.pdf>>
2. SOBERANES F., José Luis (editor), “LA INSTRUCCIÓN DEL MARQUÉS DE GERONA SOBRE EL PROCEDIMIENTO CIVIL”. En: “CLÁSICOS DEL DERECHO”, [web en línea], disponible desde internet en: <<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2119/18.pdf>>

## REVISTAS

1. Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, disponible desde internet en: <http://201.151.109.51:90/cesmdfa/revista.html>.



## **SITIOS WEB**

1. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>.
2. <http://www.juridicas.unam.mx/>.
3. <http://www.rae.es/rae.html>.
4. <http://ius.scjn.gob.mx/paginas/tesis.aspx>.
5. <http://www.tff.gob.mx/>.

## **LEGISLACIÓN**

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Vigente).
2. Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos. (Vigente).
3. Convención Americana de los Derechos Humanos (Pacto de San José). (Vigente).
4. Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Vigente).
5. Ley de Justicia Fiscal de 1936. (Abrogada).
6. Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. (Vigente).
7. Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. (Vigente).
8. Código Federal de Procedimientos Civiles. (Vigente).
9. Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. (Vigente).
10. Código Fiscal de la Federación de 1938. (Abrogado).
11. Código Fiscal de la Federación de 1967. (Abrogado).
12. Código Fiscal de la Federación. (Vigente).